

**N 6(173)
2004**



**ИЗДАТЕЛЬ
ООО
“РАУ-Университет”**

**ГЛАВНЫЙ РЕДАКТОР
ШТОЛЬ В.В.**

**РЕДАКЦИОННАЯ КОЛЛЕГИЯ
ЕРЕМЕНКО И.Н.**

**(исполнительный директор
редакции)**

НОВИКОВ Ю.Д.

(заместитель главного редактора)

АБАШИДЗЕ А.Х.

БЕРКОВ А.А.

ДЕРЯБИН Ю.С.

ЗИМЕНКОВ А.Л.

ИЗВЕКОВ Н.Н.

КОМАРОВ И.К.

КОТИЛЕВСКИЙ М.Д.

ЛЕБЕДЕВ Ю.В.

ЛУНЬКОВ А.Г.

МЧЕДЛОВ М.П.

ОРЛОВ А.А.

ПЕТРАКОВ Н.Я.

РЕПКИН Ю.М.

ЯХЬЯЕВ Т.Г.

**НАУЧНО-РЕДАКЦИОННЫЙ
СОВЕТ**

АБДУЛАТИПОВ Р.Г.

АРИСТОВ В.В.

ГАБАРАЕВ Б.А.

ГАЛОГАНОВ А.П.

ДЕЛЯГИН М.Г.

ДУДАРОВА В.Б.

ЕФИМОВ Б.Е.

ЖУРКИН В.В.

ЗОРИН В.С.

ИВАШОВ Л.Г.

ИВЛИЕВ Г.П.

КАШЛЕВ Ю.Б.

КРЕМЕНЮК В.А.

ЛАДЫГИН Ф.И.

ЛАПТЕВ П.А.

ЛЬВОВ Д.С.

МАКАРОВ В.В.

ПОПОВ В.И.

ПРИМАКОВ Е.М.

Обозреватель - Observer

Внутренняя политика

- [Россия будет великой и богатой. Когда...? Р.Дуговец](#)
- [Идеологический фактор партийного строительства. В.Долгов](#)
- [Российская партийная система в региональном отражении. А.Магомедов](#)

Внешняя политика

- [Внешняя политика в избирательной кампании США. П.Подлесный](#)
- [Опыт миротворческих операций ООН. В.Заемский](#)
- [Глобализация наркопреступности. А.Зеличенко](#)

Военно-политические проблемы

- [Политик обязан быть стратегом. Н.Червов](#)
- [Базы США у границ России – основа американской ПРО. В.Круглов](#)
- [Газобаллонное оружие – оружие самозащиты. О.Лисов](#)

Экономика

- [Политэкономия антиинфляционной стратегии. Ю.Чернов](#)
- [Инвестиционные перспективы устойчивого экономического роста в России. И.Соколов](#)

Наука

- [Человеческое развитие в контексте глобализации. В.Петровской](#)

История

- [Карибский кризис: перелом. И.Хлебников](#)

Право

- [Система Всемирной торговой организации. П.Стариков](#)

Рецензии

- [Один против всех, все против терроризма. А.Хазанов, В.Ушаков, К.Марков](#)

СЕМИГИН Г.Ю.
СУХАРЕВ А.Я.
ТИТАРЕНКО М.Л.
ТОРКУНОВ А.В.
ШАХНАЗАРОВ К.Г.
ЯКОВЛЕВ В.Ф.

Ежемесячный
информационно-аналитический
журнал
«Обозреватель–Observer»
издается с 1992 г.

Оригинал-макет подготовлен редакцией информационно-аналитического журнала “ОБОЗРЕВАТЕЛЬ
- OBSERVER”.

Адаптирован для WEB [службой поддержки](#).

РОССИЯ БУДЕТ ВЕЛИКОЙ И БОГАТОЙ. КОГДА...?

Р.Луговец,

кандидат юридических наук,
полковник в отставке

Нынешнее Послание Президента России Федеральному Собранию Российской Федерации в ряду других посланий занимает особое место и имеет особый характер. Будучи первым программным документом второго срока правления, здесь как бы подводится итог четырехлетней работы Президента. Одновременно определяется стратегический курс деятельности Правительства до 2008 г. Кроме того, в Послании представлено видение будущих итогов на перспективу, до 2010 г.

Таким образом, в этом документе отражается не только то, что и как сделано, но и то, что предстоит сделать не только В.Путину, но и его будущему преемнику.

Какое наследство останется тому, кого изберет народ третьим Президентом России?

Какой практический след в истории государства Российского оставит В.Путин?

Далеко не праздные вопросы для автора Послания.

Ключевой тезис Послания - свободная страна свободных людей и удвоенный к 2010 г. ВВП страны - такова стратегическая цель, которую поставил перед собой, правительством и российским народом Президент России. "В предыдущих посланиях, - заявил он, - внимание, как правило, уделялось крупным социально-экономическим задачам в общем плане. Считаю, сегодня необходимо отступить от этой традиции и сконцентрироваться на задачах, затрагивающих практически каждого гражданина, каждую российскую семью". Обращаясь, таким образом, к Федеральному Собранию, Президент принципиально расширяет рамки конституционного адреса Послания и предлагает свое видение будущего страны всем россиянам.

Чтобы подчеркнуть преемственность своего политического курса В.Путин весь постсоветский период представил в Послании в виде трех исторических этапов:

Первый этап - демонтаж прежней экономической системы, который сопровождался ломкой привычного уклада жизни граждан России, острыми политическими, социальными конфликтами и был тяжело пережит нашим обществом.

Второй этап - расчистка "завалов", образовавшихся от разрушения "старого здания", позволившая остановить наиболее опасные тенденции в экономике и политической сфере. Причем, как поясняет В.Путин, действия федеральных властей тогда являлись скорее ответами на серьезные для нас угрозы. Конечно, можно представить в виде ответных мер и конфискацию личных вкладов населения, и расстрел Белого дома, и войну в Чечне 1994 г.... Однако это не вся правда.

И, наконец, третий этап в развитии современного российского государства, когда появились возможности и средства решения общенациональных задач более высокими темпами, когда сформировались у государства необходимые инструменты, чтобы ставить более масштабные долгосрочные цели. С этого этапа собственно начинается второй срок президентства В.Путина.

Попытка дать стройную периодизацию постсоветской эпохи, как представляется, носит умозрительный характер и содержит, на наш взгляд, сомнительную социальную нагрузку - оправдать некоторые деяния Б.Ельцина. Думается, что ежегодное Послание Федеральному Собранию Российской Федерации - не место для подобных экскурсов. Тем более что Беловежский сговор и последующий развал Советского Союза вряд ли являлись "демонтажем" прежней экономической системы. Демонтаж, как известно, это всегда хорошо продуманное и подготовленное плановое мероприятие, сущность которого к упомянутым событиям и, вообще, к эпохе правления Б.Ельцина никак не применима. В противном случае - это насмешка над отечественной историей и реалиями последующей криминальной приватизации общенародного достояния страны, неспровоцированного дефолта и появления миллионов нищих граждан в одной из богатейших стран планеты. Тем не менее, высказанная в Послании точка зрения имеет право на существование.

Говоря о правлении Б.Ельцина, В.Путин, кроме того, сказал что, действуя в условиях разрушенной экономики и утраченных позиций на мировых рынках, Россия тогда была вынуждена одновременно и восстанавливать государственность, и создавать новую рыночную экономику, и защищать целостность страны, и отстаивать демократические завоевания народа в борьбе с международным терроризмом.

Все сказанное было бы правильно, но, в его высказываниях о работе в условиях разрушенной экономики отсутствует указание на главных организаторов этого разрушения, не упомянуты и прорабы постсоветской перестройки.

Он упускает из виду, что от приватизации 145 тысяч (!) государственных предприятий бюджет России получил всего 9,7 млрд. долл. Столько же долларов наши туристы оставили за границей в прошлом году.

Одновременно по величине разрыва доходов между богатыми и бедными Россия оказалась, как известно, на одном из первых мест в мире в опасной зоне социального конфликта.

Далее, в Послании почему-то ничего не было сказано о трудностях и препятствиях, возникших в процессе разрушения экономики страны, которые нам еще предстоит преодолеть. Ведь использованные методы приватизации и ее последствия в виде намеренного занижения цены активов приватизированных объектов, а также возникшая сверхконцентрация частной собственности, особенно в сырьевых отраслях промышленности, создали серьезные препятствия на пути формирования сбалансированной конкурентной экономики.

Одновременно наши "естественные преимущества" в виде мощнейшего передового инженерного и научного корпуса, плодородных земель, огромного транспортного потенциала международного значения (не только и не столько железные дороги!), ноу-хау двойных технологий, передовые научные школы в большинстве своем оказались невостребованными и фактически деградировали. Имевшая место реальная возможность планомерного системного прорыва страны в условия XXI в. оказалась упущена.

Достаточно напомнить, что в 1990 г. из десяти известных тогда технологий будущего века Советский Союз обладал восемью.

Более того, как показывает анализ состояния дел, появление в стране нового "эффективного" собственника фактически не изменило рентного характера советской экономики. Она и сегодня по-прежнему носит рентный характер. А неконтролируемые "рентные доходы" новых собственников стали мощнейшим источником масштабной системной коррупции госаппарата, ничем не мотивированного огромного разрыва в уровнях доходов россиян, породили массовое неприятие итогов приватизации и сформировали в обществе устойчивое и, в целом, оправданное недоверие практически ко всем ветвям власти.

Для объективной характеристики современного состояния дел в экономике страны обо всем этом нельзя не сказать. Тем более, что феномен российского "олигархического капитализма", кроме того, явился фактически непреодолимым препятствием на пути развития национальной банковской системы, кредита, рынков инвестиций для нарождающегося нового предпринимательства, мелкого и среднего бизнеса.

Маловероятно, чтобы Президент не был в должной мере информирован обо всех этих и других трудностях, препятствующих поступательному развитию отечественной экономики. И если он в курсе всех этих масштабных государственных проблем, то возникает вопрос - почему Президент умалчивает об этом в своем обращении к российскому народу?

В этой связи позволительно напомнить, что период разрушения советской экономики все еще продолжается. Распродажа общенародной, подчеркнем - не государственной, а общенародной собственности в частные руки все еще не закончена. Лакомые ее объекты пока ожидают нового "более эффективного" собственника.

Хотелось бы особо подчеркнуть, что этот "орешек" оказался настолько жизнеспособным, что даже дефолт 1998 г. выдержал. Более того, практически все олигархи, как и самый крупный олигарх - нынешнее государство, продолжают жировать на созданных в советское время основных мощностях промышленности.

На первой встрече премьер-министра М.Фрадкова с сенаторами он заявил, что российская экономика по-прежнему носит сырьевой характер и строится на "созданных предшествующими поколениями инфраструктуре и основных фондах". В этой связи премьер считает, что если сырьевая направленность экономики сохранится, то не удастся ни удвоить ВВП, ни решить другие насущные социальные и экономические проблемы. Так что экономические достижения нынешнего государства пока носят в большей мере виртуальный характер и мало касаются практических итогов фундаментального свойства.

Задача удвоения ВВП за десять лет действительно является масштабной проблемой развития национальной экономики и в этой связи обязательно предполагает наличие соответствующего инструмента стратегического планирования. Поэтому без создания самостоятельного Центра стратегического управления социально эффективным развитием России успешное решение этой задачи в предлагаемые Президентом сроки маловероятно.

Хорошо высказался известный экономист - академик Д.С.Львов в открытом эфире программы "Свобода слова", заявив, что главное отличие послания В.Путина от аналогичного послания президента США Дж.Буша заключается в том, что последнее подготовлено независимыми учеными, а у нас в России пока почему-то не принято с Наукой даже консультироваться.

Характеризуя итоги развития экономики страны за период первого срока своего руководства, В.Путин сказал, что за это время нам удалось компенсировать всего лишь около 40% утраченного в постсоветский период экономического потенциала страны. Тем не менее, за этот период реальные доходы населения увеличились в полтора раза. Президент подчеркнул - реальные доходы, видимо, имея в виду неподдающиеся пока государственному контролю теневые доходы россиян. На треть, говорил он, уменьшилось число людей с доходами ниже прожиточного минимума.

Сегодня в России насчитывается около 30 (!) млн. таких людей. Это весьма показательная цифра. Поражает ее величина. Фактически население целого средневропейского государства находится за чертой бедности в XXI в. в цивилизованной стране. Причем большинство бедных - это образованные и трудоспособные люди, способные сами себя содержать. В этом, пожалуй, сегодня заключается главная боль и обида нынешних поколений граждан России, не только построивших советскую империю, отстоявших ее свободу и освободивших Европу от коричневой чумы, но и не допустивших уничтожения земной цивилизации в ядерном пекле весьма вероятного вооруженного конфликта в 60-е годы прошлого столетия.

Надо особо подчеркнуть, что с морально-этической и политической точек зрения современного человечества это наипозорнейшая (!) проблема нынешней власти в России. Тем не менее сегодня проблема бедности еще более усугубляется "административными играми" высших чиновников страны, публично разыгрывающих весьма болезненную для незащищенного слоя россиян карту выбора льгот или денежной компенсации стоимостью в 170 млрд. руб. Трудно представить столь циничное и беспардонное телевизионное шоу, в которое преднамеренно втянуты высшие чиновники страны, где-нибудь в развитой стране.

Президент же просто констатирует, что "по важнейшим показателям здоровья Россия пока уступает многим странам. Так, продолжительность жизни у нас на 12 лет ниже, чем в США, на 8 лет ниже, чем в Польше, на 5 лет ниже, чем в Китае. Детская смертность - в полтора-два раза выше, чем в развитых странах", но "наша экономика развивалась в целом неплохими темпами".

Одновременно, считает Президент, "нам пока не удалось "догнать самих себя" образца 89-го года". Другими словами, он полагает, что качество нынешней жизни россиян сопоставимо с уровнем нашей жизни пятнадцатилетней давности.

Этим все сказано.

По большому-то счету, ведь это смертный приговор всей "созидательной" деятельности нынешней власти. И, тем не менее, даже эта оценка, отбрасывающая нас на 15 лет назад, представляется нам неоправданно оптимистичной. Ибо покупательные возможности среднего пенсионера 2004 г. практически не сопоставимы с аналогичными возможностями пенсионера 1989 г. Всего одна цифра - на среднюю советскую пенсию можно было приобрести около пяти тонн печеного хлеба. На нынешнюю среднюю пенсию - лишь около сотни буханок.

Еще одно сравнение. Ожидается, что вскоре граждане бывшей второй в мире авиационной державы будут летать на самолетах только иностранного производства. Как, к примеру, в Бангладеш или Нигерии. Ибо в прошлом году наши авиастроители выпустили всего несколько авиалайнеров, тогда как в 1989 г. мы производили до 100 отвечающих международным требованиям авиалайнеров в год. В этой связи, если самолетостроители в 2010 г. сумеют выпустить хотя бы десяток авиалайнеров, то в этой отрасли промышленности задача удвоения ВВП будет существенно перевыполнена.

Далее. Президент считает, что "только сохранение высоких темпов развития - таких, на которые сейчас вышла Россия, - не позволит отбросить нас на "задворки" мировой экономики". Печально. Руководство страны почему-то не замечает, что мы уже почти 15 лет практически обживаем эти самые "задворки мировой экономики".

Поэтому действительно первостепенной важности СВЕРХПРОБЛЕМА заключается не в том, что нас могут куда-то "отбросить", а в том - каким образом и как скоро, наконец, мы сможем выбраться оттуда самостоятельно. Никто не будет нам помогать в этом важнейшем для национальной безопасности России, да и для цивилизации в целом, деле. Рассчитывать мы можем только на свои внутренние силы и возможности.

Как говорится, другого не дано!

Не с руки Президенту "лакировать" обстановку. Ведь на реальную практическую поддержку нашего народа, а Послание по своей сути обращено именно к населению страны, можно рассчитывать лишь тогда, когда говоришь правду и называешь вещи своими именами. Ну, загнали страну в эпоху дикого капитализма. Ну, разрушили нравственные принципы взаимной выручки и коллективного участия в деле национального спасения. Ну, разворовали общенародное достояние... Так давайте открыто скажем об этом. И россияне не только поймут, но и поддержат Ваши усилия на пути реального выхода из нынешнего тяжелейшего, надо сказать, состояния. К сожалению, этого в Послании обнаружить не удалось.

А как же видится в Послании стратегический курс выведения России на достойное место в современных международных условиях?

Для этого "мы должны расти быстрее, чем остальной мир. Должны опережать другие страны и в темпах роста, и в качестве товаров и услуг, и в уровне образования, науки, культуры. Это - вопрос нашего экономического выживания". Однако, это пока лишь призывы, весьма похожие на присной памяти коммунистические агитки 20-30 годов. Как говаривал классик: "это лишь пустое сотрясение воздуха пустым звуком". Практические общенациональные задачи Президент определяет так: "удвоение за десятилетие валового внутреннего продукта, уменьшение бедности, рост благосостояния людей и модернизация армии". Как считает Президент, у нас уже появились возможности приступить, наконец, к их решению.

Однако и здесь происходит подмена необходимой ясности. Представим себе, куда же нас приведет поставленная Президентом задача удвоения ВВП к 2010 г. Ведь удваиваться будет ВВП, сопоставимый по значимости с уровнем пятнадцатилетней давности, а это, как представляется, движение скорее назад, чем вперед. Другими словами, стратегическая установка на движение "на месте" вдохновения исполнителям такой задачи не прибавляет. Скорее наоборот - кормчий теряет авторитет и доверие у своих исполнителей.

С другой стороны, как, например, считает И.Юргенс, вице-президент Российского союза промышленников и предпринимателей (РСПП), удвоение ВВП можно устроить хоть завтра. Достаточно "отбелить" все "черные" зарплаты в стране и ВВП на душу населения сразу удвоится.

Вместе с тем правительство знает и другой метод: при расчете макроэкономических показателей происходит повторный счет, благодаря которому создается видимость роста "общественного пирога", хотя в реалиях ничего подобного не происходит. Поэтому, утверждение господина Грефа о том, что министрам придется попотеть при выполнении этой задачи не стоит принимать всерьез, это очередное и, как представляется, не последнее его лукавство.

У российской общественности остается, таким образом, серьезное сомнение в успешном решении задачи удвоения ВВП средствами и методами,

обозначенными в Послании. Ведь по оценкам отечественных и зарубежных экспертов, для действительной модернизации нынешней экономики необходимы инвестиции в размере не менее 200 млрд. долл. в год. А это почти три годовых бюджета страны, и для их практического освоения нужен принципиально иной формат отношений со стратегическими инвесторами.

О каком удвоении ВВП может идти в этих условиях речь?

Таковы, в общем-то, довольно безнадежные перспективы относительно главных стратегических целей Послания Президента России 2004 г.

Еще об одной ключевой идее Послания надо сказать. Это категория свободы, до полного осознания которой, на наш взгляд, пока еще россияне в массе своей не доросли. "Создание в России свободного общества свободных людей" В.Путин назвал самой главной и самой сложной задачей потому, что "несвободный, несамостоятельный человек не способен позаботиться ни о себе, ни о своей семье, ни о своей Родине". Более того, как считает Президент, в России "свободой не всегда дорожат, ещё реже умеют ею распорядиться". Нельзя не согласиться с Президентом в том, что проблема свободы в нашей стране - это проблема проблем. Под флагом борьбы за свободу, как потом оказалось - флагом ложным, были разрушены и Российская, и Советская империи. Но и за прошедшие 15 лет нынешнее государство, пришедшее к власти под этим же флагом, не в пример власти большевиков, не сумело создать даже элементарно необходимых материальных основ свободного общества.

Нельзя же считать социально значимыми в этом отношении достижениями то, что в Москве проживает больше миллиардеров, чем в Нью-Йорке или, что 36 олигархов обладают четвертью экономического потенциала России. Но можно утверждать, что наше государство создано чиновниками только для чиновников и используется ради их корыстных интересов, полностью игнорируя потребности населения страны. Поэтому и сегодня самоценность свободы личности, ее осознание, приобретение и реальная защита от любых посягательств для В.Путина представляют как бы практическую основу второго срока его президентства.

И последнее. Одна из самых серьезных практических проблем Послания Президента заключается в том, что, как это не покажется странным, реакция присутствующих в зале, СМИ, ученых, политиков, населения страны показала - практических исполнителей, боевых и творческих соратников у В.Путина фактически не усматривается.

Все поют дифирамбы Посланию Президента и ни одной конструктивной мысли о том, как практически реализовать столь масштабные стратегические цели.

К примеру, премьер-министр - главный исполнитель и организатор реализации Послания, на следующий день в прямом эфире предложил министрам провести в ближайшее время по этому поводу совещание.

Но ведь у каждого министра, надо полагать, имеется не одна федеральная программа действий на текущий год, ограниченный объем выделенных ему под эту программу ресурсов, имеются некоторые приоритеты в работе и т.д. Все это требует переосмысления в свете идей Послания. Надо вносить какие-то коррективы, уточнения. Надо, наконец, просто подумать о том, как увязать новые решения с решениями коллег по работе... Можно предполагать, что все уже сделано. Тогда зачем проводить по этому вопросу новое совещание кабинета министров?

Работая над комментарием, думалось, что и депутаты, и госчиновники сегодня, как правило, в упор не видят простого человека. Отгородившись от него бумагами, режимом учреждений, тонированными стеклами, мигалками и спецномерами представительских авто (на что государство расходует в год до 1,5 млрд. долл. бюджетных средств) они не хотят осознать элементарных бытовых нужд и забот простого человека. Наши "великие" экономисты и демократы, одетые в костюмы от Версаче и дорогие модные галстуки, вершат судьбы российского народа, никак не озабочены судьбой конкретного человека.

Надо признать, что и это, к сожалению, тоже не вся правда. Оказалось, что исполнительная и законодательная власти практически не хотят видеть и понимать Президента с его ежегодным Посланием. Им как-то комфортнее, когда Президент их не замечает, и они его не видят.

Это понятно. В наследство от Б.Ельцина вместе с президентской властью В.Путин получил и его команду, из мягкого плена которой до сих пор не может выбраться. Но тогда нужно сделать так, чтобы команда чаще замечала его присутствие и более реально ощущала соответствующее волевое воздействие.

Чтобы чиновник ответственно относился к своему делу, поменьше играл в "административные игры", больше вникал в суть решаемых проблем и вопросов, заинтересованно относился к нуждам своих сограждан, его служебная деятельность должна не только хорошо оплачиваться, но и быть открытой для общественного гражданского контроля и служебного контроля с позиции высшего звена власти. Сегодня российский чиновник настолько непроницаем, что в упор не хочет видеть ни гражданина России, ни ее Президента. Нужно просто прекратить порочную советскую практику превращения ответственного чиновника в техническое звено передачи информации по прямой от начальника и обратной от подчиненных связи. Надо сделать так, чтобы он лично работал с этой информацией.

Помнится, во времена великой депрессии тогдашний президент США Ф.Д. Рузвельт в борьбе с коррупцией и бездеятельностью своих чиновников попытался сделать прозрачными результаты работы своего правительства, как и чиновников администрации любого штата для всех граждан США. Для этого он предложил каждому американцу приобрести крупномасштабную карту страны, чтобы при еженедельном радиообщении президента с нацией предметно видеть на ней что, где, когда начато строительством, что сделано, как и в каком объеме, когда завершено, где, что и кто помешали успешной работе и т.д. В этой связи каждый губернатор, каждый чиновник, вынужден был докладывать тоже по громкой связи о том, почему допущены сбои на его объекте, кто виноват и какие меры приняты, чтобы исправить положение дел. Таким образом, каждый американец, каждый житель даже самого удаленного уголка страны оказался фактическим соучастником деятельности органов исполнительной власти и стал сопричастным практически к каждому значимому событию в стране. Такой радиомост так взбодрил чиновника, что некоторые из них, судя по качеству жизни в США, до сих пор заснуть не могут.

Это было в 30-е годы прошлого столетия. Сегодня работу любого ответственного чиновника можно организовать настолько прозрачно, что про взятки и иные левые "приключения" он даже вспоминать перестанет. Поймет, что всякое "левое" себе дороже быть может. Если, конечно, не превращать общественный контроль в теле-шоу из кабинета Президента, премьера, губернатора. Видимость открытости вроде бы и есть, а по сути издевательство над здравым смыслом, - одна на все говорящая голова.

Президент много говорил о необходимости решения жилищной проблемы, совершенствовании системы здравоохранения, а также проблемах образования.

Среди этих важных задач на первое место он вывел проблему доступности жилья. Ипотека, как это следует из Послания, должна стать одновременно и национальной идеей, и одной из опор роста экономики.

Путин отметил несколько точек, на которые скажется развитие ипотеки: повышение мобильности населения в пределах страны, смягчение проблемы бедности, улучшение, в конце концов, демографической ситуации.

Однако он упустил из виду, что ипотека в России пока ни по каким параметрам не сопоставима с аналогичными западными институтами. И дело не только в завышенной цене ипотечных кредитов, хотя в западных странах процентные ставки на порядок ниже. Ипотека это все равно, что пройти по минному полю. Опасность не предсказуема - промедлил с платежами - потерял квартиру. Тем более, что при средней зарплате в 150 долл. себестоимость нового квадратного метра жилья в Москве составляет 500-700 долл. Рыночная цена того же метра жилья уже зашкаливает за 1700 и выше долл.

Трудноразрешимая конфликтная ситуация.

Следующая задача - проблема совершенствования системы здравоохранения.

Тема здравоохранения по числу упоминаний в Послании, наверное, может соперничать с административной реформой. Однако "воз и ныне там". Все указы и другие волевые решения власти пока остаются на бумаге. Теперь же необходимо, заявил Путин, по каждому заболеванию разработать стандарты медицинских услуг: по применяемым лекарствам, процедурам и качеству их оказания. В сфере обязательного медицинского страхования эти стандарты должны будут исполняться в каждом населенном пункте. Оплачиваться из кармана больного будет лишь дополнительная медпомощь или повышенный уровень комфорта лечения.

В условиях, когда на здравоохранение выделяется 2% бюджета, из десяти закончивших школу только два школьника являются здоровыми, предлагаемые методы - не рациональны. Вместе с тем думается, что пока правительство и Госдума будут продолжать пользоваться своим комфортным, по сути советским здравоохранением, а в Москве будут благоденствовать правопреемники Четвертого управления Минздрава СССР - Центральная клиническая больница и Санаторно-курортная служба Администрации Президента, как и их филиалы в субъектах Федерации - проблему доступного и эффективного для простого гражданина здравоохранения решить в России не удастся. Кстати, в США из всего огромного корпуса госчиновников к государственному Военно-медицинскому госпиталю прикреплены всего два человека - президент и вице-президент США. Остальные чиновники пользуются услугами здравоохранения страны на равных основаниях с другими гражданами. Вот это демократия самой богатой страны и свобода выбора в практическом исполнении. Почему бы и нам не взять в пример себе этот заморский опыт?

Задача совершенствования образования и науки, конечно же должна занимать приоритетное место в Послании Президента. Однако без должной оценки ее нынешнего состояния эта проблема представляется очередным лукавством. Постсоветской власти наука мешала осуществлять разграбление страны. Руководство страны эту науку просто не замечало. В то же время развитые страны продолжали наращивать усилия в развитии своего научного потенциала, понимая, что Наука - это самый надежный локомотив исторического развития. К примеру, Ж.Алферов, после вручения ему Нобелевской премии в 2000 г., посетил в Стокгольме ряд университетов, в которых не был уже 14 лет. Он не узнал их. На месте прежних учебных заведений выросли целые научные городки с многочисленными лабораториями, оснащенными прекрасным научным оборудованием и приборами, в которых, кстати, нередко можно услышать русскую речь. Состояние отечественной науки сегодня несопоставимо с ее зарубежным аналогом.

В конце своего выступления, говоря о возможностях и необходимости достижения поставленных целей, В.Путин заявил, что рассчитывает на конструктивное сотрудничество всех ветвей и уровней власти, на поддержку и солидарность всех граждан России, на их веру в свои силы и успехи нашей страны.

Думается, что упомянутые выше замечания не снижают практической значимости этого документа, в котором представлена в целом конструктивная программа действий не только на второй срок его правления, но и стратегический крупномасштабный замысел на многие годы вперед. Хотелось бы надеяться на то, что правительству и Государственной Думе удастся выполнить установки Президента с наименьшими издержками.

Ответственное отношение к выполнению установок Послания Президента будет способствовать дальнейшему развитию России.

[\[СОДЕРЖАНИЕ \]](#) [\[СЛЕДУЮЩАЯ СТАТЬЯ \]](#)

ИДЕОЛОГИЧЕСКИЙ ФАКТОР ПАРТИЙНОГО СТРОИТЕЛЬСТВА

Отсутствие идеологии говорит о политическом расколе общества

В.Долгов,

доктор исторических наук, профессор,
(Саратовский государственный университет)

В многовековой политической истории известны партии с разными основаниями, но неоспорим тот факт, что в XIX в., когда складывалась партийность современного типа, идеологический аспект господствовал среди всех других оснований. Партии возникали преимущественно по идеологическим причинам, с идеологическими целями и идейным воздействием на общество. Идеологии определили суть их программ и стратегию их действий. Приверженность какой-либо идеологии всегда была главным отличием партий от профсоюзов, массовых общественных движений и объединений граждан по интересам. Именно разнообразие идеологического спектра определило появление и длительное существование различных партий - демократических, социалистических, либеральных, коммунистических, анархистских, консервативных и других. Весь этот партийный спектр был кстати, воспроизведен в России начала 90-х годов, как только была провозглашена многопартийность, и именно партии способствовали оформлению разных идеологий, распространению и закреплению их в российском обществе. Через идеологии политические партии повышали уровень своей коммуникативности, расширяли социальную базу.

Необходимость партийной идеологии обосновывается и в различных теоретических концепциях. Так, М.Дюверже*, давший широкий анализ происхождения, структурирования и функционирования партий и партийных систем и в общем не абсолютизировавший роль идеологии в жизни партий, подчеркивал серьезное значение идей и идеологических концепций на стадии становления партий и сохранения их роли в той или иной степени в зависимости от дальнейшего развития организационного строения партий¹.

В современных западных исследованиях партий идеологическая составляющая их характеристик, хотя и не рассматривается в качестве доминирующего фактора, все-таки учитывается как важный элемент их внутренней жизни и межпартийной конкуренции. Даже анализ политических партий современных США показал их последовательную приверженность определенным идеологиям и вообще существенное значение партийных идеологий в американской политике².

Воздействие идеологического фактора в региональном партийном строительстве имеет место на протяжении всей послесоветской истории России. Но масштабы этого воздействия и сама роль идеологического фактора в развитии партий менялись даже в рамках этого, сравнительно короткого периода.

Анализ партийного развития в Саратовской области, в ряде других российских регионов позволяет выделить в этом процессе по крайней мере три разных периода:

- 1988-1993 гг. - время бурной идеологической борьбы, в процессе которой формировались политические партии с конкретной идейной позицией;
- 1994-1999 гг. - период активного структурирования многих партий в региональном политическом пространстве при постепенном ослаблении идеологических аспектов их деятельности;
- с 2000 г. и по настоящий момент происходит "мягкое" возвращение идеологии в жизнь российского общества, к чему одни партии были готовы, другие - только приспосабливаются к новой политической ситуации.

В период возникновения многопартийности (конец 80-х - начало 90-х годов) для многих политических партий, тем более для всех ведущих партий идеологический аспект играл первенствующую или принципиально важную роль. Разнообразие идейных позиций, распространенных в российском обществе, обусловило широкий идейно-политический партийный спектр. Социализм, либерализм, национализм, консерватизм, патриотизм, демократизм и другие идеологические концепции легли в основу политических платформ отдельных партий (КПРФ, ЛДПР, Аграрная партия, Национально-республиканская партия, Демократическая партия, ДВР и другие). Неслучайно неожиданную и весомую победу на выборах в Госдуму 1993 г. одержала ЛДПР, предложившая избирателям интересные идеи как критического, так и позитивного характера.

В Саратовской области ЛДПР набрала тогда 26,63% почти на 4% больше, чем в среднем по России (22,92%).

КПРФ оказалась на втором месте (15,28%), хотя по РФ - на третьем (12,40%)

На выборах в Госдуму 1995 г. первое место заняла КПРФ (по Саратовской области - 28,26%, по стране - 22,30%), второе место ЛДПР - (15,46% и 11,18%) и только на третье место вышла НДР (7,96% и 10,13%), представлявшая исполнительную власть России.

Таким образом, идеологический аспект на этих выборах оказался решающим в приоритетах российского электората.

Различные идеологемы пронизывают партийное строительство и межпартийную борьбу первой половины 90-х годов. Интересной характеристикой партийного спектра тех лет является наличие партийных групп из двух-трех партий с близкими социальными и политическими основаниями. Такие партии искали различия в идейных платформах, порой искусственных, но как-то отделявших их друг от друга. Особенно активными в этом отношении были такие группы, как Крестьянская партия и Аграрная партия России, ЛДПР и Национально-республиканская партии России, КПРФ и РКРП (Российская партия коммунистов), "Яблоко" и СПС. По разному обыгрывая принципиально важные для переустройства общества социально-политические проблемы (форма собственности на землю, механизм защиты интересов наций, характер борьбы за народовластие, пути утверждения либеральных ценностей в России и другие), каждая партия в этих группах стремилась привлечь к себе большую часть в целом общего для каждой группы электората. Политическая практика последних лет показывает, что в конце концов партии, получавшие меньшую идеологическую поддержку общества, быстро теряли авторитет, а то и вовсе сходили с политической арены. Так по сути исчезли Крестьянская партия, Национально-республиканская партия. Их судьбу могут разделить СПС и "Яблоко".

С середины 90-х годов в значительной степени под воздействием Конституции 1993 г. влияние идеологического фактора на партийное строительство и развитие партий в регионах стало быстро уменьшаться. Принижение роли идеологии в современном российском обществе, размывание партийных идеологий явилось серьезной причиной обесмысливания партийного процесса, ослабления позиций партий в избирательной борьбе. Многие партии во второй половине 90-х годов превратились в клубы или вообще исчезли, проправительственные партии каждые 1,5-2 года меняли свои названия и своих лидеров.

Оппозиционные партии нередко использовались различными деятелями для прохождения в Госдуму по партийным спискам. Избирательный процесс во многом превращался в манипулирование лозунгами, обещаниями, именами.

В такой обстановке избиратели утрачивали интерес и к партиям, и к их деятельности. Влияние политических партий на избирательный процесс уменьшилось, а электоральная активность населения снизилась и, видимо, между этими процессами существует прямая зависимость.

С 2000 г. ситуация постепенно, хотя и очень медленно меняется. По-прежнему огромны различия в отношении к идеологии. Общество обсуждает весь спектр современных идеологий и оценивает их в качестве вариантов политической стратегии развития страны. Партии, убедившись в бессмысленности четких идеологических позиций, активизируют свою идеологическую работу лишь перед выборами. Отношение государственной власти к идеологии противоречиво. С одной стороны, президент В.В.Путин поддерживает необходимость идейного вооружения народа и государства. С другой стороны, при его поддержке созрела и расширяется "партия власти" (сначала - "Единство", затем - "Единая Россия"), оказавшаяся одной из самых безыдейных партий на политическом пространстве России. Такое внеидеологическое состояние общества может превратить выборы в "разборку" влиятельных группировок и элит в борьбе за управление Россией и проигнорировать их конституционное предназначение быть "непосредственным выражением воли народа".

В условиях предвыборной политической активности второй половины 2003 г. происходило, с одной стороны, нивелирование идеологических позиций многих политических партий на региональном уровне, а с другой - "вымывание" вообще идеологических аспектов из политического процесса региона. Межпартийная борьба и в Центре, и в регионах особенно, все больше концентрировалась на проблеме отношения к Президенту, правительству, проводимой ими политики, на вопросах социального характера. И все реже и тише обсуждались идеологические аспекты политического развития.

Так, в Саратовской области организации КПРФ и СПС открыто критиковали региональную власть, часто находясь с нею в открытом конфликте, а "Единая Россия", Народная партия, а часто и ЛДПР поддерживали и одобряли действия областной власти.

Вопросами поддержки или критики являлись: уровень коммунального обслуживания, прежде всего отопления, отношение к аграрному сектору экономики, коррумпированности чиновничества, к росту цен, долгам по зарплате и т.п.

Ушли в прошлое дискуссии о стратегии развития общества, об идейных основах внутренней и внешней политики, о политических ценностях и принципах. Подобные темы все реже затрагивались в социологических опросах населения, в областных СМИ, в предвыборных платформах и агитационных материалах кандидатов в депутаты разного уровня.

С этих позиций интересен анализ состава зарегистрированных кандидатов в депутаты Госдумы РФ по Саратовской области выборов 2003 г.

По четырем округам (156 Балаковский, 157 Балашовский, 158 Саратовский, 159 Энгельсский) зарегистрировано 52 кандидата. Среди них 22 (или 42%) зарегистрировались как беспартийные, то есть по сути, не "обремененные" какой-либо идеологией, а лишь обладающие политической активностью и властными амбициями.

Наряду с этим характерно, что во всех округах выставили своих кандидатов наиболее "идеологизированные" партии: КПРФ, ЛДПР, СПС. Ясно, что они надеялись на выбор избирателей на основе идейно-политических пристрастий.

Во всех округах зарегистрированы кандидаты от партии власти "Единой России", представлявшей себя некой центристской силой, но по сути имевшей размытую в идейном отношении платформу и задачу сохранения государственной власти под своим контролем.

Проводившиеся в регионе опросы на протяжении 2003 г. показали достаточно стабильную поддержку населением следующих партий: КПРФ - 24-27%; "Единая Россия" - 20-22%; ЛДПР - 8-11%; СПС - 7-8%; "Яблоко" - 4-5%.

Такие данные позволяют считать, что для многих избирателей идеологический фактор не потерял принципиального значения.

Итак, анализируя роль идеологического фактора в региональном партийном строительстве, мы исходили из того, что, во-первых, создание и функционирование партий, а также партийных систем не является самоцелью, а служит решению общественно значимых задач, во-вторых, идеология является важным элементом формирования и развития политических партий.

При таком подходе наблюдаемые в современных условиях значительные расхождения в позициях власти, партий, населения, науки по вопросу о значении идеологии в деятельности партий представляется весьма тревожным доказательством сохраняющегося в российском обществе серьезного политического раскола.

Причем властные круги и партийное руководство в своем большинстве стараются не замечать или принизить социальную опасность данной ситуации, игнорировать ее в своих предвыборных действиях и тем более - в реальной политической деятельности.

Примечания

* Дюверже М. (родился 1917 г.) - французский государствовед, профессор политической социологии. Основные труды в области политической науки (РЭС. 2000).

¹ Дюверже М. Политические партии. М., 2000. С. 22-35; 42-45.

² Джанда К. Сравнение политических партий: исследования и теория // Современная сравнительная политология. М., 1997. С. 97-99.

[\[СОДЕРЖАНИЕ \]](#) [\[СЛЕДУЮЩАЯ СТАТЬЯ \]](#)

РОССИЙСКАЯ ПАРТИЙНАЯ СИСТЕМА В РЕГИОНАЛЬНОМ ОТРАЖЕНИИ*

Значение региона для Центра как функция харизмы губернатора

А.Магомедов

Изучение партийной системы в переходном социуме, где формируются протодемократические институты, является непростой исследовательской задачей. Ещё более трудной проблемой является легитимация партийности (получение общественной санкции) на ранних стадиях становления демократических систем. В публичной политике, особенно в обществе, поражённом глубоким и затяжным мировоззренческим стрессом негативные эффекты, связанные с партийным строительством, гораздо более очевидны, чем позитивные. Ибо в массовом сознании они ассоциируются с парламентской демагогией, скандалами и пиаровской грязью.

Аналогичного отрицательного взгляда на партии придерживались и известные политические мыслители, которых принято считать основоположниками демократической традиции.

Томас Гоббс: "Лиги подданных... в большинстве случаев не нужны государству... и скрывают в себе противозаконные цели".

Десятое "Письмо Федералиста": "Под партией... я разумею группу граждан... которые объединились и движимы либо общим побуждением страсти, либо интересом, который ущемляет права других граждан или постоянные и совокупные интересы всей общины"; результат же действий этих групп (factions) - "мутная накипь, которой дух партийной склоки покрыл наши правительственные институты".

Алексис де Токвиль: "Партии - это зло, свойственное демократическому правлению"¹. Общепринятая на сегодняшний день и ставшая почти хрестоматийной точка зрения М.Дюверже о том, что "свобода совпадает с режимом партий", сформировалась много позднее².

В конечном счёте в политической науке сложились разные подходы в отношении партийной системы: одни учёные придерживаются стандартных взглядов на партии как на организации, обеспечивающие представительство в политическом процессе интересов тех или иных общественных групп; другие - исследуют партии как институты, которые канализируют конфликты по вопросу контроля над политическими режимами и ресурсами. Третьи - рассматривают партийность как одно из проявлений макросоциальных расколов.

Такое понимание своими истоками восходит к концепции "структурных и культурных разломов" С.Роккана и С.Липсета³. Этот подход во многом стимулировал появление весьма популярной в российской науке точки зрения о том, что развитие партийной системы является следствием политической конкуренции, порождённой институциональными и экономическими расколами в регионах⁴.

Мой подход заключается в критике последнего тезиса, который односторонне рассматривает конкурентность региональной политики как причину развития официальных партий. Главная идея моего исследования состоит в том, что в переходном обществе пространственные (в смысле уровней и сегментов власти) факторы играют важную роль в формировании партийных систем. Политическая партия может сформироваться даже при полном доминировании одного клана в регионе. Главным мотивом такого формирования является то, что лидеры этого клана хотят участвовать в политике более высокого уровня по схеме: региональные руководители - в политике федерального масштаба, а мэры региональных столиц - в политике регионального масштаба.

Думается, именно этим можно объяснить тот факт, что Ю.Лужков и М.Шаймиев в своё время организовали партии "Отечество" и "Вся Россия", несмотря на то, что они абсолютно не нуждались в официальных партиях для того, чтобы руководить своими регионами.

Таким образом, партии могут возникнуть даже при полном отсутствии конкуренции в данной политической единице*.

Поскольку вышеприведённая модель означает взаимоотношения между различными измерениями и уровнями политики, то необходимо пользоваться понятием "межполитические отношения"⁵.

Цель данной работы - исследование партийной системы в российских регионах на примере Краснодарского края и Ульяновской области. В центре исследования - характер межполитических отношений и процесс формирования локальных партийных систем. Время действия - период новейшей российской трансформации 90-х годов и первые годы президентства Владимира Путина.

Не останутся без внимания характер и стиль руководства региональных лидеров, прежде всего бывшего губернатора Кубани Н. Кондратенко, чья политическая деятельность представляет собой наиболее яркий пример "локального героизма".

Выбор и сравнение Краснодарского края и Ульяновской области интересны и поучительны во многих отношениях. Прежде всего, они представляют собой противоположные примеры "нового географического порядка", с которым Россия столкнулась после распада СССР. В то время как Ульяновская область олицетворяет континентальную Россию, "задвинутую" на просторы евразийского хартленда, Краснодарский край стал единственным южным "регионом-мостом", выводящим Россию к тёплым морям и внешним рынкам.

Не менее интересны параметры политического лидерства и партийного строительства в обоих регионах. Если в Краснодарском крае мы наблюдали историю превращения председателя крайисполкома Н.И.Кондратенко в "бабку Кондрата", в лидера массового кубанского политического движения "Отечество", то в Ульяновской области налицо была противоположная история - трансформация политического бойца и "героя", бывшего губернатора Ульяновской области Ю.Горячева в серого авторитарного правителя.

Во многом такой ход событий был связан с характером межполитических отношений в России в эпоху Ельцина и изменением этих отношений в эпоху Путина. Стремление Ельцина править страной в стиле нахождения "судьбоносных развилок" и театрализованной политической карнавальности поддерживало политическую фантазию властных субъектов и тем самым поощряло высокий накал межполитических отношений в обществе. Напротив, политический стиль Президента Путина означал переход от "бифуркационного" лидерства к "линейному" - более рациональному и бюрократическому. Такая перемена оказала решающее влияние на природу межполитических отношений, партийной системы и политического режима в регионах.

В подобном контексте политическое развитие Краснодарского края в 90-е годы можно признать нетипичным для России. Главная причина этого - появление региональной "партии одного лидера" - кубанского движения "Отечество" Николая Кондратенко. Взлёт такой партии был обусловлен специфическим отношением кубанской элиты к федеральному Центру как к политической единице более высокого уровня. А именно, после победы Кондратенко на губернаторских выборах 1996 г. кубанское "Отечество" функционировало в качестве орудия отпора политике, проводимой федеральным правительством позднего Ельцина. Напряжённые межполитические отношения между Центром и Краем породили массовое политическое движение мобилизационного типа, дополненное харизматическим вождизмом оппозиционного губернатора Кондратенко.

Указанные обстоятельства обусловили небывало резкую оппозиционность Н.Кондратенко в отношении проводимого Ельциным курса. Вся его деятельность в первый год правления Краем означала замену ценности "региональной стабильности" ценностью "регионального спасения".

Данные шаги полностью отражают политическую позицию Кондратенко, который заявил: "Вся проводимая в России политика является последовательным геноцидом российского народа (в первую очередь русского), осуществляемая в угоду и под непосредственным контролем транснациональных империалистических сил".

В реализации подобного рода лидерства кубанское "Отечество" выступало как идеальный организационный и кадровый механизм.

Напротив, политика бывшего губернатора Ульяновской области Ю.Горячева в первой половине 90-х годов имела лишь общие черты с той, что проводил Кондратенко в 1996-1999 гг. В первой половине 90-х годов "красный" губернатор Ю.Горячев якобы противостоял федеральному Центру своей стратегией "мягкого вхождения в рынок", однако, на самом деле в это время у него не было активных взаимоотношений с Центром (даже противостояния), сравнимых с теми, что были у Кондратенко в Краснодарском крае. Горячев критиковал младореформаторское окружение раннего Ельцина за осуществление "шоковой терапии" и предложил альтернативную стратегию "мягкого вхождения в рынок" в региональном масштабе. При этом Горячев, в отличие от Кондратенко, был всегда лоялен Б.Ельцину в стратегических вопросах (например, во время октябрьских событий 1993 г. и президентских выборов 1996 г.).

Кроме того, в самой области в первой половине 90-х годов не существовало политической оппозиции губернатору, если не считать карликовых демократических организаций. Упомянутое обстоятельство придавало высокой политической автономии Ульяновской области в первой половине 90-х годов характер некой примитивной изоляции от Центра (термины "российская Вандея", "ульяновский заповедник" и т.д., отражавшие эту изоляцию, циркулировали лишь среди либеральных журналистов), а не напряженных межполитических отношений между Центром и регионом, какие были характерны для Краснодара в 1996-2000 гг.

Ю.Горячев предпочел противостоять сначала политике "шоковой терапии" Гайдара в начале 90-х годов, а затем (в середине 90-х годов) политической оппозиции внутри региона - набирающей силу областной организации КПРФ - не с помощью официальной партии или блока, а с помощью неформальных ресурсов и связей.

Итак, если в первой половине 90-х годов область просто изолировалась от Москвы и в регионе почти не было политической конкуренции, то во второй половине область потеряла политическую автономность. Таким образом, два условия для развития партий (конкуренция внутри региона и активизация межполитических отношений) оказались нереализованными в Ульяновской области⁵.

Радикальную смену власти в области в декабре 2000 г., когда в результате губернаторских выборов регион возглавил генерал, герой России Владимир Шаманов, нельзя считать реализацией путинского нового курса по отношению к регионам. Ульяновская область продолжает пользоваться пассивной автономией, поскольку она не представляет большой важности для федерального Центра. При таких инертных межполитических отношениях ни Горячев, ни Шаманов не считали нужным создавать официальную партию, которая могла бы позволить области интегрироваться в федеральную политическую ситуацию.

Проведённое исследование позволяет сделать следующий вывод: правящая элита, имеющая устойчивые политические позиции, не испытывает особого интереса к созданию или активизации официальных партий. Чаще всего партии создаются, когда активизируются межполитические отношения и когда меньшинство элиты бросает вызов большинству, желая либо защитить свои позиции, либо участвовать в политике более высокого уровня. Ключевую роль кубанского движения "Отечество" Кондратенко в политической жизни Краснодарского края можно объяснить тем, что оно функционировало в качестве орудия отпора политике ельцинского правительства на региональном уровне. С ликвидацией этих напряжённых межполитических отношений после ухода Ельцина из Кремля, а Кондратенко - с поста губернатора Края, резко уменьшилась политическая роль кубанского "Отечества".

Не менее интересной иллюстрацией данного вывода стали события конца 2001 г. в другом субъекте РФ - Красноярском крае, связанные с выборами в Законодательное Собрание региона. Так, создав и возглавив оппозиционный блок "Наши", вновь избранный председатель Законодательного Собрания края Александр Усс сохранил свои позиции и спикера, и лидера оппозиции бывшему губернатору Александру Лебедю. В аналогичном ключе можно рассматривать триумф на этих выборах так называемой "Северной партии", сформированной "Норильским никелем" накануне выборов. Возглавившему список этой партии губернатору Таймыра Александру Хлопину такой результат, как выяснилось, стал хорошим заделом для участия в кампании по выборам губернатора края, которые он впоследствии выиграл.

Рассмотренные характеристики политического лидерства и принципы партийного строительства в Краснодарском крае способствовали тому, что Н.Кондратенко остался единственным мятежником среди всех российских губернаторов во второй половине 90-х годов. Этот момент сильно отличал Кондратенко от большинства представителей губернаторского корпуса. Идея "спасаться в одиночку" была присуща большинству из них и в ельцинскую эпоху, но никто не афишировал этого стремления открыто. Поведение Н.Кондратенко не укладывается в концепцию самотермидорианской трансформации, к которой часто обращаются российские и зарубежные исследователи⁶. Согласно этой концепции любой политик-мятежник, претендующий на власть, получив её, становится стабильным авторитарным правителем. Трансформация заключается в переходе от радикального романтизма политических бойцов к самовосхвалению "крепких хозяев". Завоёванные в ходе этой эволюции выгоды и привилегии нейтрализуют первоначальный пассионарный порыв напряжённых межполитических отношений, стабилизируя его в рамках бюрократической умеренности.

Так случилось с ранними вождями российского регионализма, поднимавшими свои регионы против реформ Ельцина-Гайдара: М.Шаймиевым (Президент Татарстана), М.Рахимовым (Президент Башкирии), М.Николаевым (бывший Президент Якутии), Ю.Горячевым (бывший губернатор Ульяновской области) и т.д.

На таком фоне бывший краснодарский губернатор Н.Кондратенко - пример лидера, остающегося мятежником и после своих побед в 1996-1998 гг. Его победоносное возвращение во власть в результате выборов в 1996 г. привело к тому, что политический процесс, избирательные кампании в Крае заметно поляризовались и идеологизировались. Произошла своего рода партийная мобилизация на основе персонального харизматического вождизма. Кондратенко создал сильную избирательную и политическую машину продолжительного действия в виде движения "Отечество".

Таким образом, в отличие от большинства губернаторов и президентов российских регионов, которые к концу ельцинского правления "окопались" в "авторитарных заставах", Кондратенко превратил Краснодарский край в "мятежную цитадель красного пояса".

Только лидер, обладающий такой безоговорочной поддержкой населения, мог позволить себе осенью 2000 г. совершить "ельцинский" (читай - царский) поступок - передать власть своему официальному наследнику. Им стал соратник Кондратенко по кубанскому "Отечеству", депутат Госдумы А.Ткачёв. Последний набрал на губернаторских выборах 3 декабря 2000 г. 82% голосов избирателей именно как преемник кубанского "бабки". Сам Кондратенко стал представлять Краснодарский край в Совете Федерации, и сегодня его роль в политической жизни региона заметно снижается.

Почему Кондратенко не стал избираться на второй губернаторский срок?

То, что произошло, выглядит вполне закономерным и обусловлено изменением характера межполитических отношений по линии "Центр-регион". После ухода Б.Ельцина с политической сцены Кондратенко нечего было противопоставить Путину - "руководителю уровнем выше".

Таким образом, в регионе сложились новые условия, при которых Кубань не бросает вызов Москве. Уход Б.Ельцина с российской политической сцены ликвидировал основу для напряжённых межполитических отношений между Центром и регионом. Этим можно объяснить ослабление, а затем и ликвидацию "Отечества" как движения, формировавшего и поддерживавшего мятежный потенциал Краснодарского края.

Пример Ульяновска, напротив, показывает, что определяющее значение в политической ситуации регионов имеют закономерности взаимодействия центров власти, а не логика партийности. В отличие от отчётливо выраженной идеологической сущности Н.Кондратенко политические установки ульяновских губернаторов Ю. Горячева и В. Шаманова были предельно размыты. Как и в большинстве провинций России, главным фактором, определяющим политическое пространство Ульяновской области, выступало и выступает отношение - причём сильно персонализированное - к реальным центрам власти.

Эпоха Путина сильно изменила характер взаимоотношений по линии "Центр-периферия", а принятие нового федерального закона "О партиях" ликвидировало основу для создания партий по локальным, национальным и религиозным признакам. Региональная политика президента Путина

характеризуется "новой избирательностью", основанной на сугубо прагматических критериях. В основе этой избирательности лежит принцип "нужности" или "ненужности" того или иного региона для федерального Центра. Примеры Кубани и Ульяновской области представляют собой яркие образцы такой "важности" и "второстепенности". В отношении губернаторов данных регионов новый Президент следует различным стратегиям:

1. Главы регионов, которые оказались "встроены" в режим официальных и регулярных консультаций с Президентом, благодаря внезапно возросшей политической и геополитической роли их регионов для России.

К их числу можно отнести нынешнего губернатора Кубани А.Ткачёва. Ввиду активизации российской внешней политики и ФПГ в Черноморском бассейне он получил возможность для статусного возвышения, и набирает очки во время частых встреч с Президентом РФ. Он не только смог устоять перед лицом путинского натиска, но даже извлёк выгоду из путинских реформ, оказавшись в конечном счёте в первом эшелоне президентского "бронепоезда"****.

2. Губернаторы, которых центральная власть откровенно "держит на расстоянии".

Ярким примером такой политики к региональным лидерам может служить характер взаимоотношений Путина с губернатором Ульяновской области Владимиром Шамановым. С последним разговаривает уже не Президент России, а его администрация - через полпреда Кириенко и крупных бизнес-структур. Это "регион-жертва" и первый претендент на поглощение со стороны более мощных соседних регионов.

Примечания

* Первоначальный вариант статьи был представлен в качестве доклада на ежегодной конференции Японской ассоциации российских и восточноевропейских исследований (21-22 октября 2001г., Университет Канагавы, Япония). Переработанный вариант опубликован в сборнике "Пространственные факторы в формировании партийных систем: диалог американистов и постсоветологов". Под ред. К.Мацузато. (Slavic Research Center, Hokkaido University, Sapporo, 2002). Автор выражает благодарность профессорам Кимитакэ Мацузато, Нобуаки Шиокаве и доктору Хироши Окаяме за ценные замечания и комментарии к ранним версиям работы.

** Это блестяще доказал японский славист К. Мацузато на примере исследования украинской политики (Matsuzato K. *Elites and the Party System of Zakarpattya Oblast: Relations among Levels of Party Systems in Ukraine* / Paper presented at VI World Congress for Central and East European Studies (Tampere. 29 July-3 August 2000).

*** Данным термином я обязан японскому американисту Хироши Окаяме (Х. Окаяма. Преодолевая ограниченность общенационально-местной дихотомии: теоретическое введение в межполитические отношения / Пространственные факторы в формировании партийных систем. Диалог американистов и постсоветологов. Под ред. К. Мацузато. Slavic Research Center, Hokkaido University, Sapporo, 2002).

**** Несмотря на многие оппозиционные выпады против политики федерального Центра по некоторым вопросам, А. Ткачёв был удостоен национальной премии "Персона года 2002", которая была вручена ему 26 марта 2003 г. в Патриаршей палате Московского Кремля.

¹ Цит. по: Каспэ С.И., Центр и вертикаль: политическая природа путинского президентства // Полития. М. 2001-2002. № 4. С. 14.

² Там же.

³ Lipset S.M., Rokkan S. *Cleavage Structures, Party Systems and Voter Alignments* / Lipset S.M., Rokkan S. (eds.) *Party Systems and Voter Alignments: Cross-National Perspectives*. N.-Y.: Free, 1967.

⁴ Gelman V., Golosov G. *Regional Party System Formation in Russia: The Deviant Case of Sverdlovsk Oblast* // *Journal of Communist Studies and Transition Politics*. 1998. Т. 14. № 1,2; Голосов Г. Политические партии на региональном уровне / Политическая социология и современная российская политика. Под ред. Голосова Г. и Мелешкиной Е. СПб: Европейский Университет в Санкт-Петербурге. 2000.

⁵ Магомедов А. Политическое лидерство и формирование региональных партийных систем в современной России / Региональные процессы в современной России. М.: ИНИОН. 2002. С.115-148.

⁶ McFaul M., Petrov N. *Russian Electoral Politics After Transition. Regional and National Assessments* // *Post-Soviet Geography and Economics*. Vol. 38. 1997. № 9. Р. 537; Мацузато К. Электоральная география в России - белый, красный, серый и взрывной пояса / Под ред. Мацузато К. // Взрывной пояс-96. Российские регионы и электоральное поведение. Slavic Research Center. Hokkaido University, Sapporo. 1999. С. 21.

ВНЕШНЯЯ ПОЛИТИКА В ИЗБИРАТЕЛЬНОЙ КАМПАНИИ США

Elephant contra Donkey

П.Подлесный,
кандидат исторических наук

Важнейшей особенностью избирательной кампании в Америке (по крайней мере, в настоящее время) является тот факт, что вопросы внешней политики и национальной безопасности играют первостепенную роль в выборных дебатах. Характерно, что практически половина выступления президента Дж.Буша-мл. в Конгрессе США 20 января 2004 г. "О положении в стране" отведена защите политики США в Ираке, борьбе с международным терроризмом и распространением оружия массового уничтожения (ОМУ).

Отнюдь не случайно, что свою оценку результатов деятельности республиканской администрации в международной области и перспектив внешней политики США на ближайшую перспективу высказал и государственный секретарь Колин Пауэлл в статье "Стратегия партнерства", опубликованной влиятельным журналом "Foreign Affairs" в начале 2004 г. Само название статьи, момент её публикации говорят о том, что это и есть своеобразный ответ администрации её критикам.

Руководство демократической партии, очевидно, пришло к выводу: битву за Белый дом целесообразно начать с использования уязвимых мест во внешней политике республиканской администрации, и прежде всего в таких ключевых областях, как международный терроризм, война в Ираке, отношения с европейскими союзниками, с Российской Федерацией и др. Практически все претенденты на пост президента от демократической партии, как уже сошедшие с дистанции (Г.Дин, Д.Либерман и др.), так и вышедший на первые позиции сенатор Дж.Керри начинали избирательную кампанию именно с изложения своих принципиальных подходов к внешнеполитическим делам. Дж.Керри 3 декабря 2003 г. в своей программной речи "Как обеспечить большую безопасность Америки" выдвинул концепцию "прогрессивного интернационализма" в противовес "ошибочному унилатерализму" Дж.Буша-мл.:

"Сегодня, - говорил он, - как раз тот момент, когда мир нуждается в новом американском лидерстве, которое опиралось бы на прогрессивный интернационализм, наши базовые ценности и спокойную уверенность в правоте проводимого нами курса. Соединенным Штатам вновь следует продемонстрировать свою решимость. Америка должна использовать дипломатические методы в создании союзов, которые обеспечивали бы коллективную безопасность. Тем более в условиях, когда безопасность самой же Америки зависит от консолидации сил свободы, а участие США в формировании более прочного мира - неотложный императив нашего времени"¹.

В отличие от других претендентов-демократов, Дж.Керри обладает большим опытом деятельности в сфере международной политики и безопасности.

Ключевая роль внешнеполитических проблем в избирательной кампании - явление редкое, но с учетом специфики переживаемого Соединенными Штатами этапа исторического развития и характерных особенностей современной мировой ситуации, вполне объяснимое. Впервые со времен окончания второй мировой войны страна сталкивается с потребностью выработки новой глобальной долгосрочной стратегии, которая учитывала бы в должной мере не только коренные перемены в мировом развитии в 90-х годах и в течение первых лет XXI в., но и воздействие этих перемен на внутреннее положение США, особенно в том, что касается борьбы с терроризмом.

Необходимо, тем не менее, обратить внимание на два важных момента:

Первый - откровенная попытка играть на антивоенных настроениях имеет в США свои ограничители, особенно с учетом того, что угроза новых террористических актов все еще остается высокой. Не говоря уже о том, что в других районах мира, особенно на Ближнем Востоке, число их растёт. Эти ограничители касаются и демократической партии. Выбывшие из борьбы Дж.Либерман и Р.Гепхардт, У.Кларк, а также ведущий претендент Дж.Керри резко выступили против Г.Дина за его "антипатриотическую позицию" по Ираку, особенно за заявление, что арест С.Хусейна "не укрепил безопасность американцев"². Возможно, это и стало одним из решающих факторов краха кампании Г.Дина. Заслуживает внимания и то обстоятельство, что Конгресс США, несмотря на разные точки зрения, осенью 2003 г. выделил 87 млрд. долл. на послевоенную реконструкцию Ирака и Афганистана (на Афганистан приходится около 17 млрд. долл.).

Второй момент - существенные различия внутри каждой партии еще раз напоминают о том, что противостояние между внешнеполитическими философиями все меньше имеет партийную природу и определяется другими, нежели партийная принадлежность, факторами. Позиция демократа Дж.Либермана, например, гораздо ближе к позициям неоконсервативных "ястребов"-республиканцев, чем к тем идеям, которые принято отождествлять с демократической партией. Одним из свидетельств этого является проект резолюции, внесенной 21 ноября 2003 г. Дж.Маккейном (республиканец) и Дж.Либерманом (демократ), в котором предлагалось приостановить членство России в "G-8" до тех пор, пока руководство России не откажется от нарушения прав человека, особенно в Чечне, и не докажет своей приверженности другим принципам и институтам демократии (свобода прессы, независимость судебной системы и др.)³.

Да и в республиканской партии заметны разногласия, в частности, связанные с активной пропагандистской кампанией против Р.Чейни и Д.Рамсфелда и против засилья неоконсерваторов в окружении президента в целом. Даже такие ведущие идеологи "неоконсерваторов", как У.Кристол и Р.Каган резко выступили против известного "меморандума Пентагона", в котором предлагалось лишить контрактов на восстановление Ирака фирмы тех стран, которые не поддержали американскую военную акцию. Их опасения связаны в первую очередь с тем, что такой подход приведёт к ещё большему отчуждению от Америки её союзников.

Итоги политики "нового унилатерализма"

Оценивая результаты внешнеполитической деятельности республиканской администрации Дж.Буша-мл. в течение истекших четырех лет, было бы не совсем корректно утверждать, что она ничего не достигла позитивного, с точки зрения интересов Америки:

- Администрация добилась принятия решения о создании национальной системы ПРО и выхода из Договора по ПРО, хотя и не исключалось, что это могло повлечь за собой осложнение отношений с Россией, если бы ее руководство пришло к выводу о необходимости принятия соответствующих ответных мер.

- Администрация успешно обеспечила второй этап расширения Североатлантического союза, принятие перспективной программы модернизации НАТО. Все это, несомненно, расширило возможности США влиять на развитие стратегической ситуации в Юго-Восточной Европе, на Балканах и в странах Балтии.

- Заметно укрепились позиции Америки в Кавказском регионе, их отношения с Грузией и Азербайджаном, что значительно облегчает доступ американских компаний к нефтяным и газовым ресурсам региона.

- Впервые в истории США добились военного присутствия в Центральной Азии, получив тем самым дополнительные рычаги воздействия на политику России и Китая в центре Евразии.

Американская внешняя политическая элита едина в том, что главный "геополитический приз" для США после распада СССР - это доступ к Евразии. Сегодня неевразийское государство - США играют на этом материке важную роль, и сохранение американского доминирования в современной системе международных отношений непосредственно зависит от того, насколько долго и эффективно им удастся удержать свое превосходство на огромных евразийских просторах.

Несомненным достижением администрации является заметное улучшение отношений с Китаем, расширение взаимного сотрудничества в торговой, экономической и политической сферах. Нынешнее американское руководство видит именно в КНР ключевого партнера в решении кризиса, связанного с ядерной программой КНДР, обеспечении стабильности в Азии.

Однако в том, что касается борьбы с международным терроризмом, снижения опасности распространения ОМУ, а тем более войны в Ираке и послевоенной реконструкции этой страны дела обстоят намного сложнее.

Администрация Дж.Буша, безусловно, сделала верный вывод о том, что все, что связано с международным терроризмом, расползанием ОМУ, и есть главная угроза не только национальной безопасности США, но и самому их существованию.

Как признавала К.Райс, "подобно Пёрл-Харбору, 11 сентября 2001 г. навечно изменило жизнь каждого американца и стратегические перспективы Соединенных Штатов. 11 сентября породило острое ощущение нашей уязвимости от нападений, обрушившихся на нас без всякого предупреждения. В те страшные часы и дни, что последовали за этими атаками, мы сделали вывод: единственная реальная защита от такого рода угрозы - это искоренить ее, уничтожить сам ее источник, воздействовать на ее идеологические основы"⁴.

Нынешнее руководство США, по крайней мере часть его, отдавало себе отчет и в том, что борьба с терроризмом, - это весьма длительная задача, решение которой требует комплексного подхода.

"Нанесение поражения терроризму, - подчеркивает госсекретарь К.Пауэлл, - является одним из приоритетов, который требует не только военных действий в целях ликвидации отдельных террористов и сдерживания государств, оказывающих им поддержку, но также и многостороннего сотрудничества в обеспечении правопорядка и предоставлении разведывательной информации. Борьба должна включать как усилия, направленные на подрыв терроризма в качестве инструмента политики, так и ослабления глубинных истоков мотивации терроризма и привлечения соответствующих кадров"⁵.

Иными словами, администрация Дж.Буша-мл. исходила из того, что завершение "холодной войны" повлекло за собой огромную трансформацию международной ситуации с точки зрения обеспечения национальной безопасности США.

"Новые смертельные вызовы, - подчеркивалось в принятом осенью 2002 г. документе "Стратегия национальной безопасности США", - возникли от государств-изгоев и террористов. Ни одну из этих современных угроз нельзя сопоставить с разрушительной силой, которая была накоплена против нас Советским Союзом. Тем не менее природа и мотивации этих новых соперников, их решимость обрести разрушительный потенциал, которым располагают только самые сильные мировые державы, большая вероятность того, что они используют оружие массового поражения против нас, делают сегодняшнюю среду безопасности более сложной и опасной"⁶.

Однако в реальной политике администрации взяли верх те силы, которые считали, что США в состоянии в одиночку, полагаясь в основном на свою военную мощь, нанести решающее поражение "Аль-Каиде", а затем и странам "оси зла", прежде всего, Ираку. Некоторые американские специалисты называли такой подход "новым унилатерализмом", суть которого заключается "...в отказе Соединенных Штатов от роли "покладистого гражданина мира" и в беззащитном преследовании своих собственных целей"⁶.

По данным американской печати, приверженцы силовых решений, разработали далеко идущий план борьбы с международным терроризмом и странами "оси зла", который предусматривал морскую блокаду Северной Кореи, открытую поддержку иранской оппозиции, предъявление ультиматума Сирии, обвиняемой Вашингтоном в поддержке террористов, перевод Саудовской Аравии в разряд враждебных по отношению к США государств⁷.

В своей статье "Сотрудничать, бомбить или угрожать?" М.Олбрайт, занимавшая в администрации Б.Клинтон пост госсекретаря США, весьма негативно оценила результаты односторонних силовых действий нынешнего руководства Белого дома. Администрация Буша, вместо того, чтобы сосредоточить усилия на дальнейшей борьбе с "Аль-Каидой", приняла решение о вторжении в Ирак, выступила с угрозами применить военную силу по отношению к другим странам. Это, по её мнению, обернулось "непредвидимыми и весьма плачевными последствиями" для интересов США⁸.

Прежде всего, стала очевидной ограниченность военной силы как инструмента противодействия терроризму.

По данным профессора Гарвардского университета Джозефа Ная-мл., все высокоточные бомбовые удары в Афганистане, хотя и помогли свергнуть правительство талибов, но уничтожили лишь малую часть сети "Аль-Каиды", которая сохранила свои ячейки примерно в 60-ти государствах. И уж тем более посредством бомбардировок не искоренить такие ячейки, скажем, в Гамбурге или Детройте, Лондоне. "Частичный характер достигнутого в Афганистане успеха, - полагает Дж.Най, - не доказывает правоту "новых унилатералистов" - он, скорее, лишь подчеркивает дальнейшую необходимость международного сотрудничества. Лучшим ответом транснациональным террористическим сетям будет создание сети сотрудничающих государственных ведомств"⁹.

Собственно говоря, два года спустя администрация и была вынуждена договариваться с союзниками о том, чтобы НАТО, прежде всего Германия и Турция, взяла на себя решение задач послевоенного переустройства Афганистана.

Однако наиболее болезненные дилеммы для администрации - совокупность последствий войны в Ираке и реконструкция этого государства после свержения режима С. Хусейна. Многие демократы вообще ставят под вопрос саму целесообразность войны против Ирака, полагая, что можно было бы ограничиться традиционной политикой "сдерживания", взаимодействием с ООН, союзниками, умеренными арабскими режимами.

По их мнению, если бы у власти был А.Гор, то он мог бы сделать иные выводы из разведанных о деятельности иракского режима и придти к заключению, что война с Ираком, хотя и допустима, но не являлась в краткосрочной перспективе чуть ли не основным средством обеспечения безопасности США. Иными словами, в конце концов, военная акция в Ираке - это был вопрос выбора, а не какой-то неотложной необходимости.

По сути дела, такой позиции придерживается и сенатор Дж.Керри. Как и ряд его коллег-демократов, он в принципе не исключал возможности, если этого потребуют обстоятельства, использования военной силы в целях разоружения Ирака и свержения опасного режима С.Хусейна. Однако за несколько месяцев до начала военной акции против Ирака Дж.Керри, тем не менее, энергично настаивал на необходимости самых активных дипломатических усилий для создания, по возможности, самой широкой международной коалиции, которая могла бы помочь Америке решить исключительно сложные проблемы послевоенного устройства страны.

Он утверждал: "Нам следует обратить особое внимание на то, чтобы не выступать в одиночку или по сути дела в одиночку (если, конечно, обстановка позволит поступить таким образом). Сложности и издержки послевоенного урегулирования в Ираке будут куда меньшими, если оно будет достигаться с участием ООН"¹⁰.

Военная акция США в Ираке не привела к стабилизации политической ситуации в стране. Наоборот, участились террористические акты, продолжают гибнуть американские военнослужащие и мирное иракское население. Более того, страна стоит на пороге гражданской войны. Нельзя исключать, что волна терактов может повлечь повстанческую войну, в которую могут втянуться десятки государств. В Ирак стекаются террористы из других стран, что может вылиться в формирование нового очага терроризма на Среднем Востоке.

Если США, отмечает М.Олбрайт, вкладывают десятки миллиардов долларов в Ирак, то одного свержения режима явно маловато: "Более важен прогресс в продвижении многонациональной, мультикультурной, многоаспектной, долгосрочной инициативы, необходимой для развенчания "Аль-Каиды" и любых других террористических группировок, которые со временем могут от нее отпочковаться.

Подобная инициатива потребует максимальной координации действий в глобальном масштабе, объединения усилий на дипломатическом, разведывательном, законодательном и военном уровнях. Также потребуются тесное сотрудничество в тех регионах, где процветает радикализм и прозападные настроения не являются преобладающими и, прежде всего, необходимо, чтобы активную ведущую роль взяли на себя умеренные исламские политики, которые должны одержать верх в борьбе за влияние в своей религии. К несчастью, война с Ираком и последующая американская оккупация Багдада - столицы мусульманской веры в золотую эпоху ислама - усложнили проблему выбора, как для умеренных исламистов, так и для остальных членов мирового сообщества"... Беда в том, что президент Буш изменил первоначальную постановку вопроса. Он уже не просто требует бороться с "Аль-Каидой", а требует теперь и бороться с "Аль-Каидой", и поддержать вторжение в арабскую страну, и одобрить доктрину упреждающего удара - все в едином пакете. Перед лицом такого выбора многие стойкие противники "Аль-Каиды" все же пришли к заключению, что с Америкой им не по пути. Точно также некоторые иракцы дают понять, что они находятся в оппозиции и к Саддаму, и к тому, кто освободил их от его диктата"¹¹.

Дж.Керри в своих оценках более категоричен: "Теперь мы видим, что администрация начала войну, не имея продуманного плана обеспечения мира. Пришло время осознать эту истину и изменить курс, то есть обеспечить поддержку послевоенного устройства Ирака мировым сообществом для блага нашей страны, сохранения позиций Америки в мире, но, прежде всего для блага наших людей в военной форме"¹².

Но администрации Дж.Буша пока не удалось сформировать какую-то мощную международную коалицию в поддержку политики США в Ираке.

Из 34 государств, направивших свои военные контингенты в эту страну, только Великобритания, и отчасти Япония, обладают более или менее солидным военным потенциалом и международным авторитетом.

Остальные же участники коалиции, например, Грузия или Украина, либо весьма зависимы от Вашингтона, либо рассчитывают на его благожелательное отношение в будущем.

Часть американских союзников по НАТО, особенно Германия и Франция, не торопятся давать согласие на то, чтобы Североатлантический союз взял на себя бремя по "установлению демократии" в Ираке, не говоря уже обо всем регионе Ближнего и Среднего Востока.

Единственным пока "призом" для Вашингтона является большая готовность оказать помощь США со стороны азиатских союзников (Япония, Австралия, Южная Корея). Но это в решающей мере обусловлено озабоченностью данных государств ядерной угрозой со стороны КНДР, в ликвидации которой определяющую роль могут сыграть Соединенные Штаты.

Однако такие крупные и влиятельные государства современного мира, как Китай, Россия, Германия, Франция и др. остаются за пределами коалиции, и степень их возможного участия в послевоенном восстановлении экономики Ирака пока остается неясной.

Ряд государств, Испания, Гондурас и др. приняли решение о выводе своих контингентов из Ирака.

Особую обеспокоенность политиков-демократов вызывает довольно разобщающее действие внешнеполитической линии республиканской администрации на состояние и перспективы отношений с ближайшими союзниками и друзьями Америки в Западной Европе. Конечно, степень такой озабоченности разная, да и трения, противоречия в межатлантических отношениях - не новость в мировой политике.

Нынешнее обострение разногласий между США и союзниками началось ещё до событий 11 сентября, в частности, из-за отказа США ратифицировать Киотский протокол, категорического возражения Вашингтона против формирования какой-либо автономной (от НАТО) военной организации в рамках Европейского союза. В Западной Европе также весьма настороженно отнеслись к концепции "упреждающих ударов" не столько против террористических групп, тут сожалений нет, а против государств, оказывающих поддержку терроризму или подозреваемых в совершении подобного рода деяний. Напряженность возрастала и из-за споров в СБ ООН (2002-2004 гг.) по вопросу, как решать судьбу режима Хусейна. Война же в Ираке привела к расколу не только в НАТО, но и в Европейском союзе, к потоку американских обвинений в адрес государств Западной Европы в "предательстве" и т.д.). И хотя за последнее время разногласия между США и такими странами, как Германия и Франция, удалось сгладить, тем не менее авторитетные политики и эксперты в демократической партии твердо убеждены: администрация Дж.Буша-мл. весьма "преуспела" в закладывании "почвы для длительного и опасного разрыва", в порождении серьезного кризиса в трансатлантических отношениях"¹³.

В этой связи уместно сослаться на оценки и выводы, содержащиеся в недавно опубликованном исследовании "Сдвиг или трещина: перспективы отношений США - Европейский Союз после Ирака", подготовленного группой известных американских и западноевропейских специалистов (С.Хоффман, Д.Комперт, Дж.Линдсей, И.Даалдер и др.) по заказу Института изучения проблем безопасности при Европейском союзе. С.Хоффман, посвятивший, как известно, многие годы изучению Европы, во вступительной главе "Кризис трансатлантических отношений" подчеркивает, что именно война в Ираке взорвала ситуацию в НАТО, обнажила суть накопившихся разногласий в 2000-2003 гг.: "Подготовка к войне велась в обход существующих в НАТО механизмов с участием только Великобритании и в глубокой тайне. ...Самым важным в этой крупной игре стало использование двусторонних соглашений и договорённостей между Соединёнными Штатами и европейскими странами, проявляющими готовность их соблюдать, в ущерб таким устоявшимся институтам, как НАТО и Европейский союз. Замысел состоял в том, чтобы создавать по мере необходимости временные коалиции желающих в ущерб организациям, созданным в начале "холодной войны" самими США или пользовавшимся поддержкой Америки. Избранная линия поведения соответствовала отстаиваемой твердолобыми политиками концепции национальных интересов, в которой придаётся малое значение учёту интересов других. При этом имеется в виду, что при подавляющем военном и технологическом превосходстве, Вашингтон более не испытывает нужды считаться с кем бы то ни было: те, кто не последует за Америкой, будут в той или иной мере наказаны, или как это было с ООН в марте 2003 г., проигнорированы. И это всё происходило в ситуации, когда доказательства о сотрудничестве между Саддамом и "Аль-Каидой" отсутствовали"¹⁴.

Правда, исследователи полагают, что рано или поздно США и Европа все же выработают некую новую концепцию "трансатлантизма", придут к какому-то "стратегическому компромиссу". Сегодня же Америке необходимо, прежде всего, "начать относиться к европейцам как к взрослым. И если они в чем-то не согласны с американской политикой, их мнение следует рассматривать со всей серьезностью, не пренебрегая им как признаком слабости (или "старости" Европы), не приравнивая инакомыслие к предательству. Вашингтону следует вспомнить, что "союзник" и "сателлит" - это совершенно разные вещи"¹⁵.

Далеко идущие замыслы Белого дома превратить Ирак в плацдарм по "реформированию" всего Ближнего Востока, серьезно ослабить "Аль-Каиду", прекратить антиизраильский террор, добиться свертывания ядерной программы Ирана, устранить или ослабить радикальные режимы в арабском мире, далеки от реализации: "Усложнив собственный выбор, администрация Буша заодно усложнила и проблему выбора для других, расколола Европу и сыграла на руку экстремистам, которым только и надо, чтобы столкновение цивилизаций стало решающей схваткой нашей эпохи"¹⁶.

У политиков - демократов, включая Дж.Керри, нет какого-то конкретного плана выхода из сложной ситуации в Ираке. Такой план был разработан только генералом У.Кларком, пытавшимся, хотя и безуспешно, добиться выдвижения своей кандидатуры на пост президента от демократической партии. Перспективы развития ситуации в Ираке и вокруг него анализируются демократами в трех вариантах:

Первый рассматривает переустройство Ирака по типу послевоенных Германии и Японии в течение нескольких лет. Но ситуации здесь весьма разные: Германия и Япония представляли собой этнически однородные общества, их население не ответило террором на присутствие американских войск. Кроме того, в обеих странах еще до войны сложилась значительная прослойка среднего класса, который накопил немалый опыт демократии еще в 20-е годы. Обозначенный выше вариант развития событий теперь в принципе исключается, поскольку администрация упустила момент существенной корректировки своего курса в Ираке.

Второй - дальнейшее обострение ситуации в Ираке, нарастание антиамериканских выступлений понуждают США и других участников коалиции незамедлительно вывести свои войска, что, безусловно, нанесет долгосрочный ущерб американским интересам в зоне Персидского залива и на Ближнем Востоке.

Третий - развитие ситуации по боснийскому или косовскому сценариям, то есть США удастся убедить союзников по НАТО, другие страны помочь им навести порядок в Ираке и переустроить страну. Потребуется еще одна резолюция СБ ООН, в которой бы выражалась поддержка усилий США и международного сообщества по установлению мира в Ираке. Такой процесс наверняка будет длительным, в чем-то разочаровывающим, но может в конце концов, снизить накал антиамериканских выступлений, а главное - помочь избежать преждевременного вывода войск США, других государств-участников коалиции. Это также укрепило бы позиции той части внешнеполитической элиты США, которая убеждена, что даже "...единственная сверхдержава не в состоянии действовать в одиночку"¹⁷.

И, наконец, еще одно немаловажное обстоятельство - внешняя политика администрации, особенно война в Ираке, привели к существенному падению авторитета и престижа США в мире, включая и лично президента Дж.Буша-мл.

Согласно опросам общественного мнения, проведенного зимой 2004 г. в странах Западной Европы, а также в США, Мексике и Канаде, выявилось растущее недовольство ролью Дж.Буша в мире во всех странах, за исключением самих США. Здесь позитивную оценку действиям президента дали 57% респондентов.

Но три четверти испанцев, 80% немцев и французов и две трети британцев к Бушу относятся "скорее негативно" и "очень негативно".

Большинство опрошенных считает, что война в Ираке усилила угрозу терроризма¹⁸.

Согласно другим опросам общественного мнения, проведенным еще до начала военной операции в Ираке, в 19 из 27 исследованных стран, в том числе исламских, поддержка которых столь важна для продолжения войны с терроризмом, к США стали относиться хуже, и прежде всего в результате проводимого внешнеполитического курса нынешней администрации. А популярность США в крупных европейских странах упала в среднем на 30 пунктов¹⁹.

Критиков политики Дж.Буша в демократической партии весьма беспокоит и то, что в случае возникновения серьезного кризиса в другом регионе мира у Соединенных Штатов попросту не будет достаточного количества боеспособных сил для вмешательства, если они сочтут это целесообразным.

"Единственное решение, - отмечалось в авторитетной газете "International Herald Tribune", - для администрации Дж.Буша-мл. состоит в том, чтобы вернуться к разумной внешней политике, начав с выработки более кооперационного и менее разрушительного подхода к отношениям с союзниками в Европе, которые могли бы помочь облегчить Америке ее военное бремя"²⁰.

"Стратегия партнерства" - подновленный вариант внешнеполитического курса республиканцев

В случае своего переизбрания президенту Дж.Бушу-мл. наверняка придется переосмыслить свою линию в международных делах, а также в значительной мере обновить круг лиц, имеющих непосредственное отношение к формулированию и осуществлению внешней политики страны, обеспечению ее национальной безопасности. Можно с большой долей уверенности предположить, что такие наиболее одиозные фигуры в его кабинете, как Д.Рамсфелд, П.Вулфовиц и др., несущие большую долю ответственности за то, что Соединенные Штаты надолго и всерьез застряли в Ираке, не войдут в состав новой администрации в случае победы республиканцев на предстоящих выборах в ноябре 2004 г.

В своих выступлениях в последнее время президент Дж.Буш, помощник президента США по национальной безопасности К.Райс, государственный секретарь К.Пауэлл концентрируют внимание на тех направлениях внешней политики администрации, которые уже в определенной мере корректируются или могут быть скорректированы в дальнейшем с целью создания более позитивного образа США в глазах американской и мировой общественности.

Во-первых, главным приоритетом во внешней политике по-прежнему будет противодействие международному терроризму и расползанию ОМУ, что, как напомнил госсекретарь К.Пауэлл, продолжает оставаться "...самой большой опасностью для жизни американцев"²¹.

При этом президент Дж.Буш, уточняя подход администрации, делает упор на то, что в действительности речь идет именно о войне с терроризмом, которую США твердо намерены выиграть: "После хаоса и ужасов 11 сентября недостаточно бороться с нашими врагами с помощью юридических документов. Террористы и их сторонники объявили войну Соединенным Штатам и они получили ту войну, к которой стремились". Подчеркивая, что Америка занимает наступательную позицию в войне с террором, президент, тем не менее, напоминает американцам, что она далека от завершения и будет достаточно длительной: "Самая большая наша ответственность - активная защита американского народа. Со времен событий 11 сентября 2001 г. прошло 28 месяцев, то есть более двух лет без новых атак на американской территории. Это порождает ощущения, что опасность осталась позади. Такие настроения понятны, комфортны, но ошибочны... Террористы продолжают плести заговоры против Америки и цивилизованного мира. Но благодаря нашей решимости и мужеству эта опасность будет устранена"²².

Во-вторых, республиканская администрация вовсе не собирается отказываться от своей концепции превентивных ударов, но стремится преподнести ее уже в более взвешенной форме.

В своей статье "Стратегия партнерства" К.Пауэлл попытался обосновать необходимость сохранения концепции следующими аргументами. Противники США, полагает он, должны чувствовать, что они сталкиваются с большой опасностью. Поддержание определенного уровня нервозности среди групп террористов усиливает вероятность того, что они могут свернуть свою активность или совершат ошибки, в результате чего могут быть схвачены. Также надо дать понять тем государствам, которые сочувствуют терроризму не в силу идеологических причин, а в силу прагматических стремлений извлечь из этого определенную выгоду, что они могут заплатить за это большую цену.

И, наконец, не следует преувеличивать масштабы превентивных действий во внешней политике, а тем более говорить об их центральной роли в стратегии США в целом.

"Что касается центрального места, - уточняет К.Пауэлл, - то превентивные удары применимы только в случае угроз со стороны террористических групп, а не государств, которых нельзя сдерживать. Они никогда не предназначались в качестве замены "сдерживания", а выступали только в роли дополнения к нему". И уж совсем, - уверяет госсекретарь, - превентивные удары не имеют ничего общего с ракетным шантажом времен "холодной войны"²³.

В-третьих, и это, пожалуй, самое важное - руководство нынешней администрации делает особый упор на то, что главным в ее политике становится ориентация на партнерство, прежде всего с союзниками по НАТО, азиатскими союзниками, международными организациями, в том числе и с ООН.

Признаки подобного рода корректировки уже проявились.

США во взаимодействии с союзниками по НАТО и МАГАТЭ добились отказа Ливии от программы создания ОМУ, понудили Иран подписать специальный протокол к Договору о нераспространении ядерного оружия, в котором содержится обязательство этого государства продолжать работать над ядерными программами в сугубо мирных целях.

Президент США Дж.Буш отверг рекомендации некоторых ястребов в администрации применить военную силу против КНДР, более того - выразил намерение оформить соответствующее обязательство в двустороннем соглашении с этой страной. Соединенные Штаты предпочли решать ядерную проблему КНДР в формате "шестерки" (США, Китай, Россия, Япония, КНДР, Южная Корея), Эти и другие проявления прагматизма, полагает К.Пауэлл, дают основания считать, что "партнерство является ключевым элементом американской стратегии, проводимой нынешней администрацией. Партнерство не представляет собой попытку переложить ответственность на других, а, наоборот, предусматривает взаимодействие с ними"²⁴.

Однако заверения в партнерстве в значительной мере ослабляются постоянным напоминанием о том, что США, если это потребует, не колеблясь пойдут на односторонние действия.

"С самого начала, - утверждает президент Дж.Буш, - мы стремились обеспечить международную поддержку наших операций в Афганистане и Ираке, и нам в значительной мере удалось такую поддержку получить. Тем не менее, существует разница между руководством коалицией, состоящей из множества государств, и уступками возражениям со стороны лишь некоторых из них. Америка никогда не будет испрашивать разрешения в вопросах обеспечения своей безопасности"²⁵.

"Прогрессивный интернационализм" Дж.Керри - альтернатива демократов

Выступления ставшего фактически кандидатом на пост президента США от демократической партии сенатора Дж.Керри, сошедших с дистанции его коллег не дают оснований полагать, что в них содержится какая-то полновесная альтернатива нынешнему курсу Вашингтона. Многие ключевые

постулаты современной американской внешней политики в выступлениях Дж.Керри присутствуют и не оспариваются.

Тем не менее, налицо ряд важнейших отличий в подходах демократов к внешней политике, обеспечению национальной безопасности США, и учет их необходим, прежде всего, с точки зрения интересов России, перспектив отношений нашей страны с Соединенными Штатами.

Отличия эти можно свести к следующим ключевым моментам:

1. В концептуальном плане демократы убеждены: Америке необходимо более полно учитывать глубину и масштабы происшедших и происходящих в мире перемен, не ограничиваться констатацией всемогущества США, не переоценивать возможностей в одиночку решать сложнейшие международные проблемы.

"Америка, - говорит в этой связи Дж.Керри, - должна проводить принципиальную дипломатию, поддерживаемую несомненной военной мощью, опирающуюся на просвещенные собственные интересы, а не на логику "игры с нулевой суммой", то есть логику политики силы, дипломатию, которая обязывает Америку руководить движением мира к свободе и процветанию. Необходимо взять на вооружение лозунг смелого прогрессивного интернационализма, в фокусе которого находятся не только неотложные и непосредственные вопросы, но подспудные опасности, которые могут усиливаться на протяжении лет и десятилетий, опасности, начинающиеся с отрицания демократии и кончающиеся разрушительными вооружениями, ужасной безопасностью и эпидемическими заболеваниями. Эти опасности не являются только проблемами формирования международного порядка, но важнейшими проблемами нашей собственной национальной безопасности"²⁶.

2. Соединенным Штатам необходимо более внимательно и тонко относиться к распределению мощи и влияния в мире. Оно стало более сложным, чем кажется на первый взгляд. Дж.Керри и разделяющие его взгляды политики и эксперты считают, что мировая политика превратилась в трехмерную шахматную игру, в которой можно победить, только играя одновременно и по вертикали, и по горизонтали.

На верхней доске представлены классические военные аспекты отношений между государствами - здесь США, по всей вероятности, по-прежнему будут единственной супердержавой в ближайшие годы, и можно говорить об однополярности или гегемонии в традиционном смысле.

На среднем уровне, уровне международной экономики, распределение мощи уже носит многополярный характер. США не могут добиться желаемых результатов ни в торговле, ни в сфере антимонопольного или финансового регулирования без согласия ЕС, Японии и других стран. Вряд ли к такому распределению сил применимо словосочетание "американская гегемония".

На нижней доске, на уровне транснациональных отношений, сила распространяется в широких пределах и хаотически распределяется между государствами и не государственными игроками. Здесь абсолютно бессмысленно говорить об "однополярном мире" или "американской империи". А ведь именно эти вопросы сегодня стремительно вторгаются в мир большой политики.

Однако именно "новые унитаристы" почти полностью поглощены тем, что происходит на верхней доске, а именно - решениями классических военных проблем.

"Эти люди, - подчеркивает Дж.Най-мл., - принимают необходимое за достаточное; они - одномерные игроки в трехмерной игре. В долгосрочном плане их подход к реализации к новой стратегии гарантирует поражение"²⁷.

3. Что касается конкретных внешнеполитических проблем, то у демократов иные акценты в борьбе с терроризмом. Необходимо уделить внимание, прежде всего, защите национальной территории США, повысить роль разведывательных служб и Национальной гвардии. Нынешнее министерство внутренней безопасности неудовлетворительно выполняет свои функции.

Кроме того, необходимо возродить опору на постоянные альянсы, а не заменять их "коалициями желающих", как делает нынешняя администрация. Политика Дж.Буша, делающего ставку на односторонность, привела к изоляции Америки от ее союзников и поставила под сомнения то, что было сделано всеми последующими американскими президентами, начиная с Ф.Рузвельта и кончая Б.Клинтон. Необходимо не только возрождение старых альянсов в Европе и Азии, но и строительство нового глобального альянса для противодействия терроризму.

При этом для успешной борьбы с терроризмом нужны не только силовые возможности, но и принятие мер социального характера, не в последнюю очередь - это снижение масштабов бедности в развивающихся странах.

"Мы, - говорил Дж.Керри, - должны устранить сами источники терроризма, но у нас не будет своего рода свода правил поступать таким образом, если будет позволено, чтобы ядовитые корни терроризма вновь проросли"²⁸. Именно по инициативе Дж.Керри в 2002 г. Конгрессом США был принят закон о значительном увеличении ассигнований на борьбу со СПИД, туберкулезом и малярией, и о целесообразности разработки Соединенными Штатами пятилетнего плана борьбы со СПИД в глобальных масштабах.

Дж.Керри высказывается за активизацию усилий США по налаживанию многосторонних усилий в послевоенном урегулировании в Ираке - привлечение стран НАТО, расширение роли ООН, оговариваясь при этом, что для такого урегулирования нужен "некий разумный срок". "Победа в установлении мира в Ираке, - твердо убежден Дж.Керри, - имеет для нас критическое значение, поскольку это окажет значительное воздействие на ход войны с терроризмом... Мы в буквальном смысле слова не можем допустить провала"²⁹.

4. В области безопасности кандидат демократической партии первоочередное значение отводит активизации усилий по предотвращению распространения ОМУ, обеспечению сохранности ядерных арсеналов.

В частности, по его мнению, эта проблема не решена в России должным образом. При обсуждении в Сенате США (осень 2002 г.) Договора о радикальном сокращении стратегических наступательных потенциалов России и США он внес поправку о целесообразности представления Белым домом ежегодных докладов Конгрессу о ходе выполнения Договора и положении дел с ядерной безопасностью в РФ. "Договор, в его толковании, несет с собой риски увеличения опасности похищения ядерных материалов в силу того, что он предусматривает складирование тысяч боеголовок... Если мы хотим укрепить безопасность Америки, а мы должны это сделать, необходимо добиваться большего, нежели подписание косметических договоров, которые не затрагивают ядерный арсенал России"³⁰.

Дж.Керри выступал против выхода США из Договора о полном всеобщем запрещении ядерных испытаний, справедливо полагая, что это породит сомнения у многих государств в искренности намерений Америки положить конец распространению ОМУ. Попадание же ОМУ в руки террористов, представляет сегодня, по оценке сенатора, "самую серьезную угрозу международной безопасности, и заслуживает неотложных и глобальных мер"³¹.

5. Дж.Керри - один из тех американских политиков, кто много работает над проблемами обеспечения энергетической безопасности США.

6. Что касается американо-российских отношений, то эта политика, как таковая в выступлениях кандидата - демократа не затрагивается.

Тем не менее, приход к власти Дж.Керри (да и вообще, наверное, любого кандидата, выступающего оппонентом нынешнему президенту) чреват нарастанием трений в отношениях США и России. Возможное изменение подхода США к борьбе с терроризмом и распространением ОМУ - в духе того, что предлагает Дж.Керри - наверняка снизит роль России как партнера Америки в борьбе с этими угрозами и скорее будет трактовать ее как один из источников подобных угроз расположенная ОМУ.

Приход демократов к власти в США может также усилить моралистский крен в политике Вашингтона, к усилению критики в адрес Москвы за ее действия в Чечне, за "возрождение полицейского государства", за "экспансионизм" в отношении новых независимых государств и т.д. Администрация Дж.Буша с трудом отбивалась от критики своего курса в отношении России в американских СМИ, в Конгрессе США. Но в последнее время и она стала все чаще выражать озабоченность по поводу некоторых тенденций во внутриполитической жизни в России. Сама же Россия к тому, что может произойти в случае смены парадигмы в американской политике, похоже, пока не готова. Если ее перестанут считать "незаменимым союзником" в борьбе против международного терроризма, то это может стать для нее большим разочарованием.

Примечания

* В течение 18 лет был членом влиятельного сенатского комитета по международным делам, а один срок возглавлял подкомитет по вопросам терроризма, наркотиков и международных операций.

Длительное время занимался проблемами Юго-Восточной Азии. Дж. Керри принимал активное участие в формулировании общих подходов США к борьбе с международным терроризмом. В фокусе его сегодняшних интересов находятся вопросы, связанные с политикой США в Ираке и Афганистане. В 1997 г. он опубликовал книгу "Новые войны", в которой проанализировал характер новых угроз и вызовов безопасности США в XXI в.

¹ <http://JohnKerry.com/issues/foreignpolicy/>.

² *Fulfilling The Promise of America: Meeting The Security Challenges of The New Century*. Governor Howard Dean, M D. The Pacific Council // Los Angeles. California. December 15. 2003. P. 1.

³ <http://Thomas.Loc.Gov/cgi-bin/c.108/temp/~c108.yVAOzv>. 16.02.2004.

⁴ Россия в глобальной политике. Т. 1. № 3. Июль-сентябрь 2003. С. 96 - 97.

⁵ *A strategy of Partnerships*. By Colin L. Powell // *Foreign Affairs Magazine*. Jan/Feb. 2004. P. 8.

⁶ *The National Security Strategy of The United States of America*. Wash. D. C. September 12. 2002. P. 11.

⁷ Россия в глобальной политике. Т. 1. № 3. Июль-сентябрь 2003. С. 90-91.

⁸ Известия. 2004. 6 марта.

⁹ Россия в глобальной политике. Т. 1. № 4. Октябрь-декабрь 2003. С. 43.

¹⁰ Там же. Т. 1. № 3. Июль-сентябрь 2003. С. 61.

¹¹ <http://JohnKerry.com/issues/foreignpolicy/>.

¹² Россия в глобальной политике. Т. 1. № 4. Октябрь-декабрь 2003. С. 5.

¹³ <http://JohnKerry.com/issues/foreignpolicy/>.

¹⁴ Россия в глобальной политике. Т. 1. № 2. Апрель-июнь 2003. С. 47.

¹⁵ *15 Shift or rift. Assessing US - EU relations after Iraq* / Ed. By Lindstrom G. Paris, 2003. P. 15.

¹⁶ *Op. cit.* P. 21.

¹⁷ Россия в глобальной политике. Т. 1. № 4. Октябрь-декабрь 2003. С. 52.

¹⁸ Россия в глобальной политике. Т. 1. № 1. Январь-март 2003. С. 33.

¹⁹ Известия. 2004. 15 марта.

²⁰ Россия в глобальной политике. Т. 1. № 1. Январь-март 2003. С. 41.

²¹ *International Herald Tribune*. 2003. Oct. 21.

²² *A strategy of Partnerships*....*Op. cit.* P. 12.

²³ *President Bush's State of The Union Address*. January 20. 2004. P. 6-7.

²⁴ *A strategy of Partnerships*.....*Op. cit.* P. 13.

²⁵ *Op. cit.* P. 14.

²⁶ *President Bush's State of The Union Address*.....P. 8.

²⁷ <http://JohnKerry.com/issues/foreignpolicy/>.

²⁸ Россия в глобальной политике. Т. 1. № 3. Июль-сентябрь 2003. С. 51.

²⁹ <http://JohnKerry.com/issues/foreignpolicy/>.

³⁰ <http://JohnKerry...>

³¹ <http://JohnKerry...>

ОПЫТ МИРОТВОРЧЕСКИХ ОПЕРАЦИЙ ООН

В. Заемский,
заместитель директора Департамента
США и Канады МИД России

Организации Объединённых Наций по праву принадлежит авторство идеи об использовании средств международного воздействия для решения главной задачи, для которой, собственно говоря, и создавалась ООН - обеспечение мира и безопасности на Земле.

За более чем полувековую - с 1948 г. - историю ооновского миротворчества был не только накоплен гигантский опыт, а также расширен арсенал используемых инструментов, но и произошла смена качества проводимых операций по поддержанию мира (ОПМ)¹.

В последние годы в практике проведения ОПМ под эгидой ООН появились новые моменты, вызванные изменениями в международной обстановке: с одной стороны, возникла потребность, чтобы ООН уделяла больше энергии и ресурсов превентивной дипломатии, а с другой - начался переход ко "второму поколению" ОПМ, включающих, помимо задач "традиционных" операций, комплекс мер, направленных на решение породивших кризис проблем или "лечение" потрясенных обществ:

- пресечение случаев массовых нарушений прав человека;
- предотвращение гуманитарных катастроф;
- содействие осуществлению демократических преобразований;
- организация выборов, содействие в восстановлении правительственных и социальных структур, реорганизации правоохранительных органов и вооруженных сил;
- управление местной администрацией, поддержка мероприятий по разминированию, восстановлению инфраструктуры и т.п.

Отличительной чертой ОПМ нового поколения стала их многокомпонентность, то есть расширенный круг определённых мандатом операции задач и соответствующая структура миротворческой миссии².

Вплоть до середины 1999 г. ООН имела лишь небольшое число полевых операций с элементами гражданской администрации или надзора за ней. Однако в июне 1999 г. Секретариат получил указания создать временную гражданскую администрацию для Косово, а тремя месяцами спустя - для Восточного Тимора. На эти операции были возложены задачи и обязанности, имеющие уникальный характер среди всех полевых операций ООН.

При этом никогда ранее такие операции не предусматривали:

- разработку законодательства и обеспечение его соблюдения;
- создание таможенных служб и издание распоряжений;
- установление и взимание налогов на предпринимательскую деятельность и подоходных налогов;
- привлечение иностранных капиталовложений;
- разрешение имущественных споров и вопросов ответственности за военный ущерб;
- восстановление и эксплуатация коммунальных предприятий;
- создание банковской системы;
- организация школ и оплата учителям;
- сбор мусора.

Причем в условиях пострадавшего от войны общества и с использованием только добровольных взносов, поскольку бюджет миссии с разверсткой взносов, даже для таких миссий по делам "временной администрации", не предусматривает ассигнований на саму местную администрацию.

Помимо этих задач такие миссии также должны пытаться восстановить гражданское общество и содействовать уважению прав человека в местах, где недовольство и недоброжелательство носят повсеместный и глубокий характер³.

Каждая новая сложная задача, поручаемая новому поколению миротворческих операций, вызывает спрос, который система ООН не способна удовлетворить в короткие сроки. Это явление впервые возникло в начале 90-х годов с развертыванием следующих операций по выполнению мирных соглашений:

- Временный орган ООН в Камбодже (ЮНТАК);
- Миссия наблюдателей ООН в Сальвадоре (МНООНС);
- Контрольная миссия ООН в Анголе (КМООНА);
- Операция ООН в Мозамбике (ЮНОМОЗ).

Система пыталась набрать в короткие сроки экспертов по таким вопросам, как помощь в проведении выборов, экономическое восстановление и инфраструктура, контроль за соблюдением прав человека, производство радио- и телевизионных программ, судебные вопросы и организационное строительство⁴.

Как уже указывалось ранее, Секретариат был вновь захвачен врасплох в 1999 г., когда он был вынужден укомплектовать персоналом миссии, отвечающие за организацию управления в Восточном Тиморе и в Косово. Очень мало сотрудников в Секретариате или в составе учреждений, фондов или программ ООН обладают техническими знаниями и опытом, необходимыми для руководства муниципалитетом или национальным министерством. Да и сами государства-члены не смогли сразу же заполнить этот пробел, поскольку они также не осуществляли никакого предварительного планирования для нахождения квалифицированных кандидатов в своих национальных структурах. Более того, самим недоукомплектованным миссиям по вопросам временной администрации понадобилось некоторое время даже для уточнения того, что именно им требуется. В конечном итоге, несколько государств-членов предложили кандидатуры (причем, порой без каких-либо затрат для ООН), способные удовлетворить значительную часть спроса. Однако Секретариат не в полной мере воспользовался этими предложениями, отчасти из-за стремления избежать однобокого - при таком раскладе -

географического представительства в кадровом составе миссии. Также выдвигалась идея о том, чтобы отдельные государства-члены брали на себя целые сектора управления ("секторальную ответственность"). Эти инициативы, однако, не получили дальнейшего развития.

Специфику современных ОПМ целесообразнее всего рассмотреть на примере отдельных операций.

Восточный Тимор

В ночь с 19 на 20 мая 2002 г. была провозглашена независимость государства Демократическая Республика Восточный Тимор. Ключевую роль в обретении суверенитета Восточного Тимора сыграла ООН, в частности, через учрежденную 25 октября 1999 г. миротворческую миссию ООН - Временную администрацию ООН в Восточном Тиморе (ВАООНВТ)⁵.

Ее мандат, выданный Советом Безопасности по Главе VII Устава ООН, включал в себя задачи обеспечения безопасности и поддержания правопорядка, создания эффективной администрации, формирования потенциала самоуправления и становления демократических институтов.

Фактически Миссия ООН получила полномочия по осуществлению всей законодательной и исполнительной власти, в том числе и на отправление правосудия.

ВАООНВТ возглавил Специальный представитель Генсекретаря ООН Сержио Виейра де Мелло. К началу 2001 г., по мнению международного сообщества, достигнутый прогресс в становлении основ государственности Восточного Тимора поставил в повестку дня вопрос об ускорении передачи власти восточнотиморцам и сокращения международного присутствия на территории. Вместе с тем, учитывая критически важное значение деятельности Временной администрации ООН для обеспечения жизнеспособности и стабильности нового государства, признавалась необходимость продолжения миротворческой операции ООН и после провозглашения независимости.

На всех этапах ооновского присутствия в Восточном Тиморе Организация уделяла приоритетное внимание решению исключительно важной гуманитарной задачи, обеспечивая безопасное существование лагерей для беженцев, ведь, как это зафиксировано в докладе Генерального секретаря СБ ООН в январе 2000 г.⁶, общее число перемещенных лиц составило 610 тыс. чел., то есть почти 80% восточнотиморцев покинули места постоянного проживания из-за реальной угрозы их жизни после оглашения результатов референдума о будущем статусе Восточного Тимора, на котором идея независимости получила безоговорочную поддержку.

В частности, в докладе говорилось: "Гуманитарная катастрофа, которая произошла в результате насилия, охватившего Восточный Тимор сразу же после провозглашения результатов всенародного опроса, была одной из острых проблем, вставших перед ВАООНВТ".

Лагерь беженцев располагались на территории Западного Тимора и в течение длительного времени оставались объектом террористических вылазок со стороны интеграционистской "милиции".

В представленном Совету Безопасности в октябре 2001 г. докладе Генсекретаря ООН⁷ подчеркивалось, что преждевременный вывод международного присутствия может оказать дестабилизирующее воздействие на обстановку и поставить под угрозу успех всей операции ООН в Восточном Тиморе.

СБ согласился с тем, что последующую миссию ООН будет возглавлять Специальный представитель Генсекретаря ООН и что она будет состоять из военного компонента (сокращаемого почти наполовину от изначального уровня до 5000 чел.), компонента гражданской полиции (1240 чел.) и гражданской администрации (до 100 чел.).

Впоследствии численность новой Временной администрации сокращалась на поэтапной основе по мере укрепления государственных структур государства Восточный Тимор.

Принципиально важным оставался вопрос о финансовых последствиях ооновской миротворческой операции в Восточном Тиморе.

Текущий бюджет Восточного Тимора в размере 65 млн. долл. США финансировался на 90% за счет учреждений системы ООН, международных финансовых институтов, региональных механизмов и стран-доноров. Сокращение поступления этих финансовых средств имело бы значительные последствия для функционирования всей экономики Восточного Тимора.

Россия последовательно придерживалась позиции о том, что в содействии Восточному Тимору должен быть вовлечен широкий круг организаций и учреждений системы ООН. Региональные структуры, международные финансовые институты и индивидуальные страны-доноры должны подкрепить усилия ООН, которой будет принадлежать координирующая роль в этом процессе.

Согласно резолюции СБ ООН № 1410 от 17 мая 2002 г. вместо ВАООНВТ была учреждена Миссия ООН по поддержке в Восточном Тиморе (МООНПВТ) сроком на 12 месяцев, в задачи которой входило оказание всесторонней помощи молодому независимому государству. Возглавил миссию Специальный представитель Генсекретаря ООН К.Шарма (Индия). Ее мандат тесно увязан с поэтапным решением задач миростроительства, после выполнения которых присутствие ООН планомерно сокращалось. Резолюцией № 1414 от 23 мая 2002 г. СБ ООН рекомендовал Генеральной Ассамблее принять Восточный Тимор в члены ООН, что и было сделано 20 сентября того же года.

Россия была представлена в МООНПВТ 5 гражданскими полицейскими, 2 военными наблюдателями и рядом российских граждан в гражданской администрации.

В ноябре 2002 г. Генсекретарь ООН представил доклад о Миссии ООН по поддержке в Восточном Тиморе⁸, в котором рассматривалась деятельность МООНПВТ в контексте становления государственности Демократической Республики Восточный Тимор. Отмечались первые практические шаги всех ветвей власти молодого государства, осуществляемые при поддержке ООН, ее учреждений, фондов и программ, а также донорского сообщества.

Деятельность МООНПВТ подается под углом реализации трех программ, составляющих мандат миссии. Среди гражданского компонента МООНПВТ, отвечающего за осуществление Программы 1 (стабильность, демократия и правосудие), выделяются меры по обучению и подготовке местных управленческих кадров, формированию независимой системы правосудия, реформированию существующей пенитенциарной системы. Основные проблемы: недостаточное финансирование со стороны доноров, отсутствие прогресса в заполнении судебных и прокурорских вакансий, нехватка специальных ресурсов, необходимых для расследования тяжких преступлений.

Численность компонента гражданской полиции, выполняющего Программу II (общественная безопасность и правоохранительная деятельность), была сокращена в соответствии с имеющимся графиком на одну треть и составила 741 чел.

Ооновские полицейские передали полицейской службе Восточного Тимора ответственность за обеспечение правопорядка в 4 из 13 районов страны. В этом контексте выделяются усилия МООНПВТ по отбору и базовой подготовке сотрудников полиции среди местного населения. Особое внимание уделяется проблеме низкого уровня материально-технической базы национальной полиции, что препятствует поддержанию правопорядка.

В отношении реализации Программы Ш (внешняя безопасность и пограничный контроль) констатировалось дальнейшее улучшение обстановки за счет энергичной деятельности военного компонента МООНПВТ. Отмечалось, что благодаря стабилизации положения в области безопасности программа сокращения личного состава военного компонента проходит согласно графику.

Несомненно, что миротворческая операция ООН в Восточном Тиморе - один из успешных примеров мирного разрешения конфликта вокруг статуса этой территории, осуществленного под эгидой ООН. Благодаря плотной опеке со стороны Организации восточнотиморцы смогли с минимальными потерями пройти беспрецедентный путь от положения несамоуправляющейся территории через проведение референдума о статусе и до построения самостоятельного государства.

Косово

Основополагающим документом урегулирования в Косово является резолюция № 1244 СБ ООН от 10 июня 1999 г., в соответствии с которой

центральная роль в мирном процессе закреплена за ООН и ее Советом Безопасности, а в Крае развернуто международное гражданское присутствие (Миссия ООН в Косово - МООНК) и присутствие по безопасности (Силы для Косово - СДК).

Численность СДК, изначально определенная в 49,5 тыс. чел., постепенно сокращается (к концу 2003 г. планировалось снижение до 15 тыс. чел.). Край разделен на 5 оперативных секторов под контролем Великобритании, ФРГ, Италии, США и Франции.

В соответствии с договоренностями министров обороны России и США (Хельсинки, июнь 1999 г.) в Косово был развернут Российский воинский контингент (РВК). Политический и военный контроль над РВК был закреплен за российским командованием.

Тот факт, что Россия с самого начала участвовала в военной составляющей миротворческой операции в Косово, был важен не только с точки зрения оказания реального влияния на обстановку в Крае, но и с позиции практической работы в СБ ООН. Российская делегация активно использовала информацию "из первых рук", которую она получала от РВК, для проведения принципиальной позиции при согласовании документов в рамках нью-йоркской Контактной группы и в полном формате Совета Безопасности.

Миссия ООН в Косово наделена полномочиями по управлению Краем в переходный период и созданию местных структур в рамках "широкой автономии и реального самоуправления" Края.

МООНК состоит из гражданского административного компонента (администрация, полиция, судебная система) - под управлением ООН; институционально-правового (демократизация, институты власти, выборы, права человека) - руководимого ОБСЕ, и экономического (восстановление хозяйства) - ведомого ЕС. Миссию возглавляет Спецпредставитель Генсекретаря ООН (с августа 2003 г. финн Х.Холкери).

Под эгидой МООНК действует международная полиция численностью 4700 чел. В ее задачи входит обеспечение законности и правопорядка в Крае, содействие подготовке местного полицейского персонала и мониторинг его деятельности. В составе полиции МООНК работают около 100 российских милиционеров.

Важную роль в выработке общей линии международных участников косовского урегулирования играют как Контактная группа, так и Рабочая группа "восьмерки" по Косово. Россия активно участвует во всех аспектах мирного процесса, включая многосторонние усилия, базирующиеся на резолюции № 1244 СБ ООН.

В июне 2003 г. при активном содействии Евросоюза была достигнута принципиальная договоренность о начале прямого диалога Белград - Приштина по вопросам нормализации ситуации в Косово.

В октябре 2003 г. состоялся первый раунд этого диалога, при этом косовские албанцы изначально пытались придать ему характер переговоров о статусе Края вместо обсуждения вопроса о стандартах. Мнения в Контактной группе вновь разделились - США и Германия предложили обозначить середину 2005 г. в качестве срока, когда надо будет оценить положение дел в области выполнения стандартов и, соответственно, переходить к вопросу о статусе, в то время как Россия, Франция и Италия вместе со Спецпредставителем Генсекретаря Х.Холкери отстаивали точку зрения, что обнародование такой схемы будет контрпродуктивным.

Зам. Генерального секретаря по ОПМ Ж.-М.Геэнно, выступая на консультативном заседании СБ ООН 6 ноября 2003 г., рассказал о запуске - в развитие инициативы Контактной группы - обзора выполнения стандартов в Косово. Структурированный по содержанию и по срокам обзор должен осуществляться под непосредственным руководством Спецпредставителя Х.Холкери, в тесном взаимодействии с наиболее заинтересованными странами, прежде всего из Контактной группы, и под политическим руководством СБ ООН. Основой для оценки и "дорожной картой" выполнения стандартов косоварами будет План осуществления косовских стандартов (ПОКС), который готовит МООНК.

Обзор будет строиться на основе ежеквартальных докладов МООНК Совету Безопасности. Если в Крае наметится достаточный прогресс, то будут определены сроки "общего обзора", который, по мнению Ж.-М.Геэнно, может состояться при благоприятном развитии событий в середине 2005 г.

Если же стандарты будут выполнены, то в соответствии с политикой "Сначала стандарты, потом статус" настанет время для запуска рассмотрения вопроса об окончательном статусе Косово. По словам ооновца, никакого автоматизма здесь быть не должно.

Вместе с тем, резкое обострение обстановки в марте 2004 г. поставило ПОКС под угрозу срыва. В целом ситуация в Косово остается весьма сложной.

Сохраняется высокий уровень преступности и насилия, основная масса неалбанского населения была вынуждена покинуть Край, продолжают притеснения в отношении оставшихся. Более 1400 неалбанцев числятся пропавшими без вести.

В этих условиях результаты многолетней деятельности МООНК нельзя признать удовлетворительными: перспективы урегулирования выглядят сегодня также неопределенно, как 5 лет тому назад.

Афганистан

После свержения режима талибов СБ ООН единогласно принял резолюцию № 1383 (6 декабря 2001 г.), в которой было одобрено подписанное в Бонне под эгидой ООН соглашение о временных органах власти в Афганистане.

Специфика афганской модели ооновского миротворчества состоит в том, что параллельно с коалицией действуют многонациональные силы, санкционированные СБ ООН.

20 декабря 2001 г. СБ ООН резолюцией № 1386 учредил операцию Международных сил содействия безопасности в Афганистане (МССБ) в целях обеспечения безопасности в Кабуле и его окрестностях, а 28 марта 2002 г. СБ ООН принял резолюцию № 1401, учреждающую Миссию ООН по содействию Афганистану (МООНСА) на начальный период в 12 месяцев.

Среди задач, возложенных на Миссию, - наблюдение и предоставление информации об общей политической ситуации, положении дел в области прав человека, мониторинг выполнения положений Боннского соглашения, выработка концепции помощи ООН в Афганистане, разработка комплексной гуманитарной программы ООН и др.

28 марта 2003 г. на официальном заседании СБ ООН единогласно принял резолюцию № 1471, продлевающую мандат МООНСА на один год. В соответствии с резолюцией к существующему мандату МООНСА добавляется деятельность по поддержке проведения в Афганистане всеобщих выборов.

13 октября 2003 г. СБ ООН единогласно принял резолюцию № 1510, продлевающую мандат МССБ на очередные 12 месяцев. Указав на важность распространения власти Переходной администрации Афганистана на все части страны, СБ санкционировал расширение мандата за пределы Кабула. Согласно резолюции, руководство МССБ должно ежемесячно докладывать СБ ООН о ходе осуществления мандата.

В ноябре 2003 г. Афганистан посетила Миссия СБ ООН. Её приезд совпал с важным политическим событием - опубликованием проекта конституции страны.

Среди достижений Переходной администрации выделялось начало реформирования Министерства обороны, запуск пилотного проекта разоружения и демобилизации одной тысячи человек, с последующим доведением в течение 2004 г. результатов демобилизации до 40 тыс. чел. Параллельно идёт, хотя и крайне медленными темпами, создание афганской национальной армии, которую к 2008 г. имеется ввиду довести до 70 тыс. при одновременном расформировании отрядов полевых командиров.

Существует ещё одна проблема - реформа полиции, деятельность которой в настоящее время ограничена в основном столицей. При лидерстве Германии осуществляется программа подготовки полицейских контингентов, состав которых к 2006 г. должен быть доведён до 62 тыс. чел. (из них 12 тыс. - пограничная полиция).

На встрече с Миссией многие афганские собеседники призывали к более активной роли международных сил для подавления исходящей от талибов

угрозы, которые совершают террористические вылазки с территории Пакистана. Руководство Переходной администрации активно приветствовало решение СБ ООН о расширении мандата МССБ за пределы Кабула. Указывалось также, что создание провинциальных восстановительных команд способствует повышению безопасности и создаёт благоприятную основу для послевоенного восстановления и развития экономики провинций.

В целом ООН играет заметную роль в афганском урегулировании, одновременно накапливая ценный опыт, который может оказаться востребованным в других конфликтных ситуациях.

Итак, оценивая развитие ситуации в мире, можно констатировать, что миротворческая деятельность будет пользоваться предсказуемым спросом в обозримом будущем. Важно, чтобы она соответствовала основным принципам, в частности, положениям Устава ООН об исключительной ответственности Совета Безопасности за усилия, предпринимаемые в интересах международного мира и безопасности, в особенности в случае использования силы.

Примечания

¹ Дёрч У. *Эволюция миротворчества ООН* // Сент-Мартин пресс. Нью-Йорк, 1993.

² Рики И. *Укрепляя миротворчество ООН. Новые вызовы и предложения*. Институт США по проблемам мира. Вашингтон, 1992.

³ *Солдаты для мира* // Фэктс он файл Инк. Нью-Йорк, 1996.

⁴ Фромут П. *На пути создания безопасного сообщества. Организация Объединённых наций после "холодной войны"* // Джорнэл оф интернэшнл эффезрз. 1993. № 46.

⁵ Резолюция № 1272 СБ ООН от 25 октября 1999 г. S/RES/1272. Нью-Йорк. Штаб-квартира ООН.

⁶ Доклад Генерального секретаря ООН. S/2000/53 от 26 января 2000 г. Нью-Йорк. Штаб-квартира ООН.

⁷ Доклад Генерального секретаря ООН о положении в Восточном Тиморе. S/2001/983 от 18 октября 2001 г. Нью-Йорк. Штаб-квартира ООН.

⁸ Доклад Генерального секретаря ООН. S/2002/1223 от 29 октября 2002 г. Нью-Йорк. Штаб-квартира ООН.

[[СОДЕРЖАНИЕ](#)] [[СЛЕДУЮЩАЯ СТАТЬЯ](#)]

ГЛОБАЛИЗАЦИЯ НАРКОПРЕСТУПНОСТИ

"Золотой полумесяц" доминирует

А.Зеличенко,

полковник, кандидат исторических наук,
руководитель международной группы
полицейских-инструкторов ОБСЕ
в Сербии и Черногории

Активное сотрудничество с местными коллегами-полицейскими все четыре балканских года*, изучение уголовной статистики, анализ местного фактического материала, наркоситуации, складывающейся в Афганистане, Центральной Азии и, параллельно, в некоторых государствах Балкан, позволяет утверждать о последовательном доминировании "Золотого полумесяца" на европейских наркорынках.

Такое положение, в свою очередь, говорит о необходимости акцентировать внимание силовых структур на обнаружении и пресечении "афганского следа", важности пресечения преступных связей двух континентов. В условиях дальнейшей глобализации наркопреступности такая попытка представляется немаловажной.

Обращают на себя внимание следующие факторы:

1. Отдаленность корней проблемы от главных маршрутов наркотранзита и стран-потребителей. Опиум и героин, например, производятся главным образом в Афганистане. Центральная Азия, Иран, Пакистан, Турция, Балканы, Россия превратились в ключевые пункты наркотранзита; последняя, наряду с США и Западной Европой относится также к основным странам-потребителям. При этом внимания именно корням проблемы повсеместно уделяется непропорционально мало.

2. Недостаточное взаимодействие силовых структур как на региональном, так и на международном уровне. В качестве примера можно привести инициированную ООН долгосрочную стратегию, названную "Пояс безопасности вокруг Афганистана". Из-за множества "брешей" по всему периметру и, прежде всего в Туркмении и на многих отрезках афгано-таджикской границы, стратегия эта остается малоэффективной.

3. Быстро растущее количество местных наркозависимых в каждой из стран транзита. В последние годы, по мнению экспертов, в странах транзита оседает порой до 20% переправляемых наркотиков. Эффективная антинаркотиковая политика должна предвосхищать такую трансформацию, отслеживать темпы роста наркопотребления, анализировать тенденции и разворачивать множественные обширные программы наркопревенции, лечения и реабилитации наркоманов, в том числе программы предотвращения ВИЧ-инфекции***.

В Казахстане на передачу ВИЧ-инфекции при внутривенном введении наркотиков приходится 85% всех случаев (<http://www.centrasia.ru/news> 10.03.2004. Казахстан. "Лечение с обратным эффектом. СПИД в Казахстане").

4. Мировой черный рынок все активнее берет под контроль этнически однородные организованные преступные группировки. Сформированные по принципу кровных связей, эти занимающиеся транзитом и распространением наркотиков криминальные структуры абсолютно закрыты и отделены от местных сообществ. Это весьма осложняет задачу правоохранительных органов по проникновению и обнаружению таких групп (например, чеченские, цыганские, таджикские преступные группировки в России, албанские криминальные группы в Косово).

5. Ситуация в постконфликтных регионах, например, Афганистане, Косово: международные полицейские силы весьма слабо осведомлены о наркоситуации на местах, их личный состав постоянно меняется. Вновь создаваемые силовые структуры слабы и не имеют достаточного опыта борьбы с наркобизнесом.

6. Черный наркорынок, так же как и все другие рынки мира, постоянно трансформируется и совершенствуется. Это развитие имеет свою специфику, которую необходимо своевременно выявлять и анализировать. Так, например, последние годы характеризуются весьма быстрым и агрессивным проникновением на традиционные рынки сбыта синтетических наркотиков, кое-где даже потеснивших традиционные опиум и героин. Наблюдается бурный рост количества лабораторий, производящих амфетамины, экстази. Это означает, что эффективная антинаркотиковая политика должна учитывать все изменения, и уже на ранних стадиях появления и развития новых тенденций должны проводиться их мониторинг, анализ и регулярная проверка.

7. Буквально на наших глазах рождаются новые международные наркомаршруты, которые в перспективе могут поглотить или, по меньшей мере, составить альтернативу действующим. Уже сегодня соответствующие структуры должны приступить к выработке своего рода "тактики на опережение". В противном случае ситуация, как это не раз бывало прежде, грозит на долгие годы выйти из-под контроля.

Представляется необходимым рассмотреть перечисленные выше факторы более подробно, с точки зрения определения приоритетов антинаркотиковой политики силовых структур.

Афганистан

Обратимся к "корням", а именно ситуации в Афганистане. Как известно, в силу ряда причин географического, экономического, политического характера страна эта вот уже несколько лет лидирует в наркопроизводстве.

По различным оценкам, в 2003 г. здесь было произведено от 3,5 до 4,5 тыс. тонн опия-сырца, или 75% его мирового производства для нужд черного рынка.

Усилия мирового сообщества хотя бы стабилизировать ситуацию пока ни к чему не привели. Некоторые же мероприятия, такие, например, как попытка "подкупить" феллахов, платя им деньги за уничтожение маковых посевов, дала обратный результат. Чтобы пойти на такое, надо совершенно не знать ментальности, образа жизни и "философии" афганского крестьянина, реалий его повседневного бытия. В надежде получить больше, те на следующий год увеличили маковые территории.

После многих лет бесплодных попыток реально сократить наркопосевы удалось лишь талибам. Некоторые эксперты считают, что это было лишь тактическим ходом для поднятия мировых цен на наркотики. Так или иначе, но сегодня опийные поля опять вне контроля Центра. Их подлинными хозяевами являются полевые командиры, региональные лидеры, террористические банд-формирования.

Хорошо известный факт: Усама Бен Ладен передавал произведенный в регионе героин чеченским боевикам для его продажи и покупки оружия.

А захват бандитскими формированиями в 1999-2000 годах части территории Республики Кыргызстан аналитики прямо называют "Баткенским нарковоружением": вооруженные группировки пытались проложить новые региональные наркомаршруты, создать на захваченных территориях значительные запасы опиума и героина для последующей их транспортировки в европейские страны через "центральноазиатский коридор".

Пока еще робкая попытка сокращения наркопосевов предпринята и кабинетом Карзая. Изданы соответствующие указы, созданы спецформирования в МВД. Однако здесь все, включая американских и натовских советников, осознают, что широкомасштабная кампания по борьбе с производителями наркотиков сегодня наверняка ввергнет страну в пучину гражданской войны.

Чтоб стимулировать афганских крестьян выращивать не только опийный мак, здесь принято решение прекратить экспортировать ряд пищевых продуктов и зерно. В далекой перспективе такая мера может дать эффект. Но если учесть, что в прошлом году от продажи опиума в Афганистане была получена прибыль, которой не получить и за 10 лет торговли зерном, становится ясно, насколько далека перспектива диверсификации - замены одних сельхозкультур другими.

В результате становится очевидным, что в ближайшее время какого-либо улучшения ситуации с производством и продажей наркотиков в Афганистане не предвидится. Более того, заявлено о появлении здесь "местных" наркоманов, чего не наблюдалось десятки лет, с начала наркопосевов. Это свидетельствует о серьезном усугублении наркоситуации. И, значит, мировому сообществу и, в первую очередь, России, Западной Европе и Северной Америке с их наиболее перспективными рынками сбыта, надо всерьез готовиться к новому витку "афганской наркоагрессии".

Подписание 1 апреля с.г. меморандума о пресечении наркоторговли между Афганистаном и граничащими с ним Ираном, Пакистаном, Таджикистаном, Узбекистаном, Туркменией и Китаем¹ в силу целого ряда причин особенно на первых порах вряд ли позволит достичь ощутимых результатов в региональной наркоборьбе. Однако такую попытку, несомненно, следует всячески приветствовать.

По мнению экспертов, сегодня до 30% наркотиков "Made in Afghanistan" поступают в основные страны-потребители через "центральноазиатский коридор". Несмотря на принимаемые здесь меры, цифра эта постоянно увеличивается. Этому, как и в Афганистане, способствует ряд факторов географического, общественно-политического, экономического характера.

С Афганистаном из государств-членов СНГ граничат Таджикистан, Узбекистан и Туркмения. Именно эти страны, особенно Таджикистан, по мнению ООН, должны являться "передовой линией", "фронтом" наркоборьбы. Реализуется стратегия, названная "Поясом Безопасности вокруг Афганистана".

Что же происходит на самом деле?

Таджикистан

В Таджикистане в 2003 г. изъято 9,6 т наркотических веществ, в том числе 5,6 т героина. Большая часть наркотиков конфискуется российскими пограничниками, охраняющими 1271 км таджикско-афганской границы. В боестолкновениях только в прошлом году ими уничтожено 45 наркокурьеров². Еще в 1999 г. первым в СНГ под эгидой ООН здесь создано Агентство по контролю наркотиков при президенте республики.

Однако, по данным Международной Группы по предотвращению Кризисов (IRG) со штаб-квартирой в Брюсселе, Таджикистан входит в число 20 беднейших стран мира. В докладе IRG говорится, что растущие объемы наркотрафика "подрывают политическую волю к осуществлению экономической реформы и оказывают коррумпированное воздействие на государственные структуры". "Наркоторговля мешает экономическому развитию, потому что незаконно полученные доходы не идут на внутренние инвестиции"³. Как и в соседнем Афганистане, таджикам становится выгоднее заниматься нарко, нежели легальным бизнесом и производством.

Силовиков всерьез волнует сращивание афганского и таджикского наркобизнеса, рост количества наркопосевов и лабораторий по производству героина.

Особую озабоченность вызывает факт скорого, уже к лету текущего года, вывода из Республики российских погранвойск. Их присутствие сильно сдерживало наркотрафик.

Так, в 2003 г. ими было задержано 4,7 т наркотиков, 2,5 т из которых составляет героин⁴.

Сопоставив эти цифры с приведенными выше данными о наркоизъятиях по Республике в целом, очевидно, что российские пограничники проводили почти половину от общего количества наркоконфискаций. Аналитики полагают, что за решением о выводе российских пограничников, охранявших таджикско-афганскую границу более 100 лет, стоят наркобароны, крайне заинтересованные в этом⁴.

Туркменистан

Как стало известно совсем недавно, в наркобизнес долгое время были вовлечены госструктуры Туркменистана⁵. По некоторым данным, во время правления талибов те рассчитывались наркоденьгами за поставляемые из Республики газ и бензин. Когда эти факты стали достоянием гласности, разразился грандиозный скандал, под суд был отдан председатель комитета национальной безопасности, "курировавший" наркоторговлю и транзит наркотиков через территорию Туркмении. Вместе с ним перед судом предстали и другие высокопоставленные чиновники, высшие офицеры спецслужб.

Совсем недавно, уже в марте 2004 г., с заявлением о том, что Туркменистан, имеющий более 700 км общей с Афганистаном границы, не предпринимает достаточных усилий по борьбе с экспортом оттуда наркотиков, выступила Международная комиссия ООН по контролю за распространением наркотиков. Особое беспокойство комиссии вызвал тот факт, что с 2000 г. Туркмения не сообщала о каких-либо захватах грузов опиатов или используемых при изготовлении опиатов⁶.

Комиссия, кроме того, указывает, что Туркменистан - единственная граничащая с Афганистаном страна, которая не участвует в начатой в 2001 г. "Операции Топаз", направленной на отслеживание поставок уксусного ангидрида, являющегося ключевым химикатом, используемым при изготовлении героина⁶.

Узбекистан

В прошедшем 2003 г. почти 9 000 преступлений, связанных с незаконным оборотом наркотиков, выявлено в Узбекистане. За их совершение осуждено 7 тыс. чел., более 900 из них - женщины. За наркобизнес задержано 177 иностранцев, большинство из них - жители Таджикистана. Как и другие страны региона, Узбекистан испытывает натиск наркотиков афганского происхождения.

Между тем необходимо отметить, что существующие схемы регионального взаимодействия наркобизнесу часто не срабатывают. Вот только один пример: в начале текущего года МИД Узбекистана выступил с предложением создать Центральноазиатский информационный центр по борьбе с наркотиками и преступностью⁷. Однако, еще в середине 90-х годов по инициативе Международной программы ООН по контролю за наркотиками центрально-азиатские государства подписали Меморандум о сотрудничестве, предусматривающий в том числе и создание подобной базы данных. Более того, начался сбор информации, но в последующем весьма полезное начинание было забыто.

Кыргызстан

Последовательным наркоборцом по праву считается Кыргызстан. Здесь впервые в регионе была разработана "антинаркотиковая стратегия", согласно которой реализовано ряд государственных антинаркотических программ, впервые создана самостоятельная Служба по борьбе с наркобизнесом, Государственная комиссия по контролю наркотиков при Правительстве Республики, преобразованная в прошлом году в Агентство по контролю наркотиков при Президенте Республики.

По данным МВД республики, в 2003 г. здесь по фактам незаконного оборота наркотиков возбуждено 3062 уголовных дела, изъято 3 т 548 кг наркотических веществ, в том числе около 150 кг произведенного в Афганистане опиума и героина⁸.

По экспертным оценкам, суммарная прибыль от незаконного оборота наркотиков в Республике оценивается в 40-50 млн. долл. США⁹.

Львиная доля наркоприбыли достигается за счет оборота и реализации наркотических средств афганского происхождения.

По некоторым данным, через территорию Кыргызской Республики транзитом проходит почти 3000 кг героина и 5000 кг опиума, для наркоконтрабанды могут использоваться свыше 100 различных маршрутов¹⁰.

Казахстан

Проведя специальную операцию под кодовым наименованием "Барьер", в которой участвовали все силовые структуры, в Казахстане только за 4 недели октября-ноября 2003 г. из незаконного оборота было изъято 3 т наркотиков, из них почти полтонны героина афганского происхождения¹¹. По мнению сотрудников Комитета национальной безопасности, координировавших ход операции, ее результаты подтверждают существование крупных контрабандных каналов перевозки "тяжелых" наркотиков (героина и опия) через территорию Казахстана.

Россия

При этом следует отметить, что Казахстан является "форпостом" на пути наркотиков в Европу, имея общую протяженность границы с Российской Федерацией свыше 7 тыс. км. Россия же, в свою очередь, согласно статистике, становится как крупнейшим рынком сбыта, так и узловым транзитным пунктом транспортировки произведенных в Афганистане опиума и, большей частью, героина, в страны Восточной и Западной Европы. Его поставки в Российскую Федерацию, по заявлению специалистов Таможенного Комитета РФ, носят характер наркоэкспансии.

Выступая на коллегии Федеральной службы по наркоконтролю 30 марта с.г., Президент РФ В.В.Путин поставил задачу "прекратить транзит наркотиков через Россию". Он поручил российским Совбезу и МИД выработать с партнерами по СНГ "единые и ясные подходы по взаимодействию в борьбе с наркоугрозой в пограничной сфере". "Мы должны четко понимать, на что можем рассчитывать в работе с нашими партнерами в Средней Азии", - сказал президент¹².

Балканские государства

Наркотики афганского происхождения поступают сюда главным образом по "Балканскому маршруту", уже пережившему после "заморозков" времен конфликтов 90-х свой ренессанс. Известно, что до 80% героина, конфискованного в странах Западной Европы в 2003 г., поступило сюда именно по Балканскому маршруту.

КОСОВО. Особую обеспокоенность вызывает ситуация в Крае. Несмотря на присутствие здесь значительных международных полицейских сил и военного контингента, Край превращается в настоящий Клондайк для наркодельцов. Пользуясь частой сменяемостью международных полицейских и их весьма слабой осведомленностью о планах наркодиллеров, отсутствием должного опыта у создаваемой практически с нуля собственной полицейской службы, неэффективностью действующего законодательства, организованные, действующие по принципу этнического родства, а потому сложно разоблачаемые, преступные группировки, проводят здесь многочисленные операции наркопоставок и отмывания денег. Случаи пресечения наркотрафика относительно немногочисленны и случайны. Неуклонно растет и количество местных потребителей наркотиков.

СЕРБИЯ. Определенных результатов в противостоянии наркомафии добилась Сербия. Сообщается, что только за первые шесть месяцев 2003 г. одного только героина здесь было изъято больше, чем за предыдущие 5 лет¹³. Повышению результативности правоохранительных структур во многом способствовало взаимодействие с Администрацией по борьбе с наркотиками США. Следует подчеркнуть и роль ОБСЕ, привлечшую к обучению местной полиции и персонала тюрем специалистов из разных частей света с богатым практическим опытом.

К несомненным успехам силовиков следует отнести последовавшую после убийства в марте 2003 г. бывшего сербского премьера Зорана Джинджича нейтрализацию Земунского преступного клана - крупнейшего распространителя наркотиков в странах экс-Югославии. Однако заявления некоторых, после недавней смены правительства, теперь уже экс-руководителей МВД о том, что мафия разгромлена, явно не обоснованны, о чем свидетельствуют многочисленные факты. Так, например, официальные лица из Чешской Республики считают, что сербская мафия активно выходит на героиновый рынок Чехии, который до того годами был монополизирован албанцами-косоварами. "Позиции косовских албанцев как элиты "Балканского наркомаршрута" ослабевают. В то же время влияние сербских криминальных групп также как и албанских из Албании возрастает"¹⁴ - заявляют они.

АЛБАНИЯ также активно используется как один из крупнейших транспортных узлов наркотрафика. Об этом свидетельствуют многочисленные конфискации значительных партий героина на всех албанских границах*.

В начале февраля 2004 г. на пограничном контрольно-пропускном пункте Врбница (Албания - Косово) было конфискован наркогруз стоимостью свыше 2 млн. евро по ценам черного рынка. (Drug haul at Kosovo border // LED News Bulletin. Thursday. 05 February 2004. OSCE Mission to Serbia and Montenegro. Law Enforcement Department. Strategic Development Unit).

МАКЕДОНИЯ сообщает о перекрытии 5 крупнейших каналов поступления наркотиков. Так, только летом 2003 г. там было изъято 210 кг наркотических веществ, в том числе 54 кг героина¹⁵.

Необходимо отметить, что в последнее время балканский наркорынок пополняется синтетическими наркотиками из местных подпольных лабораторий. Местные исследователи считают даже, что вскоре они вытеснят героин. Не оспаривая таких предположений, следует иметь в виду, что по опыту других европейских наркорынков героин, плотно занявший свою нишу, несмотря на агрессивность амфетаминов и экстази, своих позиций не сдает.

Следует принимать во внимание и еще одну, достаточно новую, "наркотенденцию". Наряду с традиционными маршрутами, например "Балканским маршрутом" поставок наркотиков, буквально на наших глазах рождаются новые, весьма и весьма перспективные. Выше нами уже упоминался "Центральноазиатский коридор", через который афганские опиум и героин поступают в Россию и далее в страны Европы. По мнению грузинских аналитиков, альтернативу "Балканскому маршруту" также вполне может составить маршрут, создаваемый в течение последних 10 лет в рамках финансируемой Евросоюзом программы "TRACEKA" (от Transport Corridor Europe- Caucasus-Asia - транспортный коридор Европа-Кавказ-Азия).

Программа предусматривает строительство и восстановление железнодорожных, автомобильных и морских коммуникаций, связывающих европейское побережье Северного моря и китайские порты в Тихом океане, а также упрощение бюрократических процедур, в том числе и таможенных, на этом пути.

По некоторым данным, 13 стран-участниц, начиная с 1993 г., затратили на инфраструктуру TRACEK более 700 млн. евро. Ожидается, что благодаря этой программе, Кавказ и Центральная Азия перейдут на новый уровень развития, превратятся в важные транспортные центры, то есть фактически вернут себе функции, утраченные еще в средние века, когда товары из Китая шли в Европу по суше. Потому-то и называют новый транспортный коридор "Великим шелковым путем". Недавно, преодолев расстояние в 6000 км, по нему в Афганистан впервые были доставлены 200 т гуманитарных грузов¹⁶.

Возможность задействования нового транспортного коридора, призванного облегчить сообщение между Европой и Азией, для широкого наркотранзита, не может не вызывать опасений. Именно поэтому, с учетом четко прослеживаемой глобализации наркопреступности, странам-участницам "TRACEKA" параллельно с его созданием следует совместными усилиями выработать "тактику на опережение", начать реализацию комплекса мероприятий, препятствующих наркотранзиту.

Примечания

* С 2000 г. автор статьи, гражданин Кыргызстана, работает на Балканах (Косово, Македония) под эгидой ООН, ОБСЕ. С мая 2002 г. руководит группой международных полицейских инструкторов ОБСЕ в Сербии и Черногории.

** "Золотой полумесяц" - общепринятое название обширного труднодоступного района на стыке границ Ирана - Афганистана - Пакистана.

*** Так, например, по данным Министерства здравоохранения Кыргызской Республики, более 90% известных случаев ВИЧ и СПИД связаны с употреблением наркотиков внутривенно (<http://www.centrasia.ru/news> 17.03.2004. Кыргызстан. "Госдеп США негативно оценивает усилия властей...").

¹ ТВ-информация агентства CNN. 01.04.04. 21:15.

² <http://www.centrasia.ru/news> 21.01.2004. Таджикистан. "На таджикско-афганской границе убито три пограничника".

- <http://www.centrasia.ru/news> 21.11.2003. Таджикистан. "На игле, или особенности таджикского наркотрафика".
- ⁴ <http://www.centrasia.ru/news> 27.01.2004. Таджикистан. "Наркобизнес в государственном масштабе".
- ⁵ <http://www.centrasia.ru/news> 27.05.2003. Туркменистан. "Газ вместо наркотиков".
- ⁶ <http://www.centrasia.ru/news> 03.03.2004. Туркменистан. "Туркмения недостаточно борется с потоком героина из Афганистана".
- ⁷ <http://www.centrasia.ru/news> 02.02.2004. Узбекистан. "Ташкент предлагает создать в ЦА новую правоохранительную структуру".
- ⁸ Мешкова Е. Анаша - старт для стирания интеллекта // Комсомольская правда в Кыргызстане. 2004. 27 февраля.
- ⁹ Локтева С. Поговорим об экономии и угрозе // Вечерний Бишкек. 2003. 26 июня.
- ¹⁰ <http://www.centrasia.ru/news> 17.03.2004. Кыргызстан. "Госдеп США негативно оценивает усилия властей...".
- ¹¹ Сообщение информагенства "Хабар". <http://www.centrasia.ru/news> 28.11.2003. Казахстан. "Барьер для 500 кг "дури".
- ¹² <http://www.centrasia.ru/news> 31.03.2004. Туркменистан. "Чего ждать Москве от Ашхабада...".
- ¹³ Вечерние новости. Белград. 2003. 09 июля.
- ¹⁴ "Serbian mafia makes it to heroine market in Czech Republic". LED News Bulletin, Friday, 06 February 2004. OSCE Mission to Serbia and Montenegro, Law Enforcement Department, Strategic Development Unit.
- ¹⁵ "Прекинуто пет нарко-канала". Газета "Политика", Белград, 22.09.2003.
- ¹⁶ Гирсияшвили Л. Шелковый путь: опасные возможности // <http://www.centrasia.ru/news> 07.11.2003.

[[СОДЕРЖАНИЕ](#)] [[СЛЕДУЮЩАЯ СТАТЬЯ](#)]

ПОЛИТИК ОБЯЗАН БЫТЬ СТРАТЕГОМ

Трагедия 22 июня 1941 года: причины и уроки

Н.Червов,
генерал-полковник в отставке,
участник Великой Отечественной войны

К великому горю народа, трагедия Красной Армии в самом начале войны была тяжелой. Потери и безвинные жертвы чрезмерны. Однако глубинные причины такой трагедии до сих пор не раскрыты. Отечественная историография, в силу ряда обстоятельств, еще не сумела разобраться и объяснить, почему мы потерпели тяжкие поражения в первые дни войны; почему Советский Союз, зная о неизбежности войны с фашистской Германией, оказался недостаточно подготовленным и был на грани поражения? Почему в 1941 г. немцы оказались под Москвой? Где истинные причины нашей катастрофы?

По оценке историков и многих военачальников-авторов мемуарной литературы, в числе основных причин наших неудач обычно называются: внезапность нападения фашистской Германии на Советский Союз, несвоевременное приведение в полную боевую готовность войск приграничных военных округов; запоздалое стратегическое сосредоточение и развертывание Вооруженных Сил; недооценка сил противника и переоценка своих возможностей и др.

Такие просчеты, конечно, были. Их много раз признавал сам Сталин, например, когда говорил, что "У нашего правительства было не мало ошибок, были у нас моменты отчаянного положения..."

Но являются ли эти просчеты решающими в трагическом исходе начала войны? Нет, не являются, они не выдержали испытание временем.

Глубинные причины наших неудач в самом начале войны кроются в другом, что подтверждается фактами, документами.

Миф о "внезапности нападения" не очень убедительно разъясняется в основном в военной литературе, чтобы оправдать наши просчеты в подготовке армии в целом вероломством противника. Фактически не было внезапности нападения Германии на Советский Союз - ни политической, ни военно-стратегической. Мы знали и о неизбежности войны, и о времени нападения. 5 мая 1941 г. Сталин, выступая в Кремле на приеме выпускников военных академий, сказал, что война с Германией начнется "вскоре", что она неизбежна, и "если Молотов и его аппарат наркомата иностранных дел сумеют оттянуть начало войны на два-три месяца - это наше счастье". В конце мая 1941 г. на расширенном заседании Политбюро ЦК ВКП(б), то есть менее чем за месяц до войны, Сталин предупреждал: "Обстановка обостряется с каждым днем. Очень похоже, что мы можем подвергнуться внезапному нападению со стороны фашистской Германии. От таких авантюристов, как гитлеровская клика, все можно ожидать, тем более нам известно, что нападение фашистской Германии на Советский Союз готовится при прямой поддержке монополистов США и Англии".

Сказано конкретно и ясно. Всякие другие суждения (будет - не будет нападение) теряют смысл. Оба заявления Сталина основывались на многочисленных данных советской разведки и других источников. В связи с приближением войны в Центре и на местах были приняты необходимые меры на случай внезапного нападения.

Что конкретно было сделано на этот счет?

- После 5 мая нарком С.Тимошенко и начальник Генштаба Г.Жуков дали приказ западным военным округам подготовить планы отражения гитлеровских ударов. Планы были представлены в Генштаб 10-20 июня.

- С середины мая из глубины страны на запад выдвигались семь общевойсковых армий (всего 28 дивизий).

- К началу июня на учебные сборы из запаса было призвано 1 млн. 100 тыс. чел., которые были направлены на пополнение войск приграничных военных округов. Сюда прибыли также досрочно выпущенные курсанты из военных училищ.

- 18 июня 1941 г. западным военным округам были даны указания о приведении войск в боевую готовность. Подтверждением этого являются факты и документы.

В частности, "Приказ Командующего Прибалтийским Особым военным округом № 00229 от 18 июня 1941 г. управлению и войскам округа о проведении мероприятий с целью быстрого приведения в боевую готовность театра военных действий округа. Сов. секретно, особой важности".

Подписали: командующий генерал-полковник Кузнецов;

- член Военного совета корпусной комиссар Диброва;

- начальник штаба генерал-лейтенант Кленов.

Согласно этому приказу, все войска округа приводились в боевую готовность и к 21 июня занимали свои исходные районы (районы сосредоточения).

Так, командир 28 танковой дивизии (тд) полковник И.Д.Черняховский в полдень 18 июня получил доставленный нарочным пакет "особой важности".

Командир 12 мехкорпуса генерал Н.М.Шестапов требовал: привести дивизию в полную боевую готовность и в 23.00 выступить с зимних квартир (г. Рига) в район сосредоточения в 15-20 км севернее г. Шауляй.

Через полтора часа штаб дивизии разослал в войска приказ: "Части дивизии приводить в боевую готовность в соответствии с планом поднятия по боевой тревоге, но самой тревоги не объявлять. Всю работу провести быстро, но без шума, без паники и болтливости, имея положенные нормы носимых и возимых запасов продовольствия, горюче-смазочных материалов, боеприпасов и остальных видов военно-технического обеспечения. С собой брать только необходимое для жизни и боя"¹.

К утру 20 июня 28 тд сосредоточилась в указанном районе - в 130 км от госграницы с Восточной Пруссией, совершив за два ночных перехода марш в 420 км. Утром 23 июня дивизия И.Черняховского нанесла удар по вклинившемуся противнику в направлении Таураге.

- И.Х.Баграмян: "15 июня мы получили приказ (из Москвы - Авт.) начать с 17 июня выдвижение всех пяти стрелковых корпусов второго эшелона к границе. У нас все было подготовлено к этому... Теперь оставалось лишь дать команду исполнителям. Мы не замедлили это сделать"². О выдвижении дивизий первого эшелона КОВО для занятия укрепрайонов на границе говорит генерал М.А. Пуркаев, начальник штаба Киевского Особого военного округа.

- Нарком ВМФ адмирал Н.Г.Кузнецов: "18 июня Черноморский флот оставался в готовности № 2. 19 июня на оперативную готовность № 2 переведены Балтийский и Северный флоты"³.

Таким образом, документы и факты подтверждают непреложную истину о том, что указания о приведении войск в боевую готовность приграничные военные округа получили 18 июня 1941 г., а не в полночь 22 июня, как об этом пишут некоторые историки и военачальники в своих мемуарах. Так что и "внезапность", и "несвоевременность приведения войск в боевую готовность" не могут считаться в числе основных причин наших неудач. Ведь факты и действия войск никуда не денешь!

Наши неудачи, крупные поражения и чрезмерные потери в трагические дни июня-июля 1941 г. определили другие причины, связанные с комплексом проблем вступления в войну и ведения первых операций.

Главная причина нашей катастрофы в первых сражениях кроется в игнорировании Наркоматом обороны и Генеральным штабом начального периода войны.

Армия вступила в войну по устаревшему "сценарию" первой мировой войны (планировали и готовились к тому, что сначала будут боевые действия войск прикрытия, затем полное от мобилизации и развертывание главных сил сторон, что потребует не менее двух недель). То есть фашистская Германия в отношении сроков сосредоточения и развертывания ставила в одинаковое положение с нами. На самом деле и силы, и условия были далеко не равными.

Нужно было обладать редкостной слепотой и беспечностью, чтобы не видеть, что на Западе шла другая война - гитлеровцы начинали её в первые же часы массированными ударами всех своих главных сил, сокрушающая мощь которых потрясала всю систему обороны противника, вела к дезорганизации его государственного и военного управления.

Панская Польша рухнула за три недели, англо-французские войска были разгромлены под Дюнкерком, и Франция капитулировала за 44 дня и т.д. Это было время победного шествия гитлеровского блицкрига, время так называемой "странной войны" и позорного предательства "западной демократии".

Как реагировало на эти факты наше военное руководство?

Наркомат обороны и Генеральный штаб не сумели правильно осмыслить такой опыт военных действий Германии в Европе. На совещании высшего командного и политического состава 23-31 декабря 1940 г. Нарком С.К.Тимошенко, оценивая военную стратегию вермахта, сказал: "В смысле стратегического творчества опыт войны в Европе, пожалуй, не дает ничего нового"⁴. Начальный период войны на совещании вообще не рассматривался. Выступающие говорили о наступательной и оборонительной операциях безотносительно периода войны, придерживаясь "рецептов" прошлого. Заявление Тимошенко вместе с его заключительной речью было доведено до войск для руководства специальной директивой Генштаба.

Таким образом, облеченные немалой властью высшие военные руководители готовились воевать по старой схеме, ошибочно считая, что война начнется с приграничных сражений, а затем уже вступят главные силы противника.

Но война началась не так, как ожидалось. Здесь как раз и была зарыта собака, а не в том, что Сталин допустил ошибку в определении сроков войны, и не в том, что якобы военные боялись спорить со Сталиным, так как дескать, после этого "поедешь пить кофе к Берия".

Не надо упрощать события того времени. На самом деле все было гораздо сложнее: Наркомат обороны и Генштаб готовили армию к прошедшей войне.

Реальность такова: устаревший "сценарий" вступления в войну, будучи заложенным в оперативные документы и в мышление командующих войсками и штабов военных округов и армий, обусловил все прочие причины и привел к трагедии. Именно в силу этой первопричины поражение Красной Армии в начале войны было неизбежным и немцы оказались в 1941 г. под Москвой.

Почему сделан такой жесткий вывод? Потому, что созданная по ошибочной схеме начала войны группировка войск приграничных округов не отвечала ни наступательным, ни оборонительным требованиям, не соответствовала складывающейся обстановке. В результате получилось так, что на всех направлениях главных ударов противника соотношение сил (по дивизиям) было превосходившим на стороне немцев: в полосе СЗФ 41:7, в полосе ЗФ 40:13, в полосе ЮЗФ 34:11. При этом численность дивизий составляла: немецких - 16-17 тыс., советских - 5-8 тыс. чел. Превосходство по танкам было подавляющим.

Изменить в короткий срок группировку войск фронтов, отвечающую обстановке, было невозможно, так как большинство командного состава, включая высшее военное руководство страны, в то время практически не было готово к изменениям, происшедшим в характере и способах начала ведения второй мировой войны. Тимошенко и Жуков только на пятый день войны (после потери Минска) поняли свои грубые просчеты вступления в войну и у них вкралось сомнение, может ли Красная Армия остановить врага до Москвы. Но об этих своих просчетах они не всегда говорили вслух.

Маршал Г.К.Жуков в своих мемуарах не счел возможным объяснить указанную первопричину катастрофы. Однако признал её. Оценивая эту глобальную ошибку нашего поражения в самом начале войны, Жуков определенную долю ответственности за нее возложил на Наркома обороны, работников Наркомата обороны и на себя, как бывшего начальника Генерального штаба и ближайшего помощника наркома.

Помнить и говорить о причинах нашей катастрофы в начале той войны следует только ради одного - не допустить подобной трагедии в будущем. Что вызывает озабоченность в этой связи? Воинственная политика США. Глобализация по-американски. Безопасность России.

Соединенные Штаты живут по своим законам и правилам. Их определили отцы-прородители четко и кратко: "Бог дал Америке веру и надежду в превосходстве над всеми странами и народами. Божественная миссия Америки - руководство миром!" Эти заветы послушные потомки претворяют в жизнь. В настоящее время в Белом доме решили, что настала пора открыто диктовать миру - вести войны по собственному желанию против любой страны и в любое время. Как заявляют в Вашингтоне, туман мира рассеялся, его сменил туман войны. На повестку дня мировой политики поставлен и решается вопрос об изменении существующего мироустройства, борьба за лидерство, за гегемонию, за будущее человеческой цивилизации.

В этой борьбе государственной политикой США выступает мировой глобализм, прикрытый термином "новый мировой порядок" (по арийскому образцу). Цель глобализации по-американски - захватить основные ресурсы Земли, так как "в мире много людей и слишком мало ресурсов; силой и только силой можно обеспечить неравное распределение ресурсов, которых не хватает". Неограниченный доступ к энергоресурсам и запасам стратегического сырья России - давняя мечта Пентагона.

Если российские политики думают о миротворческой миссии Америки и ищут с ней равного партнерства, то они глубоко заблуждаются. Партнерство по-американски - это всегда подчиненное положение, равнение на Вашингтон, его политику и идеологию.

Нельзя не видеть угрожающее предупреждение нашей безопасности в результате очередной экспансии Североатлантического союза. Не будем гадать о намерениях США и НАТО. Однако оценка их боевых возможностей не может не волновать Москву. Новый этап расширения блока НАТО на Восток за счет стран Прибалтики вывел его вооруженные силы к границам России; создаются американские военные базы на постсоветском пространстве по периметру России; планируется передислокация американских войск из Германии в страны Восточной Европы и т.д.

Против кого направлена эта огромная военная машина (около 4 млн. солдат и офицеров)?

С какими международными террористами собираются бороться войска НАТО у российских границ?

Похоже, что в результате "интимной близости" НАТО хочет задушить Россию в любовных объятиях. Представители российской власти заявляют, что такая "близость" не затрагивает наших национальных интересов и "не повлияет на наше геополитическое положение".

Может быть, сегодня "не повлияет", а что будет потом?

Если Президент В.В.Путин считает, что "Россия ставит перед собой цель - быть только сильной", то, очевидно, надо озаботиться её безопасностью, боеготовностью армии и флота. Но совершенно не ясно, что творится в области военного реформирования. 20 марта 2001 г. В.Путин заявил, что "вся военная реформа рассчитана до 2010 г.". Министр обороны С.Иванов в январе 2004 г. объявил о завершении военной реформы.

Очевидно, министр погорячился. Но когда представители Генштаба сообщают, что "успешно" осуществлен ряд важных мероприятий, направленных на конструктивную перестройку военной организации России, то такие слова вызывают разочарование. В армии существенных изменений не произошло. Получилось, как всегда: много-сытно, да мало-честно.

Хотелось бы пожелать руководителям нынешней России - изучать стратегию! Знать её обязаны не только военные, но и политики. Ведь стратегия - исполнительница политики и она обречена расплачиваться за ошибки политики. Например, определяя политическую цель военных действий, политик обязан отдавать себе отчет в том, как армия вступит в военный конфликт, что достижимо для стратегии имеющимися у нее средствами, как фактически развернутся военные действия. Это - главный урок прошлой войны.

Другой урок начального периода той войны, когда Красная Армия понесла тяжелые потери и жертвы, касается ответственности офицеров всех рангов за совершенствование своего боевого мастерства, за боеготовность и боеспособность подчиненных им частей, за умение быстро и грамотно устранить заранее неучтенные просчеты. Военные действия - это не плацпарады и даже не преодоление штурмовых полос. Никакие стрельбы на полигонах, никакие учения не заменят того, что называется боевыми действиями. Они требуют неизбежных жертв, о чем часто забывают.

Чтобы жертв в бою было как можно меньше, уроки той войны ставят конкретный вопрос: так ли в Российской армии учат офицеров и солдат? Готовы ли мы отбирать наиболее способных, которые станут побеждать малой кровью? Умеют ли командиры при необходимости менять тактику и оперативное искусство?

Победу одержит только тот, кто силен духом, любит свою Родину и в совершенстве владеет оружием!

Примечания

¹ Архив МО СССР. Ф. 28 тд, оп. 3834, д. 2, л. 1.

² Баграмян И.Х. Так начиналась война. М.: Воениздат, 1977. С. 76-77.

³ Кузнецов Н.Г. Курсом к победе. М. 2003. С. 11.

⁴ Русский архив. М.: Терра, 1993. С. 339.

【 [СОДЕРЖАНИЕ](#) 】 【 [СЛЕДУЮЩАЯ СТАТЬЯ](#) 】

БАЗЫ США У ГРАНИЦ РОССИИ - ОСНОВА АМЕРИКАНСКОЙ ПРО

В.Круглов,
доктор военных наук,
профессор

В различных трудах рассматривались цели и возможные последствия для национальной безопасности России размещения американских войск в странах - бывших среднеазиатских республиках СССР. Авторы справедливо указывают на то, что такие действия США, являясь реализацией их военно-политической стратегии, имеют многоплановый характер: это и создание условий для управления возможными процессами на постсоветском пространстве, в том числе и в РФ, и контроль и возможное овладение богатыми ресурсами Каспия и Ближнего Востока, и блокирование активных геополитических стремлений своего главного противника в будущем - Китая, и др.

Но есть все основания считать, что США преследуют и еще одну цель, которую они тщательно скрывают. На основе инфраструктуры этих баз они хотят создать самый эффективный элемент своей национальной противоракетной обороны (ПРО) - ее первый эшелон.

Всем специалистам по ПРО хорошо известно, что лучшим способом борьбы с межконтинентальными ракетами является их перехват и уничтожение на активном участке траектории полета. Совершенно очевидно, что ракету проще всего поразить на участке разгона, когда она имеет наибольшие размеры (еще нет разделения ступеней и головной части), меньшую скорость, обладает в максимальной степени демаскирующими признаками (наличие факела от работающих двигателей и др.) и определенной неустойчивостью в полете. При этом, естественно, ракета уничтожается с размещенными на ней ядерной головной частью и комплексом средств преодоления ПРО. И, как следствие, остатки ракеты вместе с ракетным топливом и ядерными головными частями падают на территорию противника.

Налицо максимальный эффект!

В противном случае, после отделения (разделения) головной части и приведения в действие комплекса средств преодоления ПРО, число возможных объектов поражения возрастает в сотни и тысячи раз. Задача выделения ядерных боеголовок (боевых блоков) из ложных целей и последующего их уничтожения становится архисложной, что требует, в свою очередь, громоздкой многоэшелонной ПРО. Поэтому стремление уничтожить ракеты противника на участке разгона, при их старте, просто требует размещения противоракетных средств вблизи ракетных баз.

Игра, безусловно, стоит свеч.

Какой соблазн на базах в бывших среднеазиатских республиках СССР развернуть первый эшелон американской ПРО, состоящий из наземных и воздушных средств разведки и поражения российских ракет и взаимодействующий при этом с космическими разведывательно-ударными средствами!

Действительно, двигатели стартующих ракет образуют огромный высокотемпературный факел, который может быть быстро и надежно обнаружен по инфракрасному излучению. По этому же излучению можно наводить соответствующие средства поражения. При этом ракета в целом является более уязвимой целью, так как корпус ракеты вместе с двигательной установкой имеет гораздо меньшую защищенность, чем малогабаритные и хорошо защищенные боеголовки. Такие средства поражения могут быть размещены как в космосе - над позиционными районами ракетных объединений и соединений, так и в воздухе - на самолетах, базирующихся вблизи этих самых позиционных районов. Достаточно взглянуть на карту и убедиться, что американские базы приблизились и продолжают приближаться к Оренбургской и Омской ракетным армиям. Возможное создание американской базы в Казахстане дает возможность поражать ракеты, стартующие из районов средней и нижней Волги. При этом возможны различные варианты организации уничтожения стартующих ракет: разведка из космоса - поражение из космоса; разведка из космоса - поражение с самолетов; разведка и поражение с самолетов.

Другим способом поражения российских ракет на активном участке траектории может быть применение лазерного или сверхвысокочастотного (СВЧ) оружия. Известно, что одной из главных проблем применения лазерного оружия против ракет является трудность обеспечения фокусировки лазерного излучения на больших расстояниях. Для поражения российских ракет с территории США пришлось бы создавать несколько эшелонов отражателей лазерного излучения, что, в свою очередь, требует создания очень мощных лазеров и источников энергии. Это порождает непреодолимые технические и технологические трудности. Теперь появляется возможность установления лазеров на самолетах и их прямого применения против стартующих ракет, так как самолет может приблизиться к позиционным районам на расстояния, достаточные для поражения ракет. Как известно, в конце активного участка траектории, имеющего продолжительность 3-4 мин., ракета достигает высоты 200-300 км. Из-за кривизны земной поверхности ракету на такой высоте возможно обнаружить на расстоянии не более 1500 км при наземном базировании средств разведки. Если разведывательные средства размещены на самолете, летящем на высоте 15 км, то это расстояние увеличивается до 2000 км.

Таким образом, обнаружение стартовавших ракет не является проблемой.

Главная задача - создать лазерные средства поражения, которые были бы способны поражать ракеты на расстоянии в несколько сот километров. Это вполне реально, так как еще в 1996 г. США приступили к созданию лазерного оружия, которое базируется на самолетах. На тяжелом самолете типа "Боинг" размещается лазерная установка с запасом топлива для ее накачки.

Самолет в определенной обстановке будет подниматься в воздух и барражировать на высоте порядка 12 км, в течение нескольких секунд может обнаружить стартующую ракету и поражать ее на дальностях 300-500 км. Один самолет за один вылет может поразить до 30 ракет (таков его лазерный боекомплект).

В 2005-2006 гг. будет изготовлено 3 таких самолета, а к 2008 г. планируется создать 7 таких самолетов с возможностью непрерывного патрулирования в течение 16-18 час.

Такой противоракетный воздушный флот должен быть способен в течение 24 час. локализовать ракетную угрозу в любом районе земного шара. Стоимость разработки такой системы оценивается в 1,6 млрд. долл., что значительно меньше стоимости лазерной системы космического базирования. Часть этого флота, с базированием в Средней Азии и Казахстане, с успехом может быть использована для борьбы с российскими ракетами на активном участке траектории их полета. Что касается СВЧ - излучения, то его можно сфокусировать с помощью фазированной антенной системы. Для расстояний поражения в несколько сот километров такая антенная система будет иметь размеры около сотни метров. Это, безусловно, более демаскирующий способ, однако и он может быть реализован. Создание такого объекта на американской базе может быть соответствующим образом замаскировано и замаскировано, например, объяснено необходимостью иметь некие специальные технические средства для борьбы с терроризмом. Американцы большие специалисты в таких вопросах: уже давно стало секретом полишинеля, что американские специалисты в различных международных комиссиях по проверке оружия массового уничтожения у Ирака в течение нескольких лет занимались технической разведкой - перехватом переговоров иракских руководителей, выявлением частот РЛС системы ПВО и т. д. и т.п. Специалисты считают, что если создать источник СВЧ-излучения вполне реально достижимой мощности, то можно не только поражать ракету на расстоянии более 100 км, но и, например, разгерметизировать космические аппараты на орбитах высотой несколько сот километров.

Еще одним перспективным направлением борьбы с ракетами на активном участке траектории, которое становится реальным в связи с созданием американских баз вблизи границ РФ, является использование комплекса геофизических методов и средств для воздействия на ракету сразу после ее старта.

В первые секунды полета ракета наиболее неустойчива, и в это время комплексное воздействие на нее малыми возмущениями (сигналами) различной геофизической природы может нарушить нормальное функционирование систем ракеты и сорвать старт. США активно проводили и проводят подобные исследования, прежде всего из космоса. Теперь у них появляется возможность постоянно воздействовать со своих баз такими способами на стартующие ракеты с расстояний в десятки - сотни километров. Такое воздействие может быть комплексным и в любое время, тогда как подобные воздействия из космоса ограничены по времени и по применяемым средствам.

Многие специалисты-геофизики в мире считают, что ускоряющиеся изменения некоторых полей Земли, в частности флуктуации ее магнитного полюса, во многом обусловлены проводимыми экспериментами американцев в этой области.

Таким образом, объемный наземно-воздушно-космический охват территории Российской Федерации многократно усиливает мощный разведывательный и информационно-ударный потенциал США и НАТО. Создаются реальные предпосылки для снижения эффективности управления и применения не только стратегических ядерных сил, но и группировок Вооруженных Сил РФ в целом. Оборонительная российская ядерная стратегия ставится под серьезную угрозу.

В этих условиях всем структурам военной организации Российской Федерации необходимо внимательно анализировать действия США в Средней Азии и принимать компенсационные меры, в том числе и асимметричного характера.

[\[СОДЕРЖАНИЕ \]](#) [\[СЛЕДУЮЩАЯ СТАТЬЯ \]](#)

ГАЗОБАЛЛОННОЕ ОРУЖИЕ - ОРУЖИЕ САМООБОРОНЫ

О.Лисов,
капитан 1 ранга

Многие предприятия оборонного комплекса, вступившие на путь перестройки и конверсии, пытаются найти свое место в джунглях рыночной экономики, чтобы каким-то образом выжить в это смутное и противоречивое время (Рис.).



ИЖ-78



6П42 ИЖ-79



"УДАР"



РГ-31



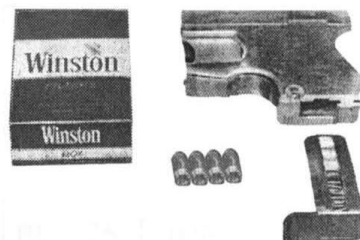
ТО3-101



ТО3-105-1



РГЦ-7,5 "СКАТ"



ПГС-7,5 "ГНОМ"



ИЖ-67 "КОРНЕТ"



ИЖ-76



ИЖ-76М



ИЖ-77

Газовые пистолеты

Российские оружейные, патронные и механические заводы, выпускавшие ранее только первоклассное боевое стрелковое оружие, пошли по наиболее легкой и вполне правильной дороге - приступили к производству газового и газобаллонного оружия, потребность которого возрастает с каждым годом.

Это вполне соответствует духу времени, в связи с тем, что в странах СНГ и особенно в России усиливается разгул преступности, насилия, воровства, растет число нападения на мирных граждан и убийств. Газовое оружие находит все увеличивающийся спрос - как средство индивидуальной защиты населения.

Вообще-то в нашей стране Федеральным законом № 150-ФЗ от 13.12.1996 г. (статья 6) "запрещен оборот в качестве гражданского и служебного оружия, газового оружия, снаряжаемого нервно-паралитическими, отравляющими, а также другими веществами, не разрешенными к применению Министерством здравоохранения РФ, газового оружия способного причинить средней тяжести вред здоровью человека, находящегося на расстоянии более одного (1) метра". Уголовная ответственность за такие нарушения - лишение свободы на срок до 3-х лет или исправительные работы на срок до 2-х лет*.

Однако, каждый гражданин России имеет право на самооборону, которая предполагает наличие у обороняющегося средства самозащиты. Такое

право на владение газовым оружием установлено в стране с 1993 г. А правила оборота стрелкового и иного оружия определены постановлением Правительства РФ от 15 октября 1997 г. № 1314.

Выпускаемое отечественной промышленностью газобаллонное оружие и снаряжение к нему не подпадают под запрещение. Как показывает практика, объем продажи указанных средств индивидуальной самозащиты из года в год неуклонно расширяется и растет. Вместе с российским оружием в страну с 1993 г. хлынул поток аналогичной импортной продукции весьма сомнительной эффективности и надежности. Поэтому путь, избранный нашими производителями, объясним, логичен и вполне правомерен.

Основное назначение газового оружия - временно обездвижить, обезвредить и "ошарашить" нападающего, сбить с него агрессивную спесь, заставить нападающего самого защищаться, страдать и звать на помощь от непереносимой боли глаз и органов дыхания.

Что же так мгновенно изменило поведение преступника после применения газового оружия?

Это результат воздействия на его органы раздражающих веществ - по американской терминологии - CS (си-эс) и CN (си-эн), которыми снаряжают патроны. При выстреле содержимое патрона в виде аэрозолей или кристаллов вещества попадает на слизистые оболочки глаз и верхних дыхательных путей, вызывает непроизвольное закрытие глаз, сильное жжение и резь, чихание, долго непроходящий кашель иногда с сильной рвотой, светобоязнь.

Такие симптомы возникают при очень малых концентрациях раздражающих веществ, порядка 0,00001 мг/литр в мин., и становятся "непереносимыми" для организма при 0,001 мг/литр в мин.

В зависимости от количества вещества, попавшего на лицо, одежду и руки, времени года (лето-зима), места применения - закрытое помещение или улица (улица, дом, подъезд, лифт, метро и т.п.) и погоды (дождь, великая сушь) это воздействие на человека может быть значительно усилено, вызывать судороги и даже весьма редко мгновенную смерть. Такое воздействие обычно может продолжаться до 30-40 мин., иногда до часа. В таких случаях необходимо как можно быстрее удалить пораженного в безопасное место и принять соответствующие меры защиты и дегазации (нейтрализации).

Что же представляет собой газовое оружие?

По устройству и внешнему виду этот вид самозащиты ничем не отличается от боевых пистолетов и револьверов. Первые образцы вообще были изготовлены из прошедших конверсию пистолетов Марголина, Макарова и ГСМ (генеральского). Основные их отличия от боевых - гладкие, без нарезов стволы и наличие в них стержней-рассекателей или перегородок для дробления пыжа, действующего вещества и исключения стрельбы боевым патроном.

Основным боеприпасом этого вида оружия является газовый патрон, у которого гильза и капсуль подобны боевым.

Внутри гильзы помещаются заряд пороха и заряд раздражающего вещества в кристаллической форме, прикрытые со стороны дульца парафиновым или пластиковым пыжом. При выстреле от высокотемпературных газов пороха происходит моментальное возгорание кристаллов, их превращение в аэрозольное или парообразное состояние, и вылет на большой скорости из ствола, на расстоянии 2-4, реже до 5 м.

Газовое оружие выпускается известными в нашей стране и мире промышленными предприятиями.

Так, "Тульский патронный завод", используя свой богатый опыт, разработал и наладил выпуск двух моделей газовых револьверов - "СКАТ" типа РГЦ-7,5, и "ГНОМ" типа ПГС-7,5.

Ижевский механический завод освоил и серийно выпускает: самозарядный газовый пистолет типа ИЖ-76М, многозарядный газобаллонный пистолет "КОРНЕТ" типа ИЖ-77, газовый пистолет "6П42", "6П42-8" и "6П42-9" типа ИЖ-79, пистолет 6П37 типа ИЖ-78 и револьвер "РГ-31".

Для сотрудников МВД и ФСБ, а также для продажи гражданам России Тульским оружейным заводом производится несколько типов газовых револьверов, конструкция которых обеспечивает ведение стрельбы как самовзводом (за счет отвода части пороховых газов), так и предварительным взведением курка перед каждым выстрелом. Кроме того, с помощью использования специального звукового патрона можно оказывать психологическое воздействие на преступника.

Тульским оружейным заводом разрабатываются новые типы револьверов ТОЗ-105-3 (калибр - 8 мм) и ТОЗ-105-6 (калибр - 9 мм) под новые специальные патроны, снаряженные слезоточивыми веществами типа CS (си-эс), CN (си-эн) или растворов, содержащих вытяжки красного и зеленого перца (капсиин). При выстреле и воспламенении порохового заряда происходит выброс аэрозольного облака этих веществ из ствола. При этом облако слезоточивого газа в парообразном, а иногда и жидком состоянии, достигает объекта поражения (обычно глаз и лица) на дистанции до 2-4 м. В зависимости от типа снаряжения пыжи патронов будут иметь разные цвета: CS - желтый; CN - белый, голубой, фиолетовый; шумовой - зеленый; холостой - красный.

Газовые баллончики - доступное и простое оружие самозащиты

Наряду с газовыми пистолетами и револьверами в России налажен выпуск газовых баллонов - более простого и доступного, но весьма эффективного средства самозащиты. Наполняются эти емкости, как и патроны к пистолетам, слезоточивыми химикатами типа CS (си-эс) - химическое название - хлорацетофенон или жидкими концентратами вытяжки красного (кайенского) перца (морфолит пералгоновой кислоты). Все указанные вещества используются в разбавленных концентрациях и не подпадают под запрещающие законы, хотя в закрытых помещениях могут иногда привести и сильному удушью и даже смерти (если нападающий болен).

Ижевским объединением в соответствии с российским ГОСТ выпускаются малогабаритные аэрозольные баллончики "РИОКОН-250" и "КОБРА - 250".

"РИОКОН-250" снаряжается жидкостью на основе вытяжки из красного перца. При попадании на кожу лица вызывает непроизвольное закрытие глаз, сильное раздражающее воздействие на слизистые оболочки глаз и дыхательных путей, а также сильный кашель и спазмы в горле. Нападающий может быть полностью нейтрализован на 20-30 мин., а светобоязнь у него может продолжаться в течение нескольких суток.

Производитель "РИОКОН-250" гарантирует покупателям, что это средство превосходит на порядок все европейские образцы. Особенно эффективно "РИОКОН-250" может использоваться в общественных местах: городском транспорте, электричках и даже закрытых помещениях. В отличие от многих импортных газов, его химический состав действует на преступников, находящихся в алкогольном, наркотическом состоянии или под токсическим воздействием. Еще с большим успехом "РИОКОН-250" может применяться против собак.

"КОБРА-250" снаряжается слезоточивым веществом CS, которое мгновенно воздействует на дальности до 3 м, вызывая непереносимую острую боль в глазах, непроизвольное их закрытие и сильное жжение кожи. Такое состояние продолжается в течение 20-25 мин. и более, если не принять соответствующие меры дегазации и нейтрализации, а светобоязнь - несколько суток.

В специальных магазинах пользуется повышенным спросом изделие "УДАР". Это устройство дозированного аэрозольного распыления слезоточивого газа, находящегося в патроне, вставленного в рукоять, напоминающую пистолетную.

"УДАР" не имеет аналогов в мире. Его уникальность заключается в том, что в момент применения патронный пороховой заряд выбрасывает на 3-5 м мелкокристаллическую смесь воды с раздражающим веществом и нагревает эту смесь до аэрозольного состояния. Получается имитация плевка в глаза, лицо или рот нападающего. Человек, пораженный таким образом, теряет ориентацию и способность к нападению.

Наряду с указанными выше эффективными средствами, на рынке весьма популярны отечественные баллончики под названием "ЩИТ" и "СКОРПИОН". Кроме того, пользуются большим спросом модели, выпускаемые в виде авторучек, маркеров, брелков, футляров из-под помады, флакончиков для духов и т.п. Все они снаряжены слезоточивыми веществами и рассчитаны на применение при непосредственном соприкосновении с нападающим (в пределах 0,5-1 м).

Как отмечают независимые эксперты, это отечественное оружие самозащиты по своим качествам значительно превосходит зарубежные образцы аналогичного класса.

ДЕЙСТВИЕ СЛЕЗОТОЧИВОГО ГАЗА. Используемые в газовом оружии слезоточивые химикаты (CS, CN, вытяжки красного перца и его синтетические аналоги) применяются в газобаллонном оружии в концентрациях 20, 30 или 40% от основного исходного продукта. Независимо от названия и состава все они оказывают сильнейшее раздражающее воздействие на кожу лица, глаза и органы дыхания. При попадании в цель эти составы вызывают сильное жжение кожи лица, объемное раздражение слизистых оболочек глаз, непереносимую "дикую" боль, ожег дыхательных путей, мгновенное и непроизвольное закрытие глаз, неконтролируемый кашель, спазмы в горле и затрудненное дыхание.

Время действия этих веществ - 20-40 мин., при условии, смывания их с лица обильным количеством холодной воды, и вывода пораженного из облака, на чистый воздух.

Указанные слезоточивые газы являются несмертельными и несмертельно-опасными для человека. Они используются не только в качестве оружия самозащиты, но и в полиции для разгона демонстраций, собраний и митингов. Ими, но в значительно больших концентрациях, снаряжаются боевые ручные, дымовые, сигнальные средства и неуправляемые реактивные снаряды. Эти вещества могут распыляться авиационными приборами, ракетами и другим оружием для изнурения живой силы противника и ее "выкуривания" из оборонительных сооружений с целью дальнейшего уничтожения, как это имело место в корейской, вьетнамской войнах и в других военных конфликтах.

ЛЕЧЕНИЕ И ОБЕЗБОЛИВАНИЕ. Человек, пораженный слезоточивыми газами, немедленно удаляется из зоны поражения, и быстрее всего с помощью обильного количества холодной воды смывается с его лица попавшие вещества. Если это не удается сделать, то необходимо хотя бы промыть глаза обильным количеством холодной воды с растворенной в ней питьевой содой.

Если установлено, что применен перцовый концентрат, пострадавший должен употреблять как можно большее количество воды.

ПРЕДОСТЕРЕЖЕНИЕ. Газовые баллончики необходимо применять осмотрительно и расчетливо особенно в закрытых помещениях (в лифтах, коридорах и т.п.) и против ветра, так как защищающийся сам может попасть под воздействие собственного оружия.

Примечания

* Ст. 226 УК РФ – “За незаконное хранение сильнодействующих или ядовитых веществ, не являющихся наркотическими веществами”.

[\[СОДЕРЖАНИЕ \]](#) [\[СЛЕДУЮЩАЯ СТАТЬЯ \]](#)

ПОЛИТЭКОНОМИЯ АНТИИНФЛЯЦИОННОЙ СТРАТЕГИИ

Инфляция - инструмент изменения
социальной структуры общества

Ю.Чернов,
кандидат экономических наук

Экономическая история -
это история инфляций"
П.Самуэльсон

По многим причинам (в том числе и политическим) в настоящее время большую актуальность приобрела задача оценки на научном уровне результатов более чем десятилетнего пути реформирования отечественной экономики. Эта задача напрямую связана с вопросом: направляется ли современная экономическая политика и её институциональный механизм хорошо осмысленной научно обоснованной антиинфляционной стратегией?

Отрицательный ответ на вопрос позволяет понять, почему российская экономика последние 7 лет живет с двузначной инфляцией, и наиболее болезненным вопросом для правительственных экономистов является проблема сокращения темпов инфляции до уровня менее 10%, что по любым макроэкономическим стандартам является одним из основных условий как благоприятного инвестиционного и предпринимательского климата, так и устойчивого экономического роста.

Обычно экономисты монетаристского толка отрицательное действие инфляции связывают, прежде всего, с обесцениванием денежной массы. Внимание обращается лишь на воздействие изменения денежной массы на общий уровень цен, а в стороне остаются изменения самой структуры цен и заработной платы. Вне поля зрения остаются и самые важные экономические и социальные последствия инфляции: порождаемое ею социальное расслоение общества, дезорганизация распределения ресурсов и вследствие этого их неэффективное использование, а также рост безработицы. И как главное следствие - анализ экономики вне рамок её социальной структуры не позволяет составить правильного представления о механизме инфляционных процессов и, следовательно, не способствует формированию эффективной антиинфляционной стратегии.

В противоположность убеждению монетаристов, что только с помощью кредитно-денежной политики можно эффективно управлять инфляцией, альтернативная точка зрения, которую мы представляем, не признает за денежной экспансией роли фундаментального причинного фактора инфляции и предполагает, что движущей силой роста цен, наряду со структурными факторами, является процесс согласования конфликтов по проблеме распределения национального дохода между различными слоями населения. С позиции так называемой конфликтной теории инфляции, её равновесный, стабильный уровень является неизбежным результатом разрешения (в том числе и политическими средствами) социальных конфликтов, связанных с получением конкурентных преимуществ в процессе распределения национального дохода между трудом и капиталом при помощи механизма, формирующего инфляционную спираль "цена - зарплата - цена". При этом механизм распространения инфляции определяется тем, что субъекты экономической деятельности пытаются за счет произвольной индексации восстановить прежнее распределение доходов, которое было нарушено инфляцией в процессе изменения относительных цен.

Политэкономический аспект инфляции особенно четко проявляется в вызываемых ею перераспределительных эффектах национального дохода. Инфляция перераспределяет национальный доход в зависимости от скорости, с какой реагируют на неё различные социальные группы, вызывая резкое расслоение общества.

Поэтому можно сказать, что инфляция, как и сама антиинфляционная стратегия, является инструментом изменения социальной структуры общества.

Этим и определяется насущная необходимость углубленного анализа инфляционных процессов. Основная проблема здесь не только в том, чтобы определить масштабы вызываемых инфляцией перераспределительных эффектов, но и в том, чтобы идентифицировать экономические механизмы и те каналы, по которым инфляция сдвигает доходы от одних социальных групп населения к другим.

Происходящая на наших глазах "битва" за бюджет и установление отраслями-монополистами цен на свою продукцию, убеждает в верности такого взгляда на природу возникновения и неизбежности инфляционных процессов в нашей экономике. Прямо и непосредственно на общий рост цен оказывают так называемые естественные монополии - это принадлежащие государству компании по производству энергоносителей (РАО ЕЭС, Газпром), а также МПС, Транснефть.

Чтобы в этом убедиться, достаточно вспомнить недавнюю историю установления тарифов на продукцию этих монополий.

В своём подходе к установлению тарифов, основываясь на так называемом принципе самофинансирования, эти отрасли-монополисты первоначально предполагали повысить к 2004 г. тарифы, например, на электроэнергию, отпускаемую населению, в четыре, а для промышленных предприятий в 5 раз.

Цены на газ по их наметкам необходимо было повысить в 3 раза. Для 2003 г. Газпром хотел повысить цены на газ на 37%, РАО ЕЭС собирался взвинтить цену на электроэнергию на 46%, а МПС предполагал увеличить уровень своих тарифов на 65%.

Кончилась эта чехарда тем, что правительство решило унифицировать изменение тарифов, ограничив их рост общей для всех нормой в 35%, с целью удержания, как это объясняют правительственные экономисты, общей инфляции в границах 12%.

Недавно РАО ЕЭС провозгласила о создании новой тарифной системы, предполагающей в перспективе двух-трех лет постепенное снижение темпов роста тарифов на электроэнергию. В 2004 г. - до 13%, в 2005 г. - до 8-9%, а к 2008 г. рост тарифов на электроэнергию, по предположению этой монополии, должен сравняться с инфляцией.

Однако в этом якобы умиротворяющем решении заложена логическая нестыковка. Если снижение темпов роста тарифов на электроэнергию будет привязано к темпам общей инфляции, которая в основном и "подпитывается" ростом цен на энергоносители, то опережающий (по отношению к общей инфляции) рост цен на электроэнергию будет по системе обратных связей систематическим образом повышать общий уровень цен, что, по всей видимости, не позволит снизить уровень инфляции к 2008 г. в 2 раза, как это записано в правительственной программе.

Научный анализ фундаментальных источников инфляционных процессов показывает, что современная инфляция является симптомом глубоких противоречий не только в экономике, но и во всей политической системе, и движущими силами их разрешения, согласно нашей теоретической доктрине в отличие от позиции отечественных радикал-реформаторов, являются поведение людей, их социальные взаимоотношения, а не "слепые" рыночные силы и решения денежных властей.

Рассмотрение инфляции в социальном ракурсе неизбежно подводит к вопросу о фундаментальных политэкономических механизмах инфляционных процессов. Современная экономическая история России уже накопила богатый опыт проинфляционного развития, вызванного шокowymi воздействиями и внутренне связанного со структурными перекосами. Поэтому структурный подход к объяснению механизмов инфляции является наиболее многообещающим для формирования эффективной антиинфляционной стратегии. Общей исходной точкой любой структурной модели инфляции является наличие в экономике широкого спектра структурных диспропорций (в том числе и социального характера) и вследствие этого разбалансировка функционирования важнейших секторов экономики, что и предполагает неадекватность их реакции на шоквые воздействия, ограничивает гибкость цен и в целом дает стимулы к инфляционному развитию.

Однако не следует думать, что структурный подход ограничивается только таким объяснением инфляции. Коренной источник инфляционных процессов лежит в некотором фундаментальном дефекте социальной или экономической структуры, который можно исправить только при наличии политической воли и только за счет социальной трансформации общества.

Например, если производство сельскохозяйственной продукции неадекватно спросу на неё и вследствие этого возникает инфляционный процесс, то для его подавления необходимы, прежде всего, структурные изменения в производстве сельхозпродукции, проведение земельной реформы, инвестиции в ирригацию и т.д., а также изменения в базисных отношениях собственности.

Главный аргумент в пользу такого подхода к инфляции заключается в том неоспоримом факте, что борьба между секторами экономики, между отдельными олигархическими группировками, а также между отдельными социальными слоями за контроль над распределением ресурсов, как и вообще борьба за контроль над инструментами денежной политики, вызывая сдвиг в ценовых пропорциях, дает мощный импульс инфляционному процессу.

Политэкономический механизм влияния инфляции на перераспределение национального дохода можно показать на так называемой доктрине вынужденного сбережения, согласно которой инфляционное финансирование инвестиций, особенно в условиях стагнации экономики, эквивалентно вынужденному сбережению, то есть расширению капиталовложений за счет личного потребления. Здесь принципиально важно отметить, что слишком высокий темп частнокапиталистического накопления обуславливает чрезмерно высокую долю прибыли в национальном доходе и соответственно уменьшает долю заработной платы. В этом случае возникает так называемый "инфляционный барьер" - развивается инфляционный процесс вследствие того, что вызванное инфляцией снижение уровня жизни побуждает рабочий класс бороться за повышение денежной зарплаты в целях сохранения своего привычного уровня жизни, на что предприниматели реагируют соответствующим повышением нормы прибыли в цене. В итоге раскручивается инфляционная спираль "зарплата - прибыль - зарплата", неумолимо препятствующая росту заработной платы.

При политэкономическом рассмотрении инфляции, помимо основных конфликтующих сторон - труда и капитала, особо следует учитывать, так сказать, иррациональную форму трудовых ресурсов - безработицу, которая в значительной степени предопределяет темпы инфляции.

Для нас этот аспект проблемы практически важен в том отношении, что рекомендации некоторых экономистов по снижению темпов инфляции и сохранению прежнего уровня занятости за счет понижения ставок зарплаты (а в России, как известно, реализуются в форме невыплат зарплаты)* неизбежно приводят к поверхностному умозаключению, будто подобное сокращение зарплаты снижает инфляцию и одновременно позволяет избежать роста безработицы.

С политэкономических позиций ошибочность этого заключения состоит в том, что сокращение денежной зарплаты одновременно вызывает и перераспределение реального дохода от наемных работников к другим слоям населения, а именно: к предпринимателям, а от них - к рантье. В свою очередь, это перемещение доходов, по всей видимости, уменьшает склонность к потреблению и снижает покупательную способность основной массы населения, что в итоге усилит депрессию, создав условия для застойной безработицы и, следовательно, дальнейшего роста цен.

Антиинфляционная доктрина отечественных радикал-реформаторов основывается на упрощенном подходе, будто инфляцию можно обуздать посредством кредитно-денежной политики безотносительно экономических издержек и социальных тягот, связанных с дезинфляцией, под которой обычно понимается либо резкое сокращение темпов инфляции, либо вообще её прекращение, что в итоге может углубить спад производства и увеличить безработицу. При этом монетаристы полагают, что не существует экономических барьеров для сокращения инфляции, хотя общеизвестно, что именно дезинфляция начала 80-х годов нанесла существенный урон благосостоянию западных стран, вызвав в итоге значительный рост безработицы. Это, быть может, наименее правильно понимаемая сторона инфляционного процесса. И причиной тому служит рассмотрение инфляции вне контекста социальных перемен, в отрыве от изменений, вызываемых антиинфляционной политикой на рынке труда.

Наиболее разрушительный эффект инфляции как раз и состоит в том, что её резкое торможение уже в ближайшей перспективе порождает широкомасштабную безработицу. Экономическая политика в России, заклипавшись на финансовой стабилизации, как-то упустила из виду этот фундаментальный факт. Поэтому одной из задач антиинфляционной стратегии является решение проблемы выбора между полной занятостью и дополнительными издержками, вызываемыми инфляцией, и неполной занятостью, но с низкой инфляцией и высокой безработицей и вследствие этого с потерями потенциально возможного роста валового национального продукта. Другими словами, речь здесь идет о цене, которую надо заплатить за снижение темпов инфляции ростом безработицы. В такой постановке проблемы и заключается критически важная идея количественной оценки влияния инфляции на темпы роста ВВП. И здесь важен теоретический принцип: чем резче снижаются темпы инфляции, тем значительнее рост безработицы.

За всем этим стоит следующий политэкономический механизм. Инфляция, создавая временный фиктивный платёжный спрос и позволяя тем самым занять на время дополнительно определенную массу трудящихся, при резком торможении её скорости создает условия для возникновения значительной безработицы, которая является неизбежным следствием ошибочной экономической политики, вызвавшей инфляционный перегрев экономики. Объяснение этому можно найти в том, зачастую малопонятном факте, что внутренней структурной причиной массовой безработицы является несоответствие распределения по отраслям трудовых ресурсов с распределением спроса на продукцию соответствующих отраслей. Подобные структурные рассогласования трудовых и материальных потоков вызваны инфляционным искажением ("инфляционный шум") системы цен и заработков, и они могут быть устранены лишь посредством изменения этих соотношений, то есть в результате установления в каждом секторе экономики цен и заработков, обеспечивающих равенство спроса и предложения. Поэтому понятно, что рост безработицы в своей определенной части объясняется отклонениями цен и заработков от их равновесных уровней, которые сложились бы в условиях стабильных цен. Практически следствием такой балансировки является так называемый "естественный" (нормальный) уровень безработицы, который жестко определен условиями рынка рабочей силы и который устанавливается в перспективе как результат перевода экономики в равновесный, сбалансированный режим функционирования, нейтральный по отношению к инфляционному давлению.

При этом равновесный (нормальный) уровень занятости формируется в процессе выполнения инфляционных ожиданий в условиях стабильной, неускоряющейся инфляции. Если финансовая политика гарантирует стабильную инфляцию, то фактическая безработица должна стремиться к её равновесному уровню, который может выступать в роли макроэкономического норматива, являясь принципиально новым критерием оценки результатов финансовой стабилизации. Основное практическое назначение этого норматива - оценка эффективности проведения антиинфляционной политики. Исследования, основывающиеся на этой теоретической базе, показали, что для среднесрочного периода оценка равновесного, нейтрального по отношению к инфляции уровня безработицы должна находиться в интервале 6-7% экономического активного населения, и при превышении фактической безработицей этой нормативной величины инфляция должна снижаться, а в противном случае - ускоряться. Такой методический подход позволяет построить макроэкономические критерии оценки практических результатов антиинфляционной политики.

Общеизвестно, что инфляция вызывает перераспределение личных доходов от тех людей, которые получают относительно фиксированные номинальные доходы, к лицам, живущим на нефиксированные доходы (акционеры, биржевые спекулянты), которые могут выиграть от инфляции. Инфляция произвольно "облагает налогом" тех, кто получает относительно фиксированные денежные доходы и "субсидирует" тех, чьи денежные доходы непрерывно растут. По этой причине биржевики и владельцы больших состояний заинтересованы в инфляции как таковой.

Но самую большую выгоду от инфляции получает правительство, так как номинальный национальный доход, а следовательно, и налоговые сборы растут при непрерывной инфляции; размеры же государственного долга не увеличиваются. Это означает, что инфляция облегчает правительству реальное бремя госдолга. При том, что инфляция приносит такую выгоду правительству, некоторые экономисты открыто и справедливо задают вопрос: может ли общество рассчитывать на искренность намерений правительства приостановить инфляцию?

На подобную "заинтересованность" правительственных экономистов в инфляции в свое время указывал еще и Дж.-М. Кейнс. Приведем его малоизвестное высказывание на этот счет: "Правительство может жить долгое время за счет печатанья бумажных денег. И оно может благодаря этому получить в свое распоряжение реальные ресурсы просто так, как будто бы они получены с помощью налогообложения. Метод осуждаемый, но его эффективность следует признать".

Видимо по этой причине до сих пор со стороны правительственных экономистов не было дано никаких объяснений, почему из года в год планы по снижению темпов инфляции оказываются не только не выполненными, но откровенно провальными.

Сейчас мало кто вспоминает, что 5 лет тому назад в среднесрочной программе на 1997-2000 гг. инфляция составила 20,2%, то есть налицо почти трехкратное расхождение с наметками правительственных экономистов. Двухзначный уровень инфляции последних лет также расходится с запланированным и его нельзя считать удовлетворительным с точки зрения долгосрочных перспектив инвестиционного климата и экономического роста, хотя правительственные экономисты имеют смелость утверждать, что "инфляция остается под контролем и её сохранение на нынешнем уровне и даже некоторое повышение может оказаться выгодным для правительства, так как поможет решить некоторые налогово-бюджетные проблемы в конце 2003 года"².

Нам нечего добавить к этим откровениям экономистов Рабочего центра экономических реформ при правительстве РФ.

В подготовленной Минэкономики программе социально-экономического развития на 2003-2005 гг., которую в правительственных кругах называли "черновиком" предвыборной программы президента, несмотря на уроки недавней экономической истории, ставится та же задача дезинфляции, то есть резкого и двукратного снижения уровня инфляции к 2005 г. до 6-8% при одновременном снижении безработицы до 7-8% от экономически активного населения и практически стабильных темпах роста ВВП и производительности труда. Если принять во внимание изложенную теоретическую позицию, то может возникнуть принципиальное сомнение относительно реальности правительственных установок на снижение инфляции.

Почему не может быть резко снижена инфляция?

Во-первых, и это главное, в программе заложен на эти годы практически стабильный уровень безработицы в 7-8% от экономически активного населения, который практически равен "нормальному" её уровню. В этих условиях согласно нашей теоретической доктрине инфляция вынуждена будет стремиться к своему равновесному, стабильному уровню и все попытки её резкого (в 2 раза за 2 года) снижения чреваты снижением деловой активности и вследствие этого ростом безработицы, чего вообще не предусматривает правительственная программа.

Во-вторых, запрооектированное снижение инфляции не сопровождается необходимым повышением темпов роста производительности труда, что является неременным условием снижения инфляции.

И здесь необходимо рассмотреть одну из основных задач антиинфляционной стратегии, а именно: формирование механизма справедливого распределения доходов, когда доходы должны распределяться в соответствии с эффективностью использования труда и капитала. В особенности это касается труда, когда доход должен распределяться в соответствии со стоимостью, созданной трудом, то есть с тем, что определяется как производительность труда. Если нарушается этот механизм, то исчезает не только сбалансированность экономического развития, но и замедляется сам экономический рост из-за снижения именно эффективности использования труда. Поэтому одним из главных критериев антиинфляционной стратегии должен стать показатель контроля за распределением плодов экономического роста.

Критериальный характер этого показателя определяется следующим принципом: если повышение зарплаты и прибылей продолжается далеко за пределами того, что позволяет производительность труда, то это может происходить только благодаря повышению цен, то есть посредством инфляции. В результате повышенных, но обесцененных инфляцией доходов реальный потенциал экономики будет снижаться. Поэтому важнейшая задача антиинфляционной стратегии заключается в том, чтобы противодействовать любому инфляционному способу распределения доходов.

Насколько известно, значение фактора производительности труда в проведении антиинфляционной стратегии до сих пор не рассматривалось ни в одной из правительственных программ, хотя это одна из причин, приведших к неуправляемости инфляционными процессами. И речь здесь должна идти о "цене", которую надо заплатить за снижение темпов инфляции. Дело в том, что традиционная для западной экономики политика сокращения инфляции за счет резкого снижения занятости является мучительным и, как показала практика государственного управления экономикой, довольно дорогостоящим процессом. И не только потому, что инфляция при такой стратегии снижается медленно по сравнению с темпами роста безработицы, но, главным образом потому, что решающую роль в антиинфляционном процессе играют факторы повышения деловой активности и роста производительности труда. Поэтому при разработке антиинфляционной стратегии и самих методов управления инфляцией, необходимо учитывать, что в краткосрочном периоде подавление инфляции за счет роста безработицы сопряжено с исключительно большими издержками.

По оценкам известного американского экономиста А.Оукэна, такое направление антиинфляционной политики в 70-х годах для США оборачивалось потерями в среднем от 6 до 18% валового национального продукта. Для российской экономики потери от роста безработицы в результате дезинфляции в 1997-1998 годах составили, по нашим оценкам, соответственно 5 и 11% ВВП.

Такова цена дефляционного шока этих лет, и она является прямым результатом монетаристского эксперимента над экономикой.

Стратегия управления инфляцией должна ориентироваться не на рост безработицы, а на сокращение издержек производства и, прежде всего, на то, чтобы разорвать инфляционную спираль "зарплата - цена - зарплата" за счет ограничения реального роста зарплаты рамками возможного роста производительности труда.

К сожалению, при поиске эффективных инструментов антиинфляционной политики в настоящее время акцент делается на финансовые рычаги в ущерб такому показателю, как рост производительности труда. Как показали исследования, последние десятилетия для многих западных стран характерна устойчивая положительная корреляция между темпами роста инфляции и снижением темпов роста производительности. И в обоснование правильности такой зависимости между инфляцией и снижением темпов роста производительности можно привести ряд доводов.

Во-первых, рост инфляции вызывает большие изменения в соотношениях цен и в силу этого резко сокращает способность всей системы цен достоверно передавать информацию о реальной эффективности использования ресурсов.

Во-вторых, рост цен на сырье и энергию, как правило, инициирует значительное падение темпов роста производительности за счет применения более трудоемких средств производства и трудоемких технологий.

В-третьих, инфляция искажает размер амортизационных отчислений и завышает реальные оценки капитального имущества, что в свою очередь замедляет рост фондовооруженности труда и в конечном итоге отрицательно сказывается на росте производительности труда.

Отсюда ясно, что снижение темпов роста производительности труда есть одна из главных причин роста инфляции.

Поэтому антиинфляционная стратегия должна исходить из концептуального положения о том, что производительность труда является не только характеристикой состояния экономики, показателем эффективности использования главного её ресурса - живого труда, но и важнейшим управляющим параметром инфляционных процессов.

Стандартный взгляд на инфляцию дает примитивное объяснение воздействия производительности на инфляцию, когда рост производительности играет компенсационную роль в ограничении роста издержек и выражается формулой: "рост заработной платы минус рост производительности эквивалентен росту издержек по оплате труда".

Такой подход, в известной мере, создает упрощенное представление об инфляционном процессе, структура которого не может быть понята статически, так как здесь не учитывается многократное (умножающее) воздействие роста производительности труда на снижение темпов инфляции. При этом можно предположить, что многократное (в течение нескольких периодов) воздействие роста производительности на снижение темпов инфляции характеризует своего рода мультипликатор (множитель), и является важнейшим экономическим параметром, определяющим величину той пропорции (доли) общего инфляционного давления издержек на рост цен продукции, которая подавляется ростом производительности труда. И это соотношение может стать в ближайшем будущем одним из критериев успешности осуществления антиинфляционной стратегии, позволяющей поставить надежный барьер на пути инфляции.

Примечания

^{*} По данным независимых профсоюзов, на сентябрь 2003 г. невыплаты зарплаты составили свыше 30 млрд. руб. и они касались около 5 млн. работников.

[\[СОДЕРЖАНИЕ \]](#) [\[СЛЕДУЮЩАЯ СТАТЬЯ \]](#)

ИНВЕСТИЦИОННЫЕ ПЕРСПЕКТИВЫ УСТОЙЧИВОГО ЭКОНОМИЧЕСКОГО РОСТА В РОССИИ*

Тенденции валового накопления в российской экономике

И.Соколов,
кандидат экономических наук

Либерализация хозяйственных отношений в России спровоцировала бурное развитие системно-структурного кризиса, с негативными последствиями которого - стремительным ростом цен, увеличением уровня безработицы, спадом производства на фоне усиливающейся дифференциации доходов и снижения общего уровня благосостояния граждан - правительство безуспешно боролось практически на протяжении всего периода 90-х годов.

Лишь на рубеже тысячелетий удалось несколько стабилизировать экономическую ситуацию в стране и достичь положительных темпов роста, что было преимущественно обусловлено как ускорением процесса импортозамещения вследствие девальвации рубля, так и улучшением конъюнктуры цен на мировых рынках сбыта.

Учитывая то обстоятельство, что действие этих факторов в целом завершилось, а существенных позитивных сдвигов в отраслевой структуре валового выпуска достигнуто не было, то приходится констатировать, что перспективы достижения устойчивого инвестиционного экономического роста в России остаются по-прежнему крайне неопределенными.

Для закрепления наметившихся положительных тенденций и реализации идей структурной перестройки экономики необходимо создать благоприятный инвестиционный климат и активизировать инвестиционные процессы. Однако сложившиеся за годы реформ инвестиционные пропорции отнюдь не обеспечивают прогрессивное развитие производственно-технического аппарата, а отказ государства от финансирования всего народного хозяйства в пользу реализации отдельных инвестиционных проектов так и не был в полной мере компенсирован соответствующим повышением роли частных инвесторов.

Программу децентрализации инвестиционных процессов, предусматривавшую замещение государственной системы распределения капиталовложений рыночным механизмом перелива средств на базе закона спроса и предложения, в принципе можно оценить положительно, но механизмы ее реализации и "шлейф" сопутствующих ей негативных последствий привели в конечном итоге к нарастанию инвестиционного кризиса. В результате к 1998 г. инвестиции в основной капитал сократились практически в 5 раз по сравнению с уровнем 1990 г.

Годом кардинального изменения вектора развития российской экономики стал 1999 г.

Так, начиная с 1999 г. и по настоящее время, экономика показывает положительные темпы роста, что обусловлено действием ряда факторов:

Первым фактором является девальвация рубля, которая повысила ценовую конкурентоспособность российской продукции как на внешнем, так и на внутреннем рынке и дала импульс к оживлению деловой активности во всех сферах экономики.

Отечественные производители, получив в результате девальвации рубля конкурентные преимущества, смогли быстро увеличить объемы выпуска продукции за счет загрузки простаивавших мощностей. Однако укрепление курса рубля по отношению к иностранным валютам фактически подвело черту под действием этого фактора.

Второй фактор - рост внутреннего спроса за счет высоких экспортных цен на сырьевые товары - хотя и продолжает действовать, но зависит от мировой конъюнктуры, поэтому не может обеспечить устойчивого роста.

Как результат, динамика инвестиций и экономического роста носит циклический характер, обуславливаемый действием посткризисных факторов.

Однако если в 1999-2000 гг. высокие темпы роста экономики достигались преимущественно благодаря росту производства в отраслях, ориентированных на экспорт сырья и продукции первого передела, то в последующие годы вследствие увеличения реальных доходов населения определяющее значение начинает играть рост выпуска товаров потребительского назначения.

Таким образом, основным источником роста в настоящее время является расширение внутреннего спроса, как потребительского, так и инвестиционного.

Безусловно, действие данного источника имеет фундаментальное значение для развития экономики, но придание ему устойчивого характера связано с большими трудностями. Дело в том, что по причине высокой концентрации основной доли собственности и доходов в руках относительно узкой прослойки населения, которая не отличается высокой склонностью к потреблению, перспективы скорого формирования среднего класса, а значит и поддержания внутреннего спроса на должном уровне весьма сомнительны.

Следовательно, в сложившихся условиях в качестве катализатора роста российской экономики следует рассматривать не расширение массового потребительского спроса, а реальные инвестиции.

В пользу инвестиционного вектора развития российской экономики говорит и тот факт, что резервы загрузки производственных мощностей практически использованы и последующее расширение объемов производства в стране должно происходить за счет инвестиций в модернизацию основных фондов и технологий, роста инноваций, снижения издержек производства.

К числу основных факторов, сдерживающих такие инвестиции, относятся:

- высокая зависимость национального хозяйства от внешнеэкономической конъюнктуры;
- избыточные административные барьеры для предпринимательской деятельности;
- недостаточная правовая защита отечественных и иностранных инвесторов, слабая правоприменительная практика;
- отсутствие действенных механизмов стимулирования инвестиционной активности налогоплательщиков при сохранении в целом высокой налоговой нагрузки на бизнес;

- достаточно высокая цена коммерческого кредитования, несмотря на заметное снижение ставок на финансовом рынке;
- отсутствие эффективных механизмов трансформации сбережений населения в инвестиции.

Отсутствие радикальных сдвигов в улучшении делового климата, а также пассивная экономическая политика государства не позволяют создать условия для преодоления сырьевой направленности структуры экономики.

На долю отраслей ТЭК приходится около 30% объема промышленного производства России, 32% доходов консолидированного и 54% федерального бюджета, 59% экспорта, около 45% валютных поступлений.

Структура российского экспорта под влиянием благоприятной конъюнктуры на сырьевых рынках приобрела еще более выраженный топливно-сырьевой характер (рис. 1).

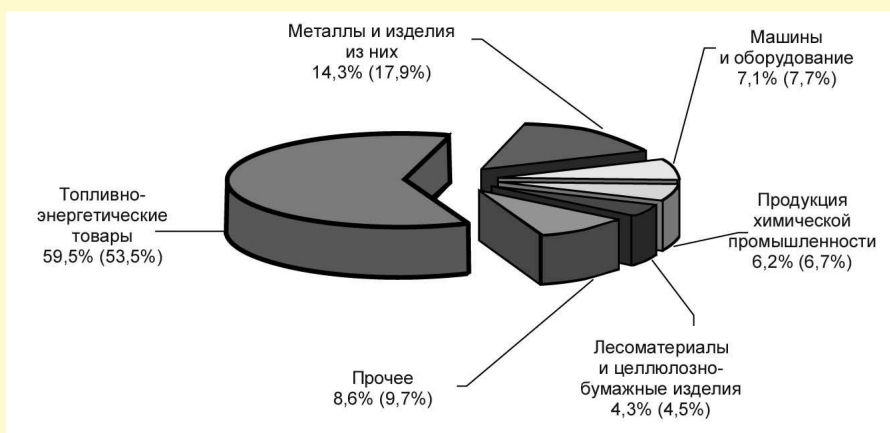


Рис. 1. Структура экспорта в страны дальнего зарубежья в 2003 (в 2000) г.

Источник: ГУТСА ГТК России и Минэкономразвития РФ

Примечание. Основные составляющие группы ТЭК: сырая нефть, нефтепродукты, природный газ, каменный уголь. Металлы: медь, алюминий, никель, ферросплавы, полуфабрикаты из железа и легированной стали, чугун. Химия: минеральные удобрения, аммиак, метанол, синтетический каучук.

В то же время относительное удешевление импорта сырья и материально-технических ресурсов оказало существенное влияние на изменение конкурентной среды на внутреннем рынке и выявило проблемные зоны роста. В частности, если динамика потребительского импорта сдерживалась достаточно сильными конкурентными позициями российских производителей продовольственных товаров, то увеличение инвестиционного импорта сопровождалось вытеснением российских производителей с рынков. Причем мерами государственной таможенной политики или посредством субсидий эти проблемы не решить, а значит ускорение структурной перестройки экономики в сторону развития производств с высокой долей добавленной стоимости является делом первостепенной важности.

Увеличение инвестиционного спроса является одной из отличительных черт восстановительного роста российской экономики. На протяжении 2000-2003 гг. наблюдалась тенденция опережающего роста инвестиций в основной капитал по сравнению с динамикой ВВП и выпуском продукции базовых отраслей экономики.

Доля инвестиций в основной капитал в ВВП в 2003 г. повысилась до 16,4% против 14,9% в среднем за период 1998-1999 гг.

Развитию этой тенденции благоприятствовало:

- расширение внутреннего спроса, сохранение достаточно высокой рентабельности производства;
- высокие мировые цены на энергоресурсы, обеспечившие усиление инвестиционной активности в топливно-энергетических отраслях;
- падение доходности по рублевым финансовым инструментам, что стимулирует частных инвесторов вкладывать средства в реальный сектор экономики;
- замедление темпов роста цен производителей в промышленности и строительстве;
- общая экономическая стабильность в стране.

Объем инвестиций в основной капитал за счет всех источников финансирования в 2003 г. составил 2183,3 млрд. руб., или 112,5% к уровню 2002 г.

Однако об инвестиционном буме говорить было бы явно преждевременно. Во-первых, нельзя не заметить, что высокие значения прироста инвестиций во многом были связаны с их беспрецедентно низким базисным уровнем. Несмотря на некоторое улучшение ряда макроэкономических показателей, восстановление их значения в реальном выражении к уровню 1990 г. не было достигнуто (рис. 2).

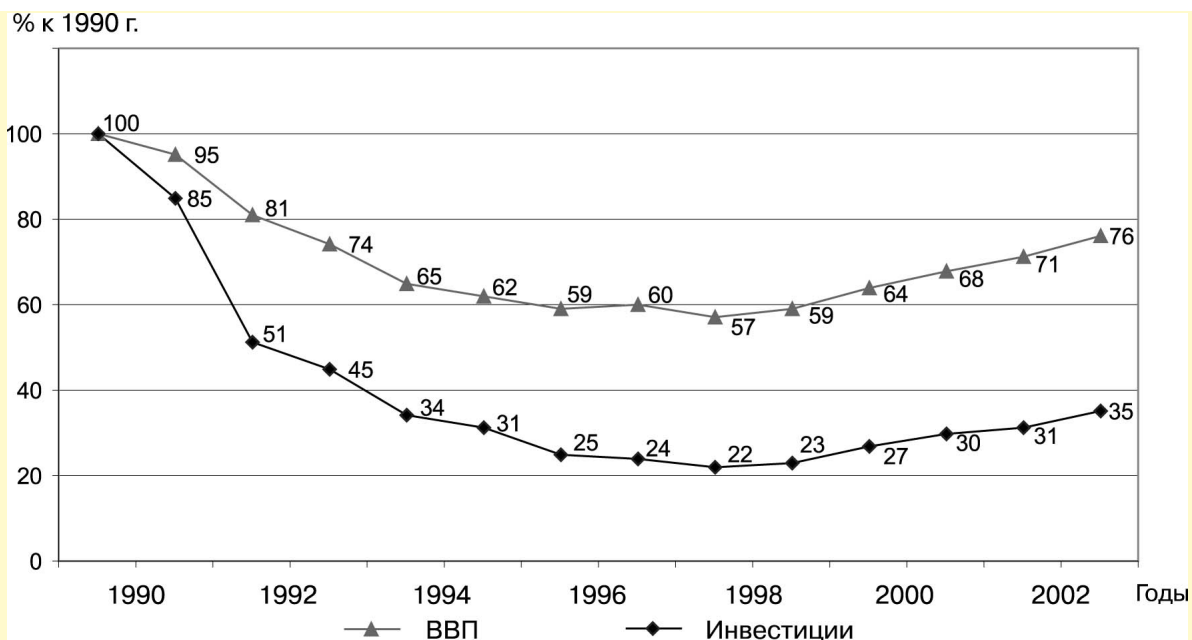


Рис. 2. Изменение темпов ВВП и инвестиций в основной капитал

Примечание. Диаграмма составлена автором на основе данных Госкомстата России.

Во-вторых, наблюдаемое увеличение объема инвестиций в реальные активы не являлось достаточным для обеспечения инвестиционных потребностей российской экономики. Так, по расчетам экспертов, экономически оправданным будет являться трехкратное увеличение существующих объемов инвестиций в основной капитал.

В-третьих, инвестиционная ситуация характеризуется существенной нестабильностью и противоречивостью, что объясняется действием факторов, определяющих ее развитие. Так, рост валютной выручки от экспорта, достигнутый при благоприятной внешнеэкономической конъюнктуре, с одной стороны, увеличивает инвестиционное предложение в экономике, а с другой - обуславливает укрепление рубля, что в свою очередь ведет к ухудшению положения экспортеров и быстрому исчерпанию потенциала импортозамещения.

Другой характеристикой оживления на рынке инвестиций является его крайняя неравномерность. На фоне притока инвестиционных ресурсов в одни отрасли, преимущественно экспортоориентированные, в других сохраняется их дефицит. В то время как в структуре инвестиций доминирующие позиции сохраняют отрасли ТЭК, на долю которых приходится более 43% всех инвестиций в основной капитал, внутренне ориентированный сектор экономики вследствие ограниченного внутреннего спроса, отсутствия механизмов межотраслевого перелива капитала и возрастающей конкуренции со стороны иностранных производителей характеризуется депрессивным состоянием, слабой инвестиционной привлекательностью и высокими рисками. Это ведет к усилению структурных дисбалансов в экономике, сохранению ее сырьевой направленности, что существенно сокращает возможности достижения долгосрочного устойчивого роста.

Конечно, можно уповать на мультипликативный макроэкономический эффект от бурного развития комплекса инвестиционных отраслей, чей вклад в рост промышленного производства в последние годы колеблется на уровне 30-34%. Однако некоторое увеличение объемов производства в этих отраслях (рис. 3) отнюдь не сняло проблему нехватки финансовых ресурсов, которая по-прежнему не только препятствует реализации крупных инвестиционных проектов, но и не позволяет своевременно обновить основные фонды и ускорить процесс выбытия морально и физически изношенного оборудования.

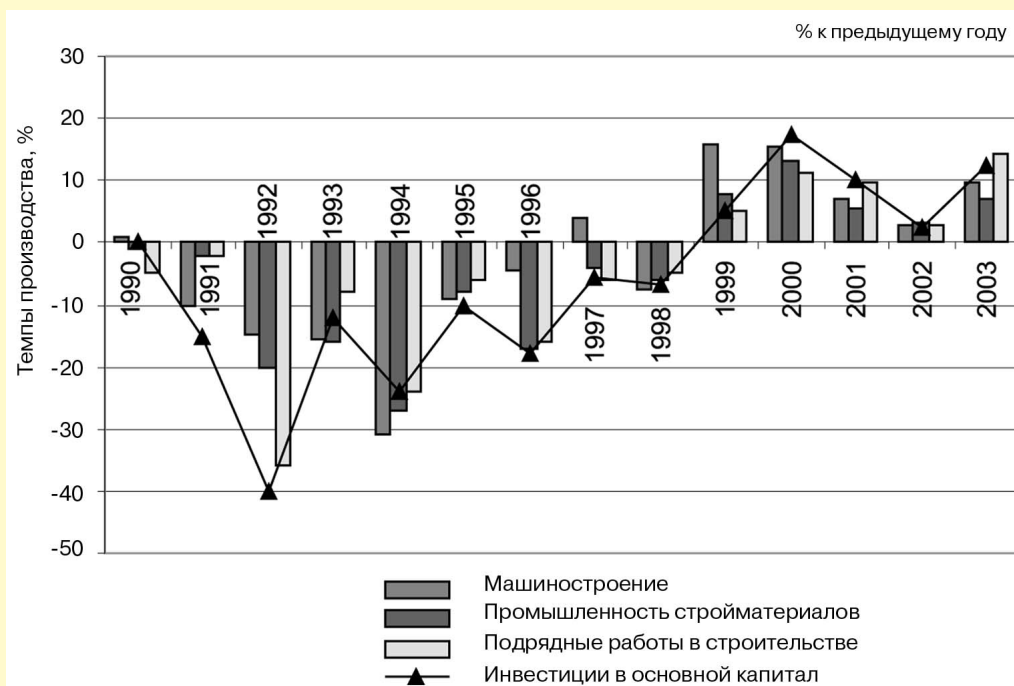


Рис. 3. Изменение темпов производства в отраслях инвестиционного комплекса за период 1990-2003 гг.

Примечание. Диаграмма составлена автором на основании данных Минэкономразвития РФ.

Как следствие, предприятия инвестиционного комплекса, чья доля в общем объеме капиталовложений составляет лишь 7,6%, вынуждены для

удовлетворения возросшего спроса использовать имеющиеся резервные мощности. Но низкие технико-экономические характеристики машин и оборудования из-за износа существенным образом ограничивают возможности использования имеющихся производственных мощностей, а значит являются сдерживающим фактором для кардинального увеличения объемов выпуска инвестиционных товаров.

Следовательно, решение проблемы обновления и модернизации основных средств в российской экономике требует не только изыскания дополнительных объемов финансовых средств, направляемых в реальные инвестиции, но и скорейшего развития отраслей инвестиционного комплекса, обеспечивающих товарно-материальное наполнение данных инвестиций.

Далее откладывать решение этого вопроса нельзя, так как производство подавляющей части общественного продукта на устаревшей технической и технологической основах обуславливает низкую конкурентоспособность продукции со всеми вытекающими из этого негативными последствиями. Другими словами, высокая степень физического и морального износа основного капитала, неблагоприятная возрастная структура парка машин и оборудования, транспортных средств является жестким ограничением экономического роста.

Так, в среднем по стране по данным Госкомстата РФ износ активной части производственных фондов по основным отраслям экономики на начало 2003 г. составил 52%.

Для сравнения: в Германии в среднем износ промышленного оборудования на ту же дату равнялся 8%.

Другим существенным ограничением для активизации валового накопления в экономике является неэффективная финансовая инфраструктура, которая не обеспечивает выполнения функций финансового посредничества. В зависимости от способа трансформации сбережений в инвестиции преимущественно выделяют два сегмента финансового рынка:

- кредитный рынок, где передача денежных средств опосредствуется кредитно-финансовыми институтами,
- фондовый рынок, где перераспределение инвестиционного капитала осуществляется через выпуск и продажу ценных бумаг.

Однако эти институты финансового посредничества, призванные направлять свободные финансовые ресурсы в те сферы экономики, где они могут быть использованы с большей экономической эффективностью, в том числе в секторы с высокой добавленной стоимостью, по-прежнему недостаточно развиты. Этот факт наряду с высокими рисками инвестирования в несырьевой сектор не позволяет использовать преимущества благоприятной конъюнктуры на мировых рынках и задействовать потенциал частных сбережений для прогрессивных структурных сдвигов в экономике.

Характерной чертой на протяжении всего периода формирования кредитных институтов в стране стала их обособленность от реального сектора, что, с одной стороны, предопределяло низкую эффективность их деятельности как финансовых посредников, а, с другой - явилось причиной повышенной уязвимости этих структур при изменении экономической ситуации. Причем, если до кризиса 1998 г. отрыв банковского сектора от производства и его преимущественная ориентация на спекулятивные операции являлись следствием существенных различий в привлекательности вложения средств в финансовые и реальные активы, исходя из оценок их доходности и рисков, то после кризиса, несмотря на сократившийся разрыв между процентными ставками кредитного рынка и уровнем рентабельности производства, а также заметное улучшение макроэкономической ситуации в стране, кардинального изменения характера этих взаимоотношений не произошло. На финансовые возможности денежно-кредитных институтов по-прежнему негативно сказываются:

- низкий уровень капитализации и краткосрочность структуры ресурсной базы банковской системы,
- дефицит эффективного спроса на капитал со стороны обрабатывающих отраслей,
- отсутствие действенных механизмов стимулирования банковских инвестиций и т.п.

Таким образом, на пути сближения банковского и производственного секторов в настоящий момент существуют два серьезных препятствия:

во-первых, ресурсный потенциал банков является недостаточным для обслуживания инвестиционных потребностей реального сектора.

Так, совокупный капитал российских банков на сегодняшний день составляет чуть более 6% ВВП, что ниже аналогичных показателей не только развитых стран, но и стран с переходной экономикой: в Германии капитализация банков составляет 14,5% ВВП, во Франции - 15,4%, в Чехии - 21,3%.

Во-вторых, даже имеющиеся банковские ресурсы крайне слабо участвуют в финансировании производственных инвестиций и практически не покидают сферы обращения.

Доля банков в кредитовании инвестиций в основной капитал в 2003 г. повысилась до 5,2% против 4,8% в 2002 г. и 2,9% в 2000 г.

При этом ресурсы, перераспределяемые через банковское кредитование к нефинансовым предприятиям, достигли 8,5% ВВП против 4,1% ВВП в 2002 г.

Конечно, нельзя не признать, что в целом банковская система стала лучше выполнять задачи аккумуляции временно свободных денежных средств, что подтверждается постоянным ростом остатков средств на счетах клиентов, доля которых в формировании пассивов банковского сектора по состоянию на 01.12.2003 г. составляла 53,2% (52,9% на 01.01.2003 г.), однако обеспечить трансформацию этих средств в инвестиции она пока не может.

Таким образом, можно заключить, что российские банки по-прежнему не выполняют функцию создания денег в экономике, а поэтому структурную перестройку всего народного хозяйства следует начинать с реформы самой банковской системы, закладывая в качестве основополагающего принципа ее функционирования неразрывную связь кредитно-финансовых учреждений с производством.

Российский фондовый рынок также едва ли можно считать успешно сформировавшимся. И здесь дело не только в том, что пока за счет эмиссии корпоративных ценных бумаг финансируется менее 1% всех внебюджетных инвестиций, тогда как в странах с развитой экономикой - от 10% до 40%. Так сложилось, что в России вместо массового фондового рынка фактически был создан узкий спекулятивный рынок для активно торгуемых акций нескольких десятков акционерных обществ. Большинство предприятий оказались лишенными возможности использовать этот механизм для привлечения инвестиций.

Несмотря на тот позитивный факт, что капитализация российских компаний заметно выросла за последние годы, приблизившись к уровню некоторых развитых стран (в 2003 г. ее удельный вес в ВВП составил 45% в то время, как для большинства развитых фондовых рынков характерна капитализация на уровне более 40-60% к ВВП, а, например, в США капитализация фондового рынка равна 101,2%, Великобритании - 97,2%, Швейцарии - 171%), масштабного привлечения долгосрочного капитала для финансирования производственного развития национальной экономики так и не произошло.

Следовательно, на сегодняшний день приходится констатировать, что отечественный рынок ценных бумаг не выполняет роли механизма перераспределения финансовых инвестиций в реальные, а значит, реализация фондового варианта привлечения ресурсов в производство существенно затруднена.

Итак, в условиях экономического роста стало очевидным, что управление инвестициями не согласовано с динамичными процессами реструктуризации российской экономики:

- отсутствие инвестиционных финансовых институтов;
- неразвитость фондового рынка;
- нестабильность правового поля усложняют процесс привлечения кредитов.

По существу в экономике пока еще не сформирован механизм межотраслевого перелива капитала, что сохраняет отставание перерабатывающих секторов экономики, ее сырьевую направленность, то есть противоречит социально эффективной стратегии развития страны.

Если полагать, что постоянное снижение доли валового накопления основного капитала в ВВП на протяжении всего периода 90-х годов было

преимущественно обусловлено неблагоприятной макроэкономической конъюнктурой в России и последствиями структурно-инвестиционного кризиса, то заметное повышение деловой активности в промышленности и улучшение финансового состояния отраслей реального сектора, последовавшие после 1999 г., должны были кардинальным образом изменить ситуацию с инвестициями в стране.

Однако в 1999-2003 гг. инвестиционная активность по-прежнему оставалась на низком уровне, что во многом предопределялось отсутствием желания у одних производителей и возможностей у других активно включаться в инвестиционный процесс.

Доля инвестиций в основной капитал в ВВП в период 2000-2003 гг. сохранялась в среднем на уровне 16,5%, что составляло примерно половину от сберегаемых средств, в то время как в США и Норвегии в 2000 г. она равнялась 22%, в Германии, Австралии, Австрии, Нидерландах - 23-24%, в Японии, Южной Корее, Польше, Испании - 26-29%, в Китае - 37%.

Поэтому масштабы инвестиций в основной капитал в последние годы нельзя признать удовлетворительными, так как они не соответствовали реальным потребностям обновления производственных мощностей.

Проблема структурного маневра в пользу отраслей, производящих товары и услуги с высокой долей добавленной стоимости, так и осталась нерешенной, а наметившаяся тенденция к стабилизации значения капитальных расходов в ВВП при существующем инвестиционном спросе внутреннего рынка, в конечном счете, вела к сдерживанию темпов экономического развития.

Помимо этого, российскую экономику негативно отличает существующая асимметрия валового сбережения, ресурсов валового накопления и инвестиций в основной капитал (рис. 4).

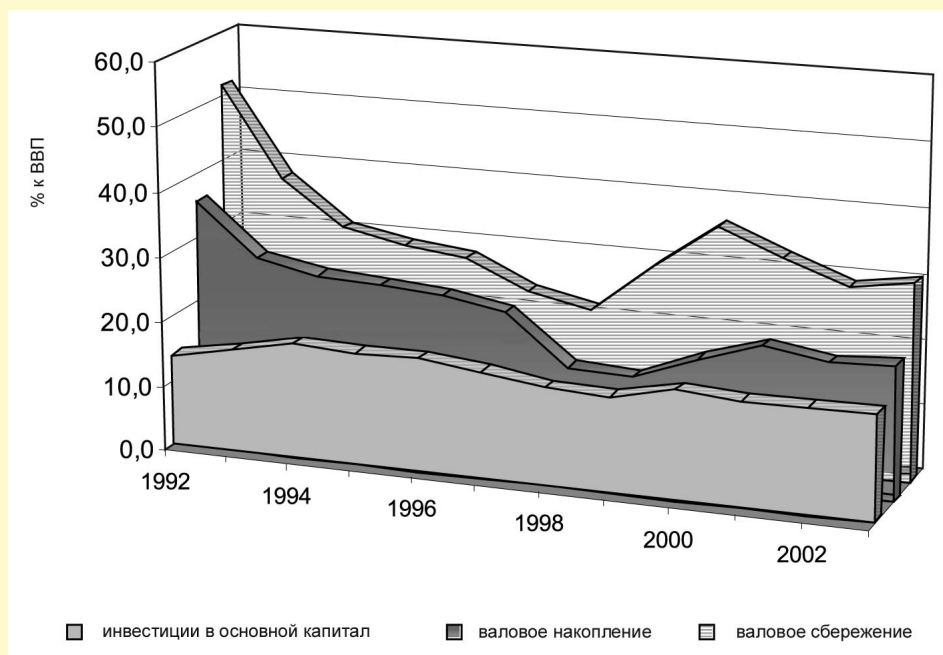


Рис. 4. Доля валового сбережения, валового накопления и инвестиций в основной капитал в ВВП в 1992-2003 гг.

Примечание. Диаграмма составлена автором на основе данных Минэкономразвития РФ.

Совершенно очевидно, что столь заметная разница между сбережениями и накоплением, подчеркивающая факт недоиспользования имеющихся ресурсов, недопустима при острой необходимости модернизации и реструктуризации национальной экономики. Поэтому, поддерживая долю валовых сбережений в пределах 30-35% ВВП, для ускорения темпов экономического роста в ближайшее время необходимо поднять норму накопления основного капитала хотя бы до 25%.

Впоследствии, осознавая, что процесс накопления имеет как денежную, так и натурально-вещественную формы, следует обеспечивать гораздо большую сбалансированность финансовых и реальных инвестиций, иначе несоответствие денежных сбережений их реальному товарному покрытию будет оказывать отрицательное влияние на развитие экономической системы.

Наряду с этим значительный удельный вес в структуре использования ВВП имеет чистый экспорт товаров и услуг.

Его доля в течение последних 5 лет не опускалась ниже 10%, достигнув в 2000 г. 20% отметки. Подобное значение этого показателя для страны, остро нуждающейся в скорейшей модернизации, приемлемо только в том случае, если экспортная выручка направляется на развитие отечественного производства. Пока же экспортеры, в роли которых преимущественно выступают сырьевые отрасли, хотя и повысили собственные инвестиционные расходы, тем не менее остающиеся в их распоряжении свободные средства вкладывать в российскую экономику не стремятся. Оставаясь на расчетных счетах, эти деньги становятся недоступными и для большей части остальной экономики.

Кроме того, высокое значение чистого экспорта вызывает серьезное беспокойство не только в связи с тем, что преобладание сырьевой составляющей в российском экспорте подчеркивает факт сохранения сырьевой ориентации в развитии отечественной промышленности, но и с тем, что при острой нехватке внутренних инвестиций Россия увеличивает "кредитование" остального мира.

Так, по наиболее взвешенным оценкам, отток капитала за 1992-2003 гг. достиг 200 млрд. долл., в то время как приток прямых частных инвестиций за этот же период составил лишь порядка 30-35 млрд. долл.

Эти цифры красноречиво свидетельствуют о том, что внешнее финансирование структурных преобразований в России покрывает менее одной пятой потерь от вывоза капитала из страны. Такое положение дел абсолютно недопустимо, когда речь идет о мобилизации средств из всех источников для проведения кардинальной перестройки всего народного хозяйства.

Доходы, получаемые от экспорта природных ресурсов страны, должны возвращаться в Россию и использоваться не на "проедание" или инвестирование в те же сырьевые отрасли, а на подъем национальной экономики через систему государственно-частных инвестиций.

В отношении же вопроса внешних заимствований следует сказать, что уровень национальных сбережений, варьирующийся между 30-35%, как показывает мировой опыт хозяйствования и специфика развития отечественной экономики, является вполне приемлемым для достижения высоких темпов накопления за счет собственных ресурсов. А потому объем внешних заимствований со стороны государства даже на цели капитального характера должен быть минимальным. Свободный приток прямых иностранных инвестиций будет способствовать повышению нормы накопления в стране, а отдача от них позитивно отразится на темпах экономического роста.

Следовательно, иностранные инвестиции должны выполнять роль возможного дополнения, а вовсе не основного источника структурных преобразований.

Активизация инвестиционных процессов в стране в 1999-2003 гг. скорее является следствием экономического роста, нежели чем его источником.

Повышение инвестиционного спроса выявило неспособность отраслей инвестиционного комплекса наполнить внутренний рынок качественными материально-техническими ресурсами. Наряду с этим высокая степень износа основных фондов, низкая капитализация банков и фондового рынка, маломощность механизма перераспределения финансовых ресурсов между секторами ограничивают темпы экономического роста, который так и не приобрел фундаментальный, устойчивый характер.

Таким образом, непродуманное следование монетаристским рекомендациям не позволяет создать условия для преодоления сырьевой ориентации структуры экономики и ускорить темпы валового накопления в стране.

Поэтому при сложившихся обстоятельствах альтернативой монетаризма должен стать собственный путь развития, ориентированный на эффективное использование на базе стратегического планирования внутреннего потенциала российской экономики.

Примечания

* От редакции: Наметившиеся в последние годы тенденции к стабилизации экономики и экономическому росту в силу ряда причин так и не приобрели устойчивый характер, а потому актуальность создания условий, обеспечивающих сбалансированное развитие национальной экономики, сохраняется.

В этой связи редакция предполагает опубликовать ряд материалов, в которых последовательно рассматривается роль инвестиционного фактора в обеспечении устойчивого роста национальной экономики.

[\[СОДЕРЖАНИЕ \]](#) [\[СЛЕДУЮЩАЯ СТАТЬЯ \]](#)

ЧЕЛОВЕЧЕСКОЕ РАЗВИТИЕ В КОНТЕКСТЕ ГЛОБАЛИЗАЦИИ*

Экономический рост не синоним развития общества

В.Петровский,
доктор политических наук, профессор,
ведущий научный сотрудник Института Дальнего Востока РАН,
действительный член Академии военных наук

Стремительное развитие процессов глобализации меняет ситуацию в области международной безопасности, а также ее восприятие общественностью, политическими элитами и экспертами. Среди новых вызовов и угроз безопасности особенно опасен международный терроризм. Поскольку основной мишенью террористов становится мирное население, на первый план выдвигается способность государств и правительств, с их реальной силовой мощью, обеспечить не только свою безопасность, но и безопасность граждан и общества в новый век антитеррористических войн.

Этим объясняется возрастание всеобщего интереса к концепциям безопасности личности (Human Security) и человеческого развития (Human Development), которые, в отличие от традиционных концепций безопасности, ставят в центр внимания проблемы выживания и безопасности человека, обеспечения его прав, создания условий для достойного человеческого развития.

Что такое человеческое развитие? Из истории вопроса

К концу 70-х годов стало очевидно, что экономический рост как таковой не может быть признан ценностью. Стало распространяться мнение о том, что экономический рост не является синонимом развития. Во многих развивающихся странах, например, наблюдался быстрый экономический рост, но при этом сохранялось неравенство, неполная занятость населения и повсеместная бедность.

Стимулирование экономического роста стало косвенным образом конечной целью всех усилий, направленных на обеспечение развития. Теоретики признали, что сам факт увеличения доходов не эквивалентен развитию, но они же вынуждены были признать, что если рост носит достаточно быстрый и устойчивый характер, то развитие последует за ним более или менее автоматически¹.

Обычно социальное развитие рассматривалось как второстепенная задача. Экономическое развитие квалифицировалось как базис, а социальное развитие - как надстройка. Преобладала такая точка зрения, что, если осуществляется экономическое развитие, социальное развитие должно последовать за ним. С ростом доходов общество может гарантировать, что все граждане накормлены, могут получить образование и достойное здравоохранение.

Однако, начиная с 70-х годов основные направления теоретической мысли в области развития обращались к проблеме взаимодействия между экономическим развитием и социальным развитием. Наиболее широко известна концепция обеспечения "базовых потребностей". Основным принципом этого подхода является необходимость учета социального развития в ходе разработки стратегии развития в целом. Экономическое развитие являлось косвенным и отнюдь не обязательным и эффективным фактором развития таких областей как здравоохранение, питание и образование населения.

Экономическое развитие должно основываться на масштабном подходе и обеспечивать занятость, что не вызывает сомнения, но государственная политика должна быть ориентирована на достижение этих целей для того, чтобы обеспечить населению доступ к социальным услугам и товарам. Нереалистично было бы ожидать, что экономическое развитие как таковое автоматически обеспечит удовлетворение базовых потребностей значительной части населения¹.

Эта точка зрения получила новое звучание в 80-е годы в качестве критики политики структурных перестроек, которые вели к сокращению руководящей роли государства и более благоприятному по отношению к рынку подходу к капиталистическому развитию. С этой инициативой выступил ЮНИСЕФ (Андреа Джованни Корнеа, Френсис Стюарт, Ричард Джолли), чья концепция получила известность как "перестройка с человеческим лицом".

Однако искусственное деление развития на экономическое и социальное все еще не было преодолено. Взаимосвязь между экономическим ростом и качеством жизни людей еще не прояснилась до конца. Базовые потребности, например, в основном сводились к предоставлению товаров и услуг, а не к показателям качества жизни людей; основной акцент был сделан на предоставлении товаров и услуг населению со стороны государства, и население выступало в качестве получателей, а не активных участников деятельности, направленной на обеспечение развития.

Подъем человеческого развития

Подход, основанный на принципах человеческого развития, сформировался в конце 80-х годов, в основном благодаря усилиям Махмуда уль Хака и под воздействием работ Амартия Сена. Основное положение этой новой концепции сводилось к тому, что конечной целью развития должно быть повышение качества жизни людей. Облеченная единожды в словесную форму, эта концепция интуитивно была признана человечеством как объективная реальность¹.

Однако она оказалась в тени из-за увлечения идеями экономического роста и связанной с ним поддержкой развития свободного капитализма. Два последних момента взаимно дополняли друг друга. Беспроblemное функционирование рыночных механизмов рассматривалось как наиболее солидная гарантия экономической эффективности и роста, таким образом, основной функцией государства было оказание содействия в обеспечении жизнедеятельности этих механизмов.

Со временем перспективы развития, ориентированные на интересы человека, начали вытеснять перспективы, направленные только на получение прибыли. Сводные показатели национального дохода, даже в пересчете на душу населения, не показывают, каким образом распределяются доходы среди населения, кто получает от них наибольшую выгоду и каким образом это происходит. Помимо этого, люди высоко ценят множество других моментов, которые не имеют непосредственной связи с доходами: лучший доступ к образованию, здоровье, лучшие условия труда, защищенность перед лицом преступности и жестокости, свобода и участие в управлении государством.

Таким образом, повышение уровня производства и благосостояния - это только средство для достижения цели в качестве которой человечество должно рассматривать благосостояние человека. Практической задачей является обеспечение взаимосвязи между экономическим ростом и человеческим развитием, в частности, какими путями обратить возросшие доходы в более совершенные возможности для человека.

Концепция человеческого развития

Обычно идеи человеческого развития выражаются двумя способами:

- расширение возможностей человеческой личности;

- расширение возможностей выбора.

Существуют два способа сформулировать одну и ту же концепцию. Возможности должны быть соотнесены со способностью людей осуществлять действительно нужную и целесообразную деятельность.

А.Сен подразделяет человеческую деятельность следующим образом: активность - состояние - способности (потенциальные возможности).

Деятельность - это уже результат, в то время как способности - это только возможность получить тот или иной результат, а это в свою очередь означает, что деятельность способна обретать различные конкретные формы.

Деятельность является более непосредственным отражением условий жизни, в то время как возможности предполагают такие понятия как свобода выбора одного из множества возможных видов деятельности. Деятельность, направленная на обеспечение благосостояния, может обретать самые разнообразные формы и охватывать различные сферы: от снижения уровня заболеваемости и смертности, обеспечение сбалансированного питания, свободы передвижения, до более сложных понятий, таких как самоуважение личности или участие в общественном самоуправлении¹.

Условия жизни это и есть условия существования, а деятельность отражает различные аспекты этого существования, в то время как содержание деятельности является отражением возможностей личности.

Часто приводится один яркий пример: человек имеет возможность хорошо питаться, таким образом он или она может позволить себе использовать эту возможность по-разному, путем потребления различных продуктов и поддержания хорошего состояния здоровья. Располагая возможностью хорошо питаться, человеку не угрожает голод, однако у него остается выбор: он может отказаться от хорошей пищи и придерживаться диеты. Собственно наиболее драматическим в этой ситуации и становится момент свободы выбора в концепции возможностей.

Значимость свободы

Свобода выбора разных стилей жизни отражается в наборе возможностей личности. Свобода, безусловно, зависит от ряда факторов, в том числе и от личностных характеристик человека, наряду с присутствием в обществе различных социальных и политических институтов. Еще одним показателем человеческого развития является, в частности "повышение возможностей выбора для каждой отдельной личности", здесь, прежде всего, речь идет о свободе, однако этот показатель не содержит ответа на вопрос: насколько ценен сам по себе тот выбор, которым располагает личность.

Например, у одного человека может быть выбор между такими понятиями как "плохой", "ужасный" и "отвратительный", тогда как у другого есть возможность выбора между категориями "хороший", "прекрасный" и "великолепный".

Иными словами, оценка спектра возможностей при выборе не может быть дана независимо от природы выбора с точки зрения содействия повышению благосостояния человека.

Свобода - это жизненно важная составляющая человеческого развития. Был предпринят ряд попыток - ни одна из которых до настоящего момента не увенчалась успехом - вывести сводный индекс свободы личности. Речь идет о попытках, предпринятых при подготовке Доклада о человеческом развитии за 1991 г. и индексе политических свобод в Докладе за 1992 г. Первоначально идея заключалась в том, чтобы объединить показатели человеческого развития и индекс свободы личности, однако возник целый ряд трудностей на этом пути. Так или иначе, вопрос о возможности полностью учесть уровень человеческого развития остается неразрешимым, если не учитывается фактор свободы личности¹.

Политические свободы являются одним из основных условий человеческого развития. Однако демократия и свобода не ограничиваются урной для голосования, которая остается лишь символом формально провозглашенной демократии. Защита прав человека и активное вовлечение организаций гражданского общества, общественных организаций в процесс принятия решений на государственном уровне также играют огромную роль в процессе человеческого развития.

Кое-кто выдвигает аргумент, что освобождение энергии человека является необходимым условием для обеспечения быстрого экономического развития. Но существует множество примеров того, что свободы и высокие темпы развития не связаны между собой.

Из этого можно сделать вывод, что стратегии, направленные на развитие, возможно, могут позволить себе игнорировать демократию. Но, принимая во внимание то, что свобода является столь неотъемлемой частью человеческого развития, стратегии, ориентированные на интересы человека, игнорировать ее не могут. Обретение свободы прекрасно само по себе, независимо от того, способствует она экономическому развитию или нет.

Подобные стратегии основываются на участии граждан в экономике, социальной и политической жизни. Обычно участие граждан ограничивается их вовлечением в конкретные программы и проекты, тем не менее участие является составляющим компонентом целостной стратегии человеческого развития. В силу того, что человеческое развитие предполагает и большие возможности индивидуального выбора, более высокая степень участия ценится в силу того, что она предоставляет людям более широкий доступ к значительно более широкому спектру возможностей.

Так как участие предполагает большее влияние и контроль за развитием жизни человека, то оно самым тесным образом увязано с большими полномочиями: экономическими в форме свободного вовлечения в различного рода экономическую деятельность; социальными вследствие возможности активного участия в жизни сообщества граждан, и политическими посредством свободы выбора и права изменять систему управления на любом уровне.

Перспектива человеческого развития отличается от прочих подходов к вопросам развития, которые преобладают в экономических дисциплинах в капиталистических странах. Она ориентирована на конечный результат, а не на средства достижения - на благосостояние человека и свободу, а не на изобилие (реальный доход, реальное благосостояние и пакет товаров потребления). Она стремится избежать того, что Маркс охарактеризовал как "фетишизм потребления". В конечном счете, в центре внимания должна быть та жизнь, которую мы ведем и то, что мы можем или не можем сделать, то, кем мы можем или не можем быть.

В то же время цель человеческого развития - развитие возможностей человека, что включает в себя целесообразную деятельность и свободу выбора среди различных форм деятельности, - отличается от общепринятого понимания личной пользы (которое находит свое выражение в развлечениях, счастье и исполнении желаний). Утилитаризм, конечно, является одним из краеугольных камней в теоретическом основании современной неоклассической экономики. Деятельность рассматривается как нечто самоценное, а не только как средство производства определенных товаров и услуг.

Часто в качестве противовеса утилитаризму приводится пример, рассказывающий о бесправном больном бедняке, который подвергается эксплуатации и перерабатывает, но остается удовлетворенным своей судьбой в силу социальных условий (религия, политическая пропаганда, культурное давление).

Стоит ли считать, что этот человек процветает, только потому, что он удовлетворен своим положением или счастлив?

Формирование и использование возможностей развития личности

Существуют более глубокие различия между формированием возможностей человека, таких как улучшение состояния здоровья, повышение знаний и совершенствование профессиональных навыков, и той пользой, которую люди могут извлечь из предоставляющихся им возможностей, например, используя свои знания и навыки в производственной, общественной или политической деятельности.

Люди нуждаются не только в соответствующих условиях для формирования возможностей, но и в условиях для того, чтобы их применить. Об этом особенно много говорится в связи с успехами в развитии экономики стран Восточной Азии, которые не только произвели значительные инвестиции в формирование базовых возможностей, (здоровье населения, образование, формирование производственных навыков), но и сумели использовать эти возможности в результате масштабного и быстрого роста.

Существует определенная зависимость между человеческим развитием и теорией человеческого капитала или развитием человеческих ресурсов. Человеческое развитие является конечным результатом, а процесс человеческого развития может во многом способствовать экономическому росту (за счет совершенствования человеческого капитала и технологий), и косвенно может способствовать продвижению по пути человеческого развития в целом.

Человеческое развитие и теория человеческого капитала могут согласиться с тем, что возможности человека являются наиболее значимым вкладом в производство, но человеческое развитие имеет принципиальные отличия с точки зрения оценки достижений развития человеческих возможностей как конечной цели, что ценно само по себе, независимо от того, какое воздействие этот фактор оказывает на производство или получение доходов.

Люди не являются средством роста производства. Напротив, возросший объем производства должен рассматриваться как средство повышения уровня жизни людей.

Работы молодого Маркса очень четко формулируют эту позицию.

Формирование возможностей во многом зависит, по определению ПРООН, от "благоприятной среды", то есть от существующих в той или иной стране экономических, социальных и политических возможностей.

Понятие возможностей подразумевает доступ к ресурсам, средствам или деятельности, направленной на формирование или использование преимуществ возможностей. В соответствии с точкой зрения А.Сена, возможности опираются на личностные данные и тот социальный и экономический выбор, который предоставляет человеку общество.

Сам факт наличия продуктов питания в экономике страны еще не предопределяет возможности личности пользоваться ими. Или человек вырастил их сам, или получил доход от деятельности в другой отрасли экономики и использовал его для приобретения продуктов питания, или, в том случае, если ему это сделать не удалось, он ждет поддержки от государства, которое может предоставить ему пропитание.

Обычно заработная плата рассчитывается в пересчете на те товары и услуги, которые можно купить за эту зарплату; имеется в виду, что человек может найти работу, то есть продать на рынке труда свою рабочую силу, а полученные деньги станут для него эквивалентом обмена на прочие товары и услуги. Права личности определяются двумя факторами:

- чем человек владеет или что контролирует (например, землю, рабочую силу);
- что он может получить в обмен.

Права, которые основываются на управлении собственностью или на праве владения ею, или осуществления торговых операций с ней, важны лишь как инструмент - как средство повышения человеческих возможностей. Конечной целью обмена ценностями, полученными в результате обретенного права, является человеческое благосостояние (переход от приема пищи к обеспечению правильного сбалансированного питания).

Отсутствие гарантии качества продуктов питания, например, указывает, что право на питание не гарантировано. Недоедание означает неудовлетворительный уровень жизни - то есть свидетельствует о том, что человеку недостает энергии и силы, или у него возникают иные трудности, связанные с недостаточным потреблением продуктов питания.

В одном из глобальных докладов ООН о человеческом развитии было введено понятие о "человеческой бедности" и "бедности возможностей". Эта концепция не отражает, в первую очередь, недостаток или неадекватность доходов и иных материальных благ, что обычно подразумевается под словом "бедность", а скорее означает форму утраты определенных возможностей, которая определяется как недоступность определенных человеческих возможностей, представляющих собой базовую ценность для человеческого благосостояния.

Бедность рассматривается сегодня как основная причина ограничения базовых возможностей. Недостаток доходов оценивается как личностный недостаток или неспособность воспользоваться возможностями. То есть оценивается недостаточность средств к существованию, а не прямое выражение униженности и небезопасности.

Устойчивое человеческое развитие

Человеческое развитие строится на концепции равенства, что предполагает равенство возможностей для людей развивать свои способности и заложить основу базовых возможностей человека (здоровье, продолжительность жизни, правильное питание, доступ к информации и образованию), от которых зависит последующее развитие его способностей.

Человеческое развитие не ставит ценность одной человеческой жизни выше, другой. Оно основывается на том, что в Докладе о человеческом развитии названо "универсальным подходом к требованиям, предъявляемым к условиям жизни". Этот принцип связывает человеческое развитие сегодня с человеческим развитием завтрашнего дня, поясняет необходимость сохранения и восстановления окружающей среды.

Целью охраны и восстановления окружающей среды является обеспечение гарантии для будущих поколений такого же уровня возможностей для человеческого развития, каким располагает нынешнее поколение. Устойчивость основывается на принципах "равенства возможностей для всех поколений". Иными словами, мы связаны моральным обязательством оставить последующим поколениям окружающую среду хотя бы в таком же состоянии, как предыдущее поколение оставило ее нам. То есть мы не должны оставлять долгов, ни в экономической, ни в социальной, ни в экологической сферах, по которым последующим поколениям пришлось бы расплачиваться за наши "заимствования из будущего" с целью поддержать искусственно высокий уровень возможностей сегодня.

Устойчивое развитие имеет мало смысла, если она обеспечивает устойчиво униженные условия жизни. Никто не заинтересован в том, чтобы лишения были чем-то постоянным. Одним из фундаментальных недостатков термина "устойчивое развитие" является то, что он не определяет, какого качества развитие имеется в виду, и чему мы стремимся придать устойчивый характер.

Мы не заинтересованы в том, чтобы обеспечить устойчивость достигнутого уровня физического, природного и человеческого капитала (наряду с объемом знаний в области технологии). Обеспечение устойчивости достигнутого не является самоцелью, а лишь рассматривается как средство обеспечить определенный уровень человеческого развития. Барометром успеха станет определенная мера человеческого развития, а не общая стоимость совокупного национального богатства.

Однако введение принципа "равенства поколений" означает и его признание. Не может быть последовательной позиция, когда обеспокоенность судьбами грядущих поколений заставляет нас упускать из виду проблему бедных сегодня.

Существует тесная связь между глобальной устойчивостью и глобальной бедностью. Сохранение окружающей среды, например, должно идти рука об руку с удовлетворением базовых человеческих потребностей. Но это может повлечь за собой перераспределение доходов в мировом масштабе и изменение схемы потребления как предпосылки устойчивого человеческого развития.

Как отмечал бывший министр иностранных дел Восточного Тимора, лауреат Нобелевской премии мира Хосе Рамос-Хорта, ООН призвала развитые страны тратить не менее 0,7% от их ВВП на нужды содействия развитию бедных стран, однако большинство развитых стран, за исключением некоторых скандинавских государств, тратят на эти цели не более 0,4% своего ВВП.

В целом развитые страны ежегодно выделяют около 50 млрд. долл. для содействия развитию. При этом правительства стран Западной Европы и США тратят до 300 млрд. долл. в год на субсидии для своих сельхозпроизводителей. На каждый доллар, выделяемый для помощи развитию, развивающиеся страны теряют 14 долл. в качестве упущенной выгоды из-за неспособности выйти со своей экспортной продукцией на рынки богатых стран².

Безопасность личности и человеческое развитие

Концепция человеческого развития активно используется и продвигается рядом ученых, экспертов и общественных деятелей, связанных с

Программой развития ООН (ПРООН), Всемирным Банком, международной общественной Комиссией по безопасности личности (Human Security Commission). По сути дела, проблемы человеческого развития, прав человека и безопасности личности разрабатываются в одном "концептуальном поле", хотя и имеют свои особенности.

Так, концепция безопасности личности, подобно концепции человеческого развития, является многоуровневой, междисциплинарной и ставит в центр внимания права и развитие личности. Однако концепция человеческого развития сосредоточена на достижении более общих и долгосрочных задач, связанных с возможностями развития человека и обеспечением соответствующих прав, в то время как концепция безопасности личности более четко сфокусирована на решении определенного круга конкретных задач, имеющих систематический превентивный аспект.

Концепция безопасности личности связана с выявлением и предотвращением кризисных и конфликтных ситуаций, а также с ликвидацией последствий связанных с этим негативных проявлений. Деятельность в области обеспечения безопасности личности зачастую носит более или менее краткосрочный, оперативный характер, связанный не только с долгосрочным развитием человеческого потенциала, но и со спасательными, миротворческими операциями и пр.³.

В рамках обоих подходов формулируются комплексные долгосрочные ответы институционального характера, с вовлечением различных акторов и с использованием разнообразных средств.

Главное отличие концепций национальной безопасности и безопасности личности состоит в том, что первая сосредоточена главным образом на безопасности людей и общественных групп, проживающих в рамках определенных государственно-территориальных образований. Отсюда - приоритетное внимание вопросам территориальной целостности государств, обеспечения баланса сил между ними. Безопасность личности имеет во многом сходную, но более широкую "повестку дня".

Безопасность личности и права человека на Западе и Востоке

Концепции безопасности личности и прав человека тесно взаимосвязаны. Обе нацелены на выявление и ликвидацию основных угроз, связанных с распространением бедности и насилия. Однако в рамках концепции безопасности личности далеко не все из прав человека могут считаться в равной степени приоритетными. На практике различные институты, связанные с обеспечением и развитием безопасности личности, вполне легитимно имеют дело лишь с ограниченным набором прав и свобод человека, соблюдение которых непосредственно необходимо для обеспечения безопасности личности.

Проблематика обеспечения безопасности личности изначально разрабатывалась в рамках западной политической культуры и рассматривалась в контексте усилий по обеспечению коллективной обороны и безопасности для Евро-Атлантического региона.

Так, по мнению Р.Коэна, безопасность личности является "стержнем любой действенной международной системы безопасности, в основу которой положены либерально-демократические идеалы. Соблюдение и защита основных свобод личности - это то ядро, производными от которого являются все остальные формы безопасности"⁴.

В свою очередь М.Михалка полагает, что практика принятия решений на основе консенсуса способствует выработке общей идентичности в рамках многосторонних подходов к обеспечению безопасности, способствуя созданию систем безопасности на основе сотрудничества. И не только в Европе. Называя АСЕАН "ограниченной системой безопасности на базе сотрудничества без демократии", он подчеркивает, что "страны-члены АСЕАН имеют только два объединяющих фактора - географическую близость и веру в общее будущее, но и их оказалось достаточно для превращения АСЕАН в орган безопасности на базе сотрудничества"⁵.

Культурно-цивилизационные особенности стран и народов Азиатско-Тихоокеанского региона не могли не наложить своего отпечатка на дискуссии по проблемам безопасности личности и прав человека в Азии.

На Всемирной конференции ООН по обсуждению проекта Декларации прав человека (июнь 1993 г., Вена) группа делегаций азиатских стран во главе с Китаем, Индонезией и Малайзией подняла проблему соотношения социально-экономических и политических прав, отнеся последние к "западным ценностям". Голодные люди без крыши над головой не будут думать о своих избирательных правах, утверждали они. Их оппоненты настаивали на том, что, не пользуясь своими политическими правами, люди не смогут обеспечить себе даже пищу и кров.

В этой связи А.Сен, автор концепции человеческого развития, заметил, что голод и бедствия случаются как раз в тех странах, где права человека и свобода слова находятся под запретом, что не дает возможности распространять информацию с целью принудить власти должным образом реагировать на кризис⁶.

На протяжении последнего десятилетия проблемы обеспечения безопасности личности активно обсуждались в странах Азиатско-Тихоокеанского региона. Им, например, была посвящена специальная международная конференция в Токио в 1994 г. На ней отмечалось: "Сам термин "безопасность личности" нов для Азии, но это не означает, что идея всеобъемлющей безопасности и благосостояния людей не стоит в повестке дня дискуссий по вопросам безопасности. Просто эти темы часто обсуждаются под рубрикой "проблемы развития"⁷.

В рамках такого понимания национальная безопасность не сводится к безопасности государства (защищенность суверенитета и территориальной целостности от внешних угроз, а также защищенность правящего режима от внутренних угроз), но также включает в себя безопасность и благосостояние населения.

Нельзя не согласиться с выводом Линкольна Чена, известного специалиста по проблемам человеческого развития и безопасности личности, члена международной Комиссии по безопасности личности, который заключил, что соотношение приоритетности различных измерений безопасности укоренено в различных социально-культурных и исторических контекстах, но при этом существует некая общая ценностная основа понимания безопасности. В области практической политики важно выделять именно эту основу, общее понимание безопасности, а не различные конфликтные версии такого понимания⁸.

События 11 сентября существенным образом повлияли на дискурс вокруг проблем безопасности личности в Азии. Даже скептики и критики "западных ценностей" признали, что основные права и безопасность личности, будь то в либерально-демократической, конфуцианской, или иной интерпретации, нужно защищать от угрозы международного терроризма.

Понимание глубинной связи между проблемами безопасности личности и человеческого развития, а также важности межцивилизационного диалога - вот что отличает современный "азиатский ответ" на угрозу международного терроризма. Активную роль в формировании такого подхода сыграло правительство Японии (профинансировавшее создание международной Комиссии по безопасности личности), а также АСЕАН.

В ноябре 2001 г. была принята Декларация АСЕАН о совместном противодействии терроризму, призывающая "разработать эффективную политику и стратегию по улучшению благосостояния наших народов, что явится нашим национальным вкладом в борьбу против терроризма"⁹.

На саммите Совещания по взаимодействию и мерам доверия в Азии (СВМДА) (июнь 2002 г., Алма-Ата) была принята Декларация СВМДА об устранении терроризма и содействии диалогу между цивилизациями, в которой говорится: "Мы рассматриваем в качестве одной из первоочередных задач мирового сообщества наращивание усилий для ликвидации нищеты, безработицы, неграмотности, экстремизма, нетерпимости, укоренившейся ненависти и всех форм дискриминации. Мы считаем необходимым обеспечить устойчивое развитие всех регионов мира и уделять больше внимания социально-экономическим аспектам глобализации"¹⁰.

В принятом на саммите Алматинском Акте также подчеркивается: "Мы рассматриваем как преступные любые акты, методы и приемы терроризма, а также заявляем о своей решимости взаимодействовать как на двусторонней, так и многосторонней основе в борьбе с терроризмом, включая его возможные источники. В целях искоренения этой угрозы миру и безопасности мы будем наращивать и объединять усилия по недопущению подготовки, содействия, пропаганды и финансирования терроризма в любых формах на территориях любых государств и откажем в предоставлении террористам убежища и защиты"¹¹.

На форуме в Алма-Ате отмечалось, что СВМДА - уникальный азиатский форум, включающий в себя страны различных культур и традиций, что делает его одним из наиболее важных механизмов для продвижения диалога между цивилизациями и культурами. Государства-участники СВМДА подтвердили свое намерение всесторонне и активно развивать такой диалог, принимая во внимание, что Евразия была не только колыбелью некоторых крупнейших мировых цивилизаций, но и служила мостом между ними¹².

Международный терроризм как угроза безопасности личности

Международный терроризм становится общей и основной угрозой для мирового сообщества в ряду прочих новых вызовов и угроз. Его можно рассматривать как первоочередную угрозу международной безопасности, которая порождает прочие вызовы и риски безопасности. Комплексный характер угрозы международного терроризма отражает актуальность концепций безопасности личности и человеческого развития.

У демократии в лице международного терроризма появился общий враг, и в результате США и Россия, Запад и Россия вместе участвуют в борьбе с этим злом. Причем ныне Россию и США объединяет не только общий враг, как это было во второй мировой войне, но и демократические ценности.

Партнерские, союзнические отношения РФ и США в борьбе с международным терроризмом создают благоприятные условия для коренного улучшения отношений России с Западом в рамках региональной и глобальной безопасности, в сфере политики и экономики. В сложившихся условиях борьба с международным терроризмом должна стать политическим фоном, главным критерием при решении всех актуальных проблем¹³.

Международный терроризм и ответ на него - антитеррористическая борьба - это новое супер-социальное явление длительного характера в жизни мирового сообщества. В нем сочетаются насилие и ненасилие; использование военных и невоенных средств; разрешение классовых, национальных, религиозных и цивилизационных противоречий; войны различных типов и "холодная война между государствами и политическими силами.

Человечество веками вырабатывало образ жизни в условиях постоянного насилия - войн, революций и пр. В современных условиях борьбы с международным терроризмом будет формироваться новый образ жизни, который охватит все сферы жизнедеятельности человеческого общества. Надо будет научиться жить в условиях, когда "опасность" станет почти обыденным явлением¹⁴.

В борьбе с терроризмом военная мощь играет важную, но не всегда первостепенную роль. Она должна дополняться неустанными усилиями международного сообщества в области содействия развитию и обеспечения безопасности личности.

Важно добиться оптимального сочетания силовых, карательных действий против сетей и гнезд международного терроризма с более широким подходом, направленным на искоренение глубинных причин терроризма (каковые кроются, в конечном итоге, в бедности и социально-экономическом неравенстве). В рамках международной антитеррористической коалиции вполне может сочетаться решимость Соединенных Штатов покончить с террористами одним ударом - и желание других ее участников вести кропотливую работу в области содействия развитию, технической помощи, превентивной дипломатии.

По меткому замечанию американского эксперта, следует "добиваться сочетания ролей и миссий в борьбе с терроризмом таким образом, чтобы каждая сторона действовала в контексте, комфортном для себя с политической и правовой точки зрения"¹⁵. Если удастся добиться такого сочетания, без ущерба для интересов безопасности основных акторов, то Россия, одна из основательниц и активная участница международной антитеррористической коалиции, сможет сыграть здесь свою неповторимую роль - надежного союзника и миротворца, посредника в диалоге цивилизаций, интегратора евразийского пространства общей безопасности.

Противостоять угрозе международного терроризма можно только сообща. В Евразии, на стыке Евро-Атлантического и Азиатско-Тихоокеанского регионов, возникают новые международные механизмы и режимы, сочетающие в себе элементы коллективной безопасности и безопасности на основе сотрудничества. Они создаются для координации усилий в области противодействия новым транснациональным угрозам. Наблюдается тенденция к взаимовлиянию и взаимопроникновению уже существующих и вновь создаваемых многосторонних механизмов безопасности.

Примечания

¹ Что такое человеческое развитие? Из истории вопроса // Материалы Представительства ПРООН в РФ. 2001.

² World Summit on Leadership and Governance: Developing the Culture, Structures, and Policies of Peace for a World in Crisis. Seoul. Korea. February. 2003. P. 9.

³ Alkire S. Conceptual Framework for Human Security: Working Definition and Executive Summary. <http://www.humansecurity-chs.org>.

⁴ Коэн Р., Михалка М. Безопасность на базе сотрудничества: новые перспективы международного порядка // Публикация № 3 Центра им. Маршалла. 2001. С. 11.

⁵ Безопасность на базе сотрудничества: новые перспективы международного порядка. С. 87.

⁶ Common Security in Asia: New Concepts of Human Security. Ed. by Tatsuro Matsumae and Lincoln C. Chen. Tokyo: Tokai University Press, 1995. P. 29-30.

⁷ Common Security in Asia: New Concepts of Human Security. P. 53-54.

⁸ Там же. С. 140.

⁹ Patterns of Global Terrorism - 2001. Released by the Office of the Coordinator for Counterterrorism. 2002, May 21. P. 169.

¹⁰ Декларация СВМДА об устранении терроризма и содействии диалогу между цивилизациями // Информационный бюллетень МИД РФ. 2002. 5 июня.

¹¹ Алматинский Акт // Информационный бюллетень МИД РФ. 2002. 5 июня.

¹² Декларация СВМДА об устранении терроризма и содействии диалогу между цивилизациями // Информационный бюллетень МИД РФ. 2002. 5 июня.

¹³ Киршин Ю. Концепция войн и борьбы с международным терроризмом демократических государств. М., 2002. С. 213.

¹⁴ Там же. С. 216.

¹⁵ Terrorism: Prevention and Preparedness. New Approaches to U.S.-Japan Security Cooperation // Japan Society. N-Y. 2001. P. 20.

КАРИБСКИЙ КРИЗИС: ПЕРЕЛОМ

За кулисами истории

И.Хлебников

Более 40 лет назад произошли события, во многом определившие судьбу не только СССР, но и всего человечества в XX в. Не смотря на то, что о Карибском, как его называли в СССР, или ракетном, как его именуют в США, или Октябрьском, как он вписан в историю Кубы, - кризисе 1962 г. написано немало, но многие события той поры доселе неизвестны современным читателям. В этой связи представляется целесообразным рассказать о них подробнее.

Канва тех давних событий хорошо известна: 14 октября 1962 г. самолеты разведки ВВС США обнаружили на "острове Свободы" - в Республике Куба - советские ракеты, представлявшие реальную угрозу безопасности США. Американский президент Джон Ф.Кеннеди потребовал от советского правительства вывода ракет.

Эти события поставили мир на грань ракетно-ядерной войны.

Такова краткая фабула той далекой истории, за которой скрываются кардинальные повороты мировой политики, подлинные триумфы и мнимые поражения.

К числу последних многие наши соотечественники относили и относят как вынужденную эвакуацию советских ракет, так и мнимое "унижение" вследствие этого СССР, причиной чего стал якобы "авантюризм и волюнтаризм" советского руководителя Н.С.Хрущева, о чем на октябрьском (1964 г.) Пленуме ЦК КПСС заявил его недавний сподвижник и выдвигенец А.Н.Шелепин.

При этом некоторые отечественные, да и зарубежные исследователи говорят ныне о якобы "односторонней вине СССР" в возникновении опасного международного кризиса.

А началась эта история со стремления добиться ядерного паритета с США, укрепить собственную безопасность и оборону, и гарантировать независимость Кубе.

Напомним, что к тому времени администрация США придерживалась внешнеполитической стратегии "сдерживания" или "отбрасывания коммунизма", основой которой являлось военное, в том числе ядерное, превосходство и угроза применения вооруженной силы.

К 1962 г. США не только увеличили число своих военных баз по периметру границ СССР, но и развернули батареи стратегических ракет "Юпитер" в Турции и планировали их размещение в Японии и Италии, что было призвано изменить как пропорциональность ядерных зарядов и их носителей в отношении 17:1 в пользу США, так и сократить "подлетное время", являющееся важной стратегической характеристикой ядерного сдерживания.

Отметим и следующее важное, но практически неизвестное современникам обстоятельство. Опираясь на свое мнимое научно-техническое превосходство, США полагали, что отныне космические и иные технические средства разведки надежно гарантируют безопасность страны и поэтому решили перенести тяжесть разведывательной деятельности с агентурной разведки на техническую. Из этой - оказавшейся впоследствии ложной - посылки, между прочим, был сделан и достаточно сомнительный вывод о том, что в разведывательном противоборстве центр тяжести также надо перенести с агентурной защиты государственных секретов на техническую, акцентировав основное внимание на противодействии техническим разведкам противника.

При этом США удалось добиться в разведывательной области крупного успеха: офицер ГРУ полковник О.Пеньковский (арестован 22.10.61), пользуясь своей близостью к маршалу артиллерии С.С.Воренцову, сумел добыть и передать ЦРУ данные о ракетных войсках стратегического назначения (РВСН) СССР. Между прочим, Пеньковский рекомендовал ЦРУ в случае возникновения вооруженного конфликта разместить в Москве и привести в действие миниатюрные ядерные боезаряды, парализовав стратегический центр управления страной.

За год до описываемых событий, в марте 1961 г., только вступивший в Белый дом после инаугурации президент Кеннеди санкционировал проведение подготовленной при прежней администрации США операции по высадке десанта кубинских контрреволюционеров в заливе Кочинос на Кубе, провал которой стал причиной отставки многолетнего директора ЦРУ Аллена Даллеса. При этом в августе того же года Кеннеди санкционировал подготовку новой тайной операции против Кубы под кодовым названием "Мангуста", предусматривавшей возможность поддержки высадки "контрас" армией и ВМС США. Отметим при этом, что широкой общественности о плане "Мангуста" стало известно только в 1975 г. при расследовании деятельности ЦРУ США комиссией сенатора Черча.

Оперативный план "Мангуста" предусматривал два этапа:

- август-сентябрь 1962 г. - подготовка и начало антикастровского "повстанческого" движения на Кубе,
- октябрь - организация "народного восстания" при поддержке американских спецслужб и войск с возможной высадкой американского десанта на остров.

Подготовку кубинских "контрас" для высадки на Кубу осуществляло специальное подразделение ЦРУ "W" в Майами, насчитывавшее более 600 оперативных сотрудников и подготовившее более трех тысяч кубинских контрреволюционеров.

Антикастровские силы имели в своем распоряжении свыше 80 судов, которые неоднократно в октябре выходили в море и 17 ночей подряд ждали сообщения о "начале антикастровского восстания на острове", что должно было стать сигналом для начала высадки десанта "контрас".

С мая 1962 г. к подготовке заключительной фазы операции "Мангуста" был подключен Пентагон, готовивший планы интервенционистских действий против Кубы. 23 августа 1962 г. Кеннеди приказал активизировать меры по "намеренному разжиганию полномасштабного восстания против Кастро". Что, помимо прочего, свидетельствует о полном фиаско американской разведки по получению объективной информации о происходящих на острове событиях. Лишь 16 октября, после обнаружения советских ракет на Кубе, президент США отказался от завершения оперативного плана "Мангуста".

Стоит отметить, что уже в апреле 1962 г. советская разведка получила информацию о содержании плана "Мангуста" и реальных мерах по его выполнению*. Аналогичной информацией располагала и разведслужба Республики Куба.

Для кубинского, да и советского руководства к маю 1962 г. сложилась ситуация, во многом аналогичная периоду перед началом Великой Отечественной войны, - они знали об агрессивных планах и приготовлениях "западного соседа" и в этой связи должны были принимать соответствующие политические решения.

Именно в этой обстановке Совет Обороны СССР принял 18 мая решение об оказании военной помощи Кубе и развертывании на ее территории Группы советских войск (ГСВК) численностью в 51 тыс. военнослужащих - реальная же ее численность к концу сентября составила 41 тыс. чел. Также предполагалось развертывание здесь Отдельной ракетной дивизии, что должно было служить гарантией независимости и суверенитета Кубы. Всего же планировалось поставить здесь на боевое дежурство 36 баллистических ракет Р-12 (по западной терминологии "СС-4"), 24 ракеты Р-14 ("СС-5"), 6 бомбардировщиков Ил-28 и истребители прикрытия МиГ-21.

В целом подобные "асимметричные" меры должны были изменить стратегическую расстановку сил на мировой арене, а о создании советской военной и военно-морской баз на Кубе планировалось объявить в ноябре того же года во время первого официального визита Н.С.Хрущева на Кубу.

Следует особо подчеркнуть, что подобная практика заключения секретных соглашений имела и имеет поныне широкое распространение, и единственно в чем можно было упрекнуть советского лидера - это в отступлении от официально провозглашенного "ленинского принципа" отказа от заключения тайных договоров. В то же время эта мера в конкретных условиях обстановки была абсолютно оправдана с военной и политической точек зрения и не противоречила нормам и принципам международного права.

В конце мая Генеральный штаб приступил к подготовке и осуществлению стратегического мероприятия "Анадырь", как официально именовалась операция по созданию советской военной базы на Кубе.

Несмотря на разветвленную разведывательную сеть, в том числе и на Кубе, наличие американской военной базы на острове (в Гуантанаме), с одной стороны, а с другой - дальние морские коммуникации, вовлечение в подготовку транспортных караванов десятков тысяч военнослужащих и гражданских специалистов, десятков судов, американская разведка просмотрела переброску многотысячного воинского контингента и средств вооружения, включая ракетные комплексы, бомбардировочную и истребительную авиацию и ядерные боезапасы. (Всего на остров были доставлены 158 ядерных боезарядов, причем только 24 из них к моменту начала "горячей фазы" конфликта оставались неразмещенными).

Рассекречивание этого факта в 1992 г. повергло в шок тогдашнего министра обороны США Роберта Макнамару - настолько близок оказался мир к порогу ядерной катастрофы.

Первые эшелоны советских войск прибыли на Кубу 26 июля и приступили к оборудованию стартовых позиций ракет и военных городков.

При этом, как уже отмечалось, 22 августа, когда советские войска уже приступили к строительству стартовых позиций на Кубе, ДФКей, как именовали президента США, одобрил эскалацию военных приготовлений по плану "Мангуста", а 21 сентября по просьбе Р.Макнамары утвердил активизацию разведывательных полетов У-2 над Кубой.

При этом к 19 сентября Кеннеди получил 4 сводки оценок национальной разведки - главный информационный документ разведсообщества США для президента и других высших должностных лиц администрации, в которых ничего не говорилось о присутствии советских войск на Кубе или об угрозах безопасности США со стороны СССР и Кубы.

Только 16 октября 1962 г. специалисты авиаразведки США уверенно дешифровали на полученных аэроснимках стартовые позиции батарей ПВО, о чем в тот же день было доложено президенту.

Только 17 октября было совершено 6 разведывательных полетов авиации США над Кубой. А всего с 4 октября по 8 ноября были зафиксированы 124 разведывательных полета самолетов США.

В тот же день, 16 октября, в Овальном кабинете Белого дома в Вашингтоне собралось заседание кризисного штаба в составе секретаря Совета национальной безопасности, министров обороны, ВМС, директора ЦРУ и Разведуправления министерства обороны (РУМО), госсекретаря, министра юстиции и председателя Объединенного комитета начальников штабов.

"Все были в шоке, - вспоминал об этом заседании его участник Роберт Кеннеди. - Такого поворота событий никто не ждал. Да, Хрущев обманул нас, но мы и сами себя обманули..."

Это был первый крупнейший провал американской разведки - не только ЦРУ, но и РУМО, Агентства национальной безопасности (АНБ), разведок видов вооруженных сил - ВВС и ВМС, призванных выявлять существующие и возникающие угрозы безопасности США.

Разведка оценивала численность советского воинского контингента на Кубе в 8 тыс. чел., не предполагая наличия развернутых батарей баллистических ракет и ядерных боезарядов, а поэтому одним из первоначальных предложений было уничтожение стартовых позиций батарей ПВО, при том, что участники совещания полностью отдавали себе отчет в том, что они являются оборонительным оружием, и не могут представлять угрозу безопасности США.

На прямой вопрос президента министру обороны Р.Макнамара ответил, что он не может гарантировать стопроцентное уничтожение батарей ПВО при воздушном ударе. Поэтому это предложение было снято.

Но Пентагон привел вооруженные силы страны в состояние повышенной боеготовности и начал готовить морскую блокаду Кубы.

В обстановке строгой секретности 20 октября полученные разведснимки были переданы правительствам Великобритании, Канады, Франции и ФРГ с тем, чтобы подготовить их к участию в конфликте на стороне США, а 25 октября они были опубликованы в американской печати.

В обращении к нации 22 октября Джон Ф.Кеннеди заявил об установлении морской блокады для того, чтобы "остановить процесс размещения баллистических ракет на Кубе".

27 октября зенитной ракетой во время разведывательного полета был сбит американский самолет-разведчик У-2 и погиб 25-летний пилот майор Р.Андерсон, ставший единственной американской жертвой этого кризиса. Но Кеннеди не стал акцентировать этот инцидент, понимая, что право не на его стороне, а также делая ставку на прямые и секретные переговоры с советским лидером.

Как известно, 28 октября Н.С.Хрущев впервые признал факт присутствия советских ракет на Кубе и согласился на их эвакуацию под контролем США.

При этом США конфиденциально обязались в течение двух месяцев демонтировать "Юпитеры" в Турции, отказаться от их размещения в Италии и Японии и гарантировали неприкосновенность "острову Свободы". Тогда же на Кубе была открыта советская военная база в Лурдасе, являвшаяся форпостом советской технической разведки в западном полушарии и ликвидированная в 2002 г. Принятые на себя американской администрацией обязательства свято соблюдались даже после гибели Дж.Кеннеди в ноябре 1963 г.

Эти взаимные обязательства привели, с одной стороны, к началу дээскалации кризиса, установлению прямой "горячей линии" телефонной связи между руководителями двух мировых держав, а, с другой - к коренному пересмотру США всей своей внешнеполитической стратегии.

Что нашло свое законодательное завершение в переходе к доктрине "наведения мостов" или "расшатывания социализма изнутри". Это также означало коренную перестройку всей разведывательно-подрывной деятельности против государств социалистического содружества.

Необходимо, однако, сказать и еще об одной стороне этого процесса, оставшейся, по сути дела, "за кулисами" истории.

Речь идет об участии в разрешении конфликта посольских резидентур Главного разведывательного управления (ГРУ) министерства обороны и Первого Главного управления (ПГУ) КГБ СССР.

Эта неафишируемая сторона дела состоит в том, что еще в мае 1961 г. братом президента и министром юстиции Робертом Кеннеди по собственной инициативе был установлен контакт с резидентом ГРУ Георгием Никитовичем Большаковым **, пребывавшем в Вашингтоне в должности атташе посольства СССР по вопросам культуры и редактора журнала "Soviet Life Today".

На одной из встреч Р.Кеннеди предложил Большакову "установить неофициальный обмен мнениями" по различным вопросам международного и двустороннего характера. При этом обеими сторонами ясно понималось, что речь идет о конфиденциальных отношениях высшего уровня, идущих от

имени руководителей государств и в целях установления лучшего понимания позиций друг друга.

Следует отметить, что, в принципе, подобная практика "неофициальных", зондажных отношений имела и имеет широкое распространение в мире.

Вопрос о предложении Кеннеди рассматривался Президиумом ЦК КПСС, который и дал соответствующую санкцию Большакову на контакты с Р.Кеннеди. Всего по октябрь 1962 г. между ними состоялось более 40 встреч, в том числе в неформальной обстановке, в кругу семьи Р.Кеннеди.

После 15 октября Р.Кеннеди обратился к Большакову за соответствующими разъяснениями, но, следуя установкам из Москвы, советский разведчик вполне искренне дезинформировал своего американского визави, что подорвало доверие президента к этому конфиденциальному каналу сотрудничества. Поэтому с 22 октября их встречи прекратились. Следует также отметить, что достоверной информацией о "мероприятии "Анадырь" не располагал даже советский посол в США. "Тайный канал" связи с советским руководством через Большакова был дезавуирован Р.Кеннеди в книге мемуаров "Тринадцать дней", появившейся в 1963 г.

Следует подчеркнуть, что политическая мудрость президента США Дж.Кеннеди была такова, что он, допуская возможную неискренность Большакова либо связанных с ним советских представителей, решился на беспрецедентный по мужеству поступок - обратиться напрямую к советскому резиденту в Вашингтоне: 22 октября советника посольства СССР "Фомина" (под этой фамилией в США работал резидент ПГУ Алексей Семенович Феклисов)*** попросил о встрече известный в то время обозреватель телеканала Эй-би-си Джон Скали.

После ряда зондажных бесед, 26 октября Скали "по поручению высочайшей власти", то есть президента страны, передал Феклисову американские предложения по урегулированию конфликта:

1. СССР демонтирует и вывозит с Кубы ракетные установки под контролем ООН;
2. США снимают морскую блокаду Кубы;
3. США публично берут на себя обязательство не вторгаться на Кубу.

Поясняя, кого он имеет в виду, называя "высшей властью", Скали назвал Джона Фитцджеральда Кеннеди. При этом он подчеркнул, что президент США "не хочет войти в историю как второй Тодзио"**** и добивается разрешения кризиса мирным путем.

Парадоксально, но факт - посол Советского Союза А.Ф.Добрынин отказался отправить официальную правительственную телеграмму с предложениями от имени президента США в Москву и информация эта ушла в Центр по каналу советской разведки.

Американские компромиссные предложения, как известно, были приняты, и на следующий день в прямой диалог с Дж.Кеннеди вступил Н.С.Хрущев.

Вечером того же дня в посольстве СССР в Вашингтоне Роберт Кеннеди подтвердил советскому послу условия соглашения, ранее переданные "советнику Фомину". Но тут же ему было передано встречное требование демонтировать американские "Юпитеры" в Турции. Тут же Роберт Кеннеди, после телефонной консультации с братом, дал согласие на это, обговорив, что, во-первых, демонтаж будет осуществлен через 3-5 месяцев после вывоза советских ракет, и, во-вторых, что эта договоренность будет храниться в строгой тайне и ее не включают в официальный текст соглашения по деэскалации конфликта.

Это было необходимо Кеннеди для "сохранения своего лица" в период подготовки к очередным президентским выборам.

Продолжением этой истории стало заключение в последующие годы договоров о запрете ядерных испытаний в трех средах (1963 г.) и о нераспространении ядерного оружия (1964 г.). За этим последовало интенсивное обсуждение учеными последствий "обмена ядерными ударами" и открытие эффекта "ядерной зимы", фактически исключившего ядерное оружие из арсенала человечества.

Изменились также внешнеполитическая стратегия и тактика США в мире, но это уже совсем другая история.

В заключение следует отметить, что в Центре изучения политики имени Вудро Вильсона в США уже на протяжении ряда лет ведется реализация международного исследовательского проекта под названием "Холодная война", в рамках которого, в частности, издается одноименный периодический журнал.

Его целью является раскрытие на основании архивных документов и сравнительных исследований подлинной подоплеку и содержания тех или иных событий той эпохи. И делается это, надо полагать, не только из "любви к исторической истине", но и с определенным прицелом на будущее. Хотя, как показывает история, это и не исключает повторного наступления США "на те же самые грабли". Как это было, например, с интервенцией 2003 г. против Ирака.

В России же, насколько нам известно, аналогичных исследований не проводится. И вряд ли это является оправданным.

... В зале ресторана "Оксидентал" в Вашингтоне, где состоялась первая встреча с "Фоминим" - Феклисовым, в настоящее время висит мемориальная бронзовая табличка:

"В напряженный период Карибского кризиса (октябрь 1961г.) таинственный русский мистер "Х" передал предложения о вывозе ракет с Кубы корреспонденту телекомпании Эй-би-си Джону Скали.

Эта встреча послужила устранению угрозы возможной ядерной войны".

В этом тексте скрыта попытка американской стороны задним числом "подправить" реальный ход исторического процесса, заставить СССР "капитулировать" вопреки исторической правде.

Остается только добавить, что за многолетнюю плодотворную службу в советской разведке, в том числе за решительные смелые действия советского резидента в напряженные дни октября 1962 г. Алексею Семеновичу Феклисову в 1996 г. было присвоено звание Героя Российской Федерации.

Примечания

* Некоторые сообщения зарубежных резидентур ПГУ КГБ СССР по этой проблеме опубликованы в приложении к пятому тому "Очерков истории российской внешней разведки".

** Большаков Георгий Никитович (1922-1989) - полковник ГРУ. В 1941-1943 гг. - в действующей армии, помощник начальника разведотдела дивизии. В 1943-1945 гг. обучался в Высшей разведшколе ГРУ, а в 1946-1950 гг. в Военно-дипломатической Академии (ВДА). В 1951-1955 и 1959-1962 гг. находился в служебной командировке в США, последний раз в должности атташе по вопросам культуры и редактора журнала "Soviet Life Today".

После возвращения в СССР в декабре 1962 г. по просьбе американской стороны - ему не была прощена "неискренность" в контактах с Р.Кеннеди; его "делом" занялась специальная комиссия министерства обороны.

Комиссия пришла к выводу, что никаких претензий к Георгию Никитовичу быть не может и он безупречно выполнял свой служебный долг.

После увольнения из ГРУ и до своей смерти Большаков был главным редактором журнала "Советский Союз" (Полмер Н., Томас А.Б. Энциклопедия шпионажа. М., 1999. С. 118; Интернет-сайт: Энциклопедия американско-российских отношений).

*** Феклисов Алексей Семенович (р.1914) - полковник, Герой Российской Федерации (1996 г.). В органах госбезопасности с 1939 г., в 1940-1974 гг. - сотрудник ПГУ. Работал в легальных резидентурах в Нью-Йорке (1941-1946 гг.), Лондоне (1947-1950), Вашингтоне (1960-1964). С 1968 г. - заместитель начальника Ки ПГУ КГБ. Его переговоры с неофициальным представителем президента США Дж.Скали помогли выяснить позицию администрации США в Карибском кризисе, получить от имени президента Дж.Кеннеди "официальные гарантии", которые строго исполнялись администрацией США. (Энциклопедия секретных служб России. М., 2003. С. 751). Автор воспоминаний "За океаном и на острове" (М., 1996), Признание разведчика" (М., 1999).

**** Тодзио был премьер-министром и военным министром Японии в 1941-1944 гг., начавшим войну против США, и был казнен в 1948 г. как военный

преступник по приговору Международного военного трибунала в Токио.

[\[СОДЕРЖАНИЕ \]](#) [\[СЛЕДУЮЩАЯ СТАТЬЯ \]](#)

СИСТЕМА ВСЕМИРНОЙ ТОРГОВОЙ ОРГАНИЗАЦИИ

Аспекты международно-правового анализа

П.Стариков,
аспирант Дипломатической Академии МИД РФ

Вступление России во Всемирную торговую организацию (ВТО) является внешнеполитическим приоритетом страны. В настоящее время объектом дискуссии является не само участие в ВТО (необходимость которого не оспаривается уже практически никем), а сроки вступления и отдельные вопросы, тесно увязанные с необходимостью защиты экономического суверенитета России.

Вместе с тем, сегодня невозможно достаточно хорошо понять проблематику ВТО, абстрагировавшись от исторического контекста формирования современной торгово-политической системы, и не имея чёткого понимания того, какие страны, в рамках какой исторической обстановки и с какой целью принимали участие в становлении и развитии международного торгового права от ГАТТ-47 до учреждения Всемирной торговой организации.

Формирование современной торгово-политической системы началось в первой половине 40-х годов XX столетия. Её основные черты фактически были намечены Соединёнными Штатами Америки и Великобританией ещё до окончания второй мировой войны. Заключённые между этими странами Атлантическая хартия 1941 г., Договор о взаимопомощи 1942 г. и Договор по финансовым вопросам 1945 г., будучи нацеленными на строительство "лучшего мира" после войны, уже содержали основные принципы будущего международного экономического порядка. Если говорить ещё точнее, самое существенное в уставах нарождавшихся в то время международных экономических организаций - Международного валютного фонда (МВФ), Международного банка реконструкции и развития (МБРР)* и Международной торговой организации (МТО) - было взято из англо-американских проектов, в которые другие государства смогли внести лишь незначительные поправки¹.

США и Великобритания спроецировали свой внутренний экономический порядок на международную сферу. Задуманный таким образом международный экономический порядок стал делом международного сообщества и, в конечном счёте, после прекращения существования регионов с плановой экономикой и перегруппировки почти всех развивающихся стран превратился в единственную действующую модель глобальных экономических отношений.

Период между двумя мировыми войнами (в особенности с 1929 по 1939 гг.) был отмечен появлением и развитием средств, ограничивающих международный экономический оборот: запретительных таможенных тарифов, недобросовестной торговой практики (использования демпинга и экспортных субсидий), картelizации торговли, количественных ограничений (или контингентирования), плавающих валютных курсов, замораживания иностранных капиталов и т. п. Разразившаяся международная экономическая война в какой-то мере определила и начало второй мировой войны².

Целью создания МТО как раз было обеспечение единства правил для упорядочивания мировой торговли, но не только. Предусматривалось решение революционных для того времени задач: распространение регулирования в целях либерализации на такие, связанные с мировой торговлей (тогда ещё являвшейся почти исключительно торговлей товарами) сферы, как предоставление услуг, международные инвестиции, ограничительная практика и занятость.

Формирование современной торгово-политической системы начинает своё развитие именно с началом работы по созданию МТО, которая по первоначальному замыслу должна была функционировать в качестве специализированного учреждения ООН, точно так же, как МВФ и МБРР.

При этом необходимо отметить, что планирование создания МТО примерно в одно время с созданием МВФ и МБРР - не случайное совпадение. Предусматривалось формирование единого комплекса международных организаций, способных совместно регулировать и стимулировать послевоенное развитие международных экономических связей в торговой, кредитной и финансовой сферах. Кроме того, членство в одной из этих организаций предполагало членство и в двух других. Задачи, которые ставились перед МТО по управлению международными торговыми организациями, были аналогичны задачам МВФ с той лишь разницей, что МВФ отвечал за международные финансовые отношения.

После создания ООН на первой сессии ее Экономического и Социального Совета (февраль 1946 г.) была принята резолюция о созыве Конференции по торговле и занятости для расширения производства, международной торговли и потребления товаров³. Эта резолюция предусматривала создание подготовительного комитета из представителей 19 стран, которому поручалась разработка программы конференции, а также проекта конвенции.

На первой сессии Подготовительного комитета, проходившей в Лондоне (октябрь 1946 г.), за основу был взят предложенный США и опубликованный в сентябре 1946 г. проект устава МТО. В разработке проекта участвовали наблюдатели от Советского Союза. МТО должна была стать частью послевоенной организации мира, в которой ООН отводилось бы место политической организации мира. Экономическая часть должна была состоять из трех главных элементов, два из которых уже существовали - МВФ и МБРР, а третьим элементом должна была стать МТО.

Устав МТО согласовали более 50 стран. Однако в силу того, что вопросы, предполагавшиеся к регулированию, были исключительно сложны и масштабны, ряд стран начал ускоренные предварительные переговоры по значительно меньшему кругу наиболее острых проблем, непосредственно касавшихся либерализации мировой торговли⁴. Совокупность указанных тарифных уступок и правил мировой торговли, окончательно одобренная в Женеве (30 октября 1947 г.), стала известна как Генеральное соглашение по тарифам и торговле (ГАТТ-47), которое вступило в силу с 1 января 1948 г. ^{**}.

Текст данного соглашения включил в себя положения из проекта устава МТО, а именно, положения, касающиеся торговой политики (глава IV Устава МТО).

Присоединение США к этому Соглашению не требовало санкции конгресса. Достаточно было одобрения президентом США, что и было сделано.

Процесс согласования мер регулирования и либерализации качественно более широкого круга вопросов, закрепленных в проекте устава МТО, был завершен в марте 1948 г. на Гаванской конференции ООН по торговле и занятости.

Однако при ратификации Устава МТО национальными парламентами, начали возникать проблемы. То, что МТО не появится никогда, стало очевидным из-за оппозиции в новом большинстве конгресса США после выборов 1950 г., посчитавшей Гаванскую хартию слишком протекционистской и недостаточно либеральной.

Именно перипетии, связанные с отказом в ратификации Устава МТО, определили наличие в ГАТТ-47 ряда существенных недостатков, а именно:

- Генеральное соглашение по тарифам и торговле появилось как временный договор, ставший постоянным, и этот договор не имел надлежащих признаков формального характера, так как изначально предусматривалось, что ГАТТ-47 прекратит своё существование после вступления в силу Устава МТО;

- институциональная структура ГАТТ-47 была очень слабой;

- предусмотренные в ГАТТ-47 механизмы отстаивания интересов государств были недостаточными;

- ГАТТ-47 не обладало качеством прямого действия в том, что касалось приведения законодательства государств-участников в соответствие с правовыми нормами и правилами этого Соглашения.

По сравнению с Уставом МТО Генеральное соглашение являлось слишком фрагментарным, ведь Устав МТО содержал положения, касающиеся занятости и экономической деятельности, экономического развития и реконструкции, ограничительной торговой практики и межправительственных соглашений по сырьевым товарам, не говоря уже, конечно, об институциональных механизмах МТО. Все эти вопросы оставались пробелами ГАТТ-47, и не все они восполнены даже в новой системе ВТО.

Лакуны ГАТТ-47 не имели бы никакого значения, если бы Генеральное соглашение продолжало действовать в качестве временного. Однако отказ от ратификации Устава МТО превратил временное соглашение в постоянное. С этого времени отмеченные недостатки ГАТТ-47 становились с годами все менее и менее приемлемыми - особенно с развитием и ускорением с середины 80-х годов XX в. процесса глобализации мировой экономики. При этом следует отметить, что, возможно, развитие глобализации не было бы столь динамичным и масштабным, а необходимость дальнейшего развития мировой торгово-политической системы - столь актуальной, если бы не "раскрытие" ранее изолированного социалистического лагеря с населением порядка 1,6 млрд. чел., с гигантскими ресурсами и большим потенциальным спросом на товары и услуги⁵.

Рассматривая недостатки ГАТТ-47, следует начать с того, что Генеральное соглашение по тарифам и торговле 1947 г. не являлось международным договором, заключенным в надлежащей форме^{***}, поэтому юридически его можно отнести к категории договоров в упрощенной форме (практика Франции) или исполнительных соглашений (практика США). Сознвая это, государства-участники ГАТТ-47, приняты решение применять ГАТТ-47 с 1 января 1948 г. в качестве временного соглашения.

В Протоколе о временном применении ГАТТ-47, подписанном в Женеве 30 октября 1947 г., государства предусмотрели, что часть II ГАТТ-47 (т.е. основные положения, содержащиеся в ст. II-XXIII) будет применяться в "степени, максимально совместимой с действующим законодательством" государств-членов. Другими словами, эта оговорка позволяла договаривающимся сторонам ГАТТ-47 не менять законодательство, действовавшее на момент его подписания. Американские представители назвали эту оговорку "дедушкиной оговоркой", поскольку она позволяла сохранять любой ранее принятый внутригосударственный закон, противоречащий части II ГАТТ-47 (в том числе по коренному вопросу - о национальном режиме). Естественно, все это не могло не нанести ущерба авторитету и юридической силе ГАТТ-47.

С самого начала Генеральное соглашение не несло в себе черт, позволявших судить о нем как о документе, учреждавшем международную организацию в классическом понимании этого термина. С институциональной точки зрения единственным постоянным органом, в соответствии с Соглашением, являлся исполнительный секретариат. А для применения положений, которые предусматривают совместные действия, представители стран-участниц должны были встречаться дополнительно (ст. XXV ГАТТ-47). Что касается урегулирования торговых споров, то этот вопрос оставался неясным и открытым для дальнейшего обсуждения.

Со временем, обретая новых членов и расширяя свою деятельность, ГАТТ как организация начала, по существу, выполнять функции своего рода неформальной международной торговой организации. В рамках ГАТТ стали действовать многочисленные многосторонние межгосударственные органы (комитеты, рабочие группы, Совет ГАТТ и др.). Многие стороны деятельности ГАТТ (наличие постоянного секретариата, способность заключать договоры с иностранными государствами, статус решений договаривающихся сторон, квази-дипломатические представительства, образованные рядом государств при штаб-квартире ГАТТ) довольно ясно свидетельствовали о том, что ГАТТ формально обладает многими характеристиками, присущими международным организациям. Примерно с середины 60-х годов XX в. в международном праве появилось понимание ГАТТ как международной организации де-факто⁶.

Итак, нормы Генерального соглашения не обладали качеством, необходимым для того, чтобы преодолеть испытание на прямое применение международной нормы во внутригосударственном правопорядке. Кроме того, в ГАТТ-47 был заложен ряд обесценивающих его моментов: неясность и неточность формулировок, отсутствие безусловных обязательств, не говоря уже о неспособности положений ГАТТ-47 обязывать участников Соглашения изменять действующее законодательство, в части, противоречащей нормам ГАТТ-47.

Не удивительно, что Суд Европейских сообществ при рассмотрении норм Генерального соглашения считал, что они лишены эффекта прямого правового действия и признавал их только в качестве обычных норм межправительственного соглашения.

Ход развития исторических процессов в мире, а также опыт, накапливаемый в ходе практической работы, естественным образом находил отражение и в положениях мировой торговой системы.

Так, начавшаяся после второй мировой войны всеобщая деколонизация и, как следствие, появление нескольких десятков новых суверенных государств с ещё не окрепшими экономиками явились причиной появления в 1965 г. ещё одной части ГАТТ-47 под заглавием "Торговля и развитие", которая была добавлена к первоначальному тексту ГАТТ-47 и вступила в силу 27 июня 1966 г. В этой части были зафиксированы обязательства развитых государств по содействию развитию внешней торговли развивающихся стран.

Однако положения новой части ГАТТ-47 ввиду неконкретности и широты использованных в ней формулировок включали в себя лишь основные принципы, которых на практике оказалось абсолютно недостаточно для того, чтобы из них вытекали конкретно определенные юридические обязательства. В результате положения ГАТТ-47, как в последующем и положения ГАТТ-94 в отношении развивающихся стран за весь период существования многосторонней торгово-политической системы так и не начали функционировать должным образом.

В 1967 г. в рамках ГАТТ-47 был разработан антидемпинговый кодекс, касающийся применения специальных пошлин против демпинга того или иного вида товаров.

В 70-е годы XX в. начался новый этап научно-технической революции. Данное обстоятельство привело к тому, что все большая роль в борьбе за рынки сбыта стала отводиться факторам неценовой конкуренции (качество, новизна и др.) в отличие от таможенных пошлин. Это в свою очередь способствовало модификации структуры внешнеэкономических связей, их диверсификации и снижению значения таможенно-тарифной защиты рынков в отличие от других инструментов.

Кроме того, динамика развития международной торговли стала в значительно большей степени определяться темпами роста кооперационных поставок, которые во многом явились результатом широкой внутрикорпорационной торговли, осуществляемой транснациональными компаниями. Поэтому одновременно со снижением роли таможенных тарифов на передний план стали выдвигаться нетарифные ограничения, то есть главным образом административные меры и барьеры, затрудняющие доступ иностранных товаров на внутренний рынок.

Обобщенный секретариатом ГАТТ и тарифной комиссией США материал о нетарифных ограничениях, применяемых развитыми странами только в начале 70-х годов, насчитывал около двух тысяч случаев использования самых разнообразных нетарифных барьеров⁷.

Сложность и многоплановость проблемы ограничения и устранения нетарифных барьеров заключалась в том, что эти барьеры представляли собой различные виды национального торгово-политического регулирования, воздействие которых на торговлю сказывалось косвенным образом.

Количественное многообразие и качественная разнородность нетарифных барьеров, область применения которых традиционно являлась внутренней прерогативой стран-участниц, затрудняли их кодификацию и разработку унифицированных норм их регулирования в рамках Генерального соглашения. Поиск путей выхода из сложившейся ситуации и явился одной из приоритетных задач при проведении в 70-е годы Токийского раунда международных торговых переговоров (МТП).

Результатом Токийского раунда МТП, проходивших под эгидой ГАТТ-47 (1973-1979 гг.) стала выработка пакета соглашений, распространявших деятельность Генерального соглашения на ряд новых областей, относящихся к применению технических барьеров в торговле, осуществлению правительственных закупок, торговле гражданской авиатехникой и др.

Однако, несмотря на значительный прогресс в разрешении возникающих в рамках ГАТТ-47 проблем, "Токийский" раунд не снял главные из них.

Следует подчеркнуть, что за период действия ГАТТ-47 в его системе появились два основных и многосоставных недостатка, которые существенным

образом повлияли на дальнейший ход развития мировой торгово-политической системы:

Во-первых, правовой режим, установленный в самом начале Генеральным соглашением, привел к допущению отступлений от норм ГАТТ-47 и, как следствие - к дезинтеграции всей системы;

Во-вторых, практика заключения под эгидой ГАТТ-47 секторальных и множества других дополнительных соглашений с ограниченным числом участников повлекла последствия, нарушившие баланс прав и обязанностей между договаривающимися сторонами.

Дезинтеграция правовой системы ГАТТ-47 началась с середины 50-х годов XX в.

Первое нарушение режима произошло в 1955 г., когда в рамках ГАТТ-47 было принято решение о предоставлении США права на значительное отступление от норм Соглашения, позволявшее ограничивать импорт сельскохозяйственных товаров. В результате предоставления этого исключения торговля сельскохозяйственными товарами практически вышла из сферы регулирования в системе ГАТТ-47.

Далее, в 70-х годах развитие дезинтеграции ускорило из-за:

Во-первых, появления серьезных исключений из правового режима ГАТТ-47.

ГАТТ-47 в течение всего периода своего существования довольно широко использовало свои полномочия, предусмотренные на случаи "исключительных обстоятельств" (понятие "исключительных обстоятельств" так и не было определено), и в 115 случаях предоставило договаривающимся сторонам право на отступление от правил ГАТТ-47⁸.

Во-вторых, заключения секторальных соглашений, касающихся отдельных сфер торговли.

Еще более серьезную дезинтеграцию правового режима ГАТТ-47 повлекла за собой практика заключения под эгидой ГАТТ-47 ряда секторальных соглашений. Началось все с текстильного сектора торговли в 1961 г. В 1974 г. состоялось заключение Соглашения по мультиволоконным тканям. Далее последовали специфические соглашения, которые содержали механизмы, полностью противоречившие букве и духу ГАТТ-47, например, двусторонние соглашения о добровольном ограничении экспорта. Результат был очевиден: торговля отдельными видами товаров стала выпадать из сферы действия правового режима ГАТТ-47.

Феномен "расслоения" правового режима усилился в 70-х годах XX в. на переговорах в рамках "Токийского" раунда МТП (1973-1979 гг.). В результате этих переговоров было заключено множество отдельных соглашений, названных "кодексами". Они затрагивали вопросы демпинга, субвенций, эволюции таможенно-тарифного регулирования, стандартов, импортного лицензирования, правительственных закупок, торговли гражданской авиатехникой. Каждое из этих вспомогательных соглашений было принято, как правило, очень небольшим числом договаривающихся сторон ГАТТ-47 (ни в одном из них никогда не участвовало более трети государств-участников ГАТТ-47). А в целом за весь период существования ГАТТ-47 было заключено около сотни вспомогательных соглашений.

Причиной нарушения баланса интересов договаривающихся сторон ГАТТ-47 стало искажение принципа наиболее благоприятствуемой нации, предусмотренного в необусловленной форме в ст. I ГАТТ-47. Такое искажение, не проявлявшее себя явно ранее, привело к возникновению нового негативного явления, получившего название "бесплатная езда".

Смысл этого явления заключался в том, что все страны-участницы ГАТТ получали выгоды от мер по либерализации, которые возникали в результате заключения новых дополнительных соглашений между небольшим числом стран. Не участвовавшие в подписании подобных соглашений страны-члены ГАТТ имели возможность пользоваться выгодами от них, не предлагая при этом в обмен ни малейшего возмещения.

Таким образом, заключение многочисленных вспомогательных соглашений позволило преобладающей части договаривающихся сторон проводить политику, в соответствии с которой они могли по выбору брать на себя обязательства с учетом своих интересов, и в тоже время в полном объеме пользоваться выгодами от мер по либерализации, осуществляемых другими государствами, представляющими собой меньшинство, главным образом состоящее из развитых стран.

Явление "бесплатной езды" вызывало еще большее недовольство в случаях присоединения к Соглашению новых стран, так как все они, вступая в ГАТТ тотчас же автоматически получали выгоды от мер по либерализации торговли, которые были согласованы без их участия ранее, и при этом не несли дополнительных обязательств в соответствии с положениями, закрепленными во вспомогательных соглашениях.

В конце концов, данная проблема приобрела фундаментальный характер, и ГАТТ нужно было её решать. Когда обнаружилось, что в рамках ГАТТ-47 невозможен возврат к унитарному режиму международной торговли, при котором органично сочетались бы равноправие государств и взаимность их прав и обязательств, возникла необходимость в изменении всей системы, что и было осуществлено с созданием новой международной торгово-политической системы - Всемирной торговой организации.

Что касается Уругвайского раунда МТП (1986-1993 гг.), результатом которого и стало учреждение ВТО, то его успехи в области либерализации мировой торговли являются самыми впечатляющими.

Открывшийся совещанием министров стран-членов ГАТТ (сентябрь 1986 г., г. Пунта-дель-Эсте, Уругвай), новый раунд МТП начался в обстановке, когда замедление темпов экономического развития основных промышленно развитых стран в условиях структурной перестройки их экономики в первой половине 80-х годов непосредственно сказывалось на обострении проблемы реализации товаров и услуг на мировых рынках. Это сопровождалось ростом протекционизма и ужесточения торговой политики, связанным со всё более широким применением сельскохозяйственных и промышленных субсидий, а также тенденцией к заключению двусторонних договорённостей о разделе рынков. Если ко всему этому добавить начавшуюся в СССР перестройку и затем распад социалистического лагеря, то становится понятным, насколько сложные вопросы обсуждались за дверями штаб-квартиры ГАТТ в Женеве.

Это был самый долгий по продолжительности раунд МТП, но в то же время и самый внушительный по результатам. Важнейшим итогом "Уругвайского" раунда МТП явилось образование новой полноценной международной экономической организации - Всемирной торговой организации.

Однако, разрешив проблему "бесплатной езды", ВТО обрело другую, связанную с приёмом в ВТО новых членов.

В ноябре 2000 г. Секретариат ВТО выпустил специальный документ (доклад) WT / FCC / 7 / Rev.2, посвящённый процессу приёма. Данный документ трактует ст. XII Соглашения таким образом, что нет никаких формальных ограничений на запрашиваемые членами ВТО уступки у вновь присоединяющейся страны⁹. Речь идёт о так называемых "ВТО плюс" обязательствах. Абсурдность подобных требований доходит до того, что в перечень запрашиваемых уступок со стран, находящихся в процессе присоединения к ВТО, попадают даже вопросы, не входящие в сферу правового регулирования ВТО.

Учреждение ВТО в 1995 г. завершило лишь начальный этап строительства новой международной организации по вопросам, связанным с регулированием мировой торговли.

С 1995 г. по 2004 г. количество стран-членов ВТО увеличилось со 124 стран-участниц, плюс Европейские сообщества до 146 членов, включая Европейский союз (ЕС). Более 20 государств подали заявки и находятся в стадии обсуждения условий присоединения.

ВТО не входит в систему учреждений ООН, но, имея статус юридического лица, пользуется всеми привилегиями спецучреждений ООН.

Ряд государств имеет отдельные дипломатические представительства при штаб-квартире ВТО.

Бюджет ВТО составляет 1248 млн. швейцарских франков (2000 г.). Доля каждой страны в бюджете ВТО равна её доле в международной торговле¹⁰.

При этом ВТО существенно отличается от МВФ и МБРР. ВТО не устанавливает правила сама. Скорее она представляет собой форум, где проходят переговоры, а затем она обеспечивает проведение достигнутых соглашений в жизнь¹¹.

С юридической точки зрения ВТО представляет собой совокупность основных правовых инструментов-соглашений, разработанных и принятых странами в ходе многосторонних торговых переговоров. К ним относятся:

- многосторонние соглашения по торговле промышленными товарами, включёнными в Генеральное соглашение по тарифам и торговле (ГАТТ-94) и ассоциированные с ним соглашения;
- Генеральное соглашение по торговле услугами (ГАТС);
- Соглашение по торговым аспектам прав интеллектуальной собственности (ТРИПС);
- Соглашение по инвестиционным мерам, связанным с торговлей (ТРИМС);
- Договорённость о правилах и процедурах, регулирующих разрешение споров в ВТО (ДПРС).

В 1995 г. Соглашение по тарифам и торговле (ГАТТ) было включено в Соглашение об учреждении ВТО, определив по существу организационную и правовую структуры новой организации, процедуры и механизм принятия решений. ГАТТ в Соглашении ВТО именуется ГАТТ-94. Это иной в правовом плане инструмент, чем ГАТТ-47.

Принципиальные отличия этих двух документов следующие: ГАТТ-47 вошёл в Соглашение ВТО в изменённом виде - с договорённостями о толковании ряда его статей:

- члены ВТО обязаны обеспечить соответствие своих законов, нормативных актов и административных процедур обязательствам, содержащимся в соглашениях, составляющих правовую систему ВТО. Ранее речь шла о том, что основные положения ГАТТ-47 будут применяться в "степени, максимально совместимой с действующим законодательством" государств-членов;
- отдельные соглашения о применении ряда статей ГАТТ стали обязательными для всех членов ВТО (ранее - только для принявших их стран);
- ряд функций ГАТТ-47 перешёл к ВТО (разрешение споров, организация многосторонних переговоров и др.).

Одним из серьёзных испытаний, угрожающих в настоящее время ВТО, является распространение региональных торговых соглашений (РТС), которые фактически подрывают контроль над распространением преференциального режима в мировом хозяйстве. В случае если этот контроль будет потерян, вместо многостороннего механизма регулирования торговли и предоставления режима наибольшего благоприятствования мировая торговля окажется опять в тисках двусторонних преференций, ограниченных узким кругом участников региональной группировки.

В последние годы РТС получили особое распространение: в ВТО уже зарегистрировано более 200 таких группировок, из которых более 100 - с 1995 г.

Региональные торговые соглашения заключаются в целях обеспечения более льготного торгово-экономического режима для стран-участниц, чем для других стран. И в этом смысле они нарушают один из основных принципов ВТО - режим наибольшего благоприятствования, в соответствии с которым любая льгота, предоставленная какой-либо стране, должна распространяться на всех членов ВТО.

Чтобы избежать правовой коллизии, ГАТТ квалифицирует РТС (FTC) как исключение из многосторонних торговых правил. В ст. XXIV предусматривается право государств на создание РТС и содержатся некоторые критерии функционирования РТС.

Согласно ГАТТ, региональные соглашения в области торговли товарами заключаются для создания зоны свободной торговли и таможенного союза.

В области торговли услугами разрешены интеграционные соглашения по торговле услугами, включая и те, которые реализуются поэтапно (ст. 5 ГАТС).

Нечеткость и незавершенность формулировок ст. XXIV ГАТТ и ст. 5 ГАТС допускают двойственность в их толковании и позволяют странам уклоняться от соблюдения основополагающих принципов ВТО.

С увеличением количества РТС и расширением торгово-экономических сфер, которые они регулируют, в правовом поле многосторонней торговли обнаруживается все больше лазеек, которые ведут к появлению новых торговых барьеров, дискриминации между странами-участницами и не участницами РТС¹².

Проведенный ретроспективный анализ свидетельствует о не прекращающейся, с момента зарождения в начале 40-х годов XX в. и по сегодняшний день, кропотливой работе по совершенствованию международно-правового механизма ВТО, основанного на принципе равноправия и нацеленного на устранение дискриминационного режима в международной торговле.

Сегодня уже нельзя сказать, что страны-члены ВТО получают только торговые преимущества от сотрудничества в рамках Организации.

Целый ряд дополнительных соглашений, которые являются приложением к Соглашению об учреждении ВТО, да и положения самого Соглашения, значительно расширяют спектр международных, хозяйственных связей, подпадающих под регулирование ВТО.

Кроме того, наряду с международными проблемами мировой торговли внимание стран-участниц все больше привлекают проблемы внутриэкономические: налогообложения, субсидирования, госзакупки, внутреннее ценообразование и т.д.

Постепенное смещение акцентов очевидно.

ВТО из Всемирной торговой организации (World Trade Organization) превращается во всеобъемлющую Организацию по торговым аспектам экономического сотрудничества (МЭО) - Organization on Trade-Related Aspects of Economic Cooperation.

И здесь нет противоречия, ведь сама международная торговля значительно усложнилась. В мировой экономике произошло существенное размывание и переплетение форм МЭО, в условиях же глобализации внутренние проблемы автоматически становятся международными, а международные - внутренними¹³.

Говоря о перспективах развития международно-правовой системы ВТО, следует отметить, что из-за большого различия в потенциалах отдельных участников и неравенства стартовых возможностей сторон, обуславливающих распределение ролей, конфликты в будущем между выигрывающими и проигрывающими от глобализации неизбежны.

Объективный опыт, накопившийся по прошествии уже почти 10 лет с момента окончания Уругвайского раунда, свидетельствует о том, что в 80 странах мира уровень дохода на душу населения сейчас ниже, чем был 10 лет назад, причем, как указывается в материалах Программы развития ООН, в число неблагополучных часто попадают именно те страны, которые тесно "интегрированы" в мировую экономику¹⁴.

По данным Всемирного банка, среднему гражданину бедной страны приходится преодолевать вдвое больше торговых препятствий, чем среднему гражданину развитой страны.

Импортные пошлины на товары из развивающихся стран в богатых странах примерно в 4 раза выше, чем пошлины на товары из других богатых стран.

По данным ОЭСР, в 2002 г. на поддержку сельхозпроизводителей в развитых странах уже тратился 1 млрд. долл. ежедневно¹⁵.

Пятая министерская конференция, (сентябрь 2003 г., г. Канкун, Мексика) наглядно показала, что назревающие внутри ВТО противоречия близки к

достижению критической точки.

Группа развивающихся стран (так называемая "Коалиция 22"), возглавляемая такими столь различающимися между собой странами, как Бразилия и Индия, нарушила планы мировых экономических "грандов", жёстко выразив своё несогласие с позицией стран-лидеров глобализации, а вступивший в ВТО Китай значительно повлиял на расстановку сил внутри организации и усилил голоса развивающихся стран. В результате работа конференции была сорвана, а весь механизм ВТО оказался плохо подготовленным к подобной ситуации¹⁶.

Серьёзную озабоченность с точки зрения непредсказуемости влияния на ход экономических процессов в настоящее время вызывает деятельность транснациональных корпораций (ТНК) и транснациональных банков (ТНБ), практически не регулируемая международным правом.

Не являясь субъектом Международного экономического права, ТНК и ТНБ обладают экономической мощью, сравнимой с мощью ряда государств.

Будучи нацеленными на получение максимальной прибыли, ТНК и ТНБ способны существенным образом влиять на экономику как отдельного государства, несмотря на его суверенитет, так, теоретически, и на международные экономические отношения в целом.

Данный вопрос ждёт своего решения, и, возможно, будет со временем урегулирован в рамках ВТО.

Подводя итог, необходимо отметить, что международно-правовая система ВТО в настоящий момент находится в достаточно непростой ситуации, но это не говорит о её несостоятельности.

Данное положение скорее подтверждает тот факт, что Всемирная торговая организация - это "живая" структура со своими положительными и отрицательными сторонами, но вместе с тем, это достаточно эффективно действующий международно-правовой механизм, участвовать в работе которого необходимо, прежде всего, для того, чтобы действительно отстаивать национальные интересы собственного государства с учётом вызовов и угроз непрерывно развивающихся глобализационных процессов.

Примечания

* МВФ и МБРР созданы в 1945 г. в соответствии с решениями Бреттон-Вудской конференции ООН (1944 г.) по кредитно-денежным проблемам, которая заложила основы послевоенной валютно-финансовой системы Запада. Одной из задач было финансирование восстановления разрушенной войной Европы, а также предохранение мира от экономических депрессий в будущем. СССР принял участие в работе Конференции, однако уставные документы МВФ и МБРР подписывать не стал.

Название Международного банка реконструкции и развития отражает его первоначальную миссию. В то время большинство стран в развивающемся мире все еще оставались колониями, а ответственность за их развитие возлагалась на их метрополии.

** Генеральное соглашение по тарифам и торговле было подписано 30 октября 1947 г. только 23 государствами: Австралией, Бельгией, Бразилией, Бирмой, Канадой, Цейлоном, Чили, Китаем, Кубой, США, Францией, Индией, Ливаном, Люксембургом, Норвегией, Новой Зеландией, Пакистаном, Нидерландами, Южной Родезией, Великобританией, Сирией, Чехословакией, Южно-Африканским Союзом.

И в последующие годы в ГАТТ всегда было меньше договаривающихся сторон, чем государств-членов в том же МВФ. Так, в конце своего существования, по состоянию на 1994 г., в ГАТТ участвовали 128 государств, а в МВФ - 181 государство.

Хотя ГАТТ никогда не было универсальным учреждением, члены ГАТТ представляли более 80% мировой торговли.

*** Соглашение не было представлено на внутренние процедуры ратификации в государствах-членах.

¹ Ситников В.О., Цыкало В.В., Чёрный В.В. Россия на пути во Всемирную торговую организацию. М.: Научная книга, 2000. С. 9.

² Карро Д., Жюйар П. Международное экономическое право. М.: Международные отношения, 2002. С. 32.

³ Зенкин И.В. Право всемирной торговой организации. М.: Международные отношения, 2003. С. 18.

⁴ Ремчуков К.В. Россия и ВТО. Правда и вымыслы. М.: Международные отношения, 2002. С. 25.

⁵ Колодко Г.В. Глобализация и перспективы развития постсоциалистических стран. Пер. с польск. Мн.: ЕГУ, 2002. С. 28.

⁶ Долгов С. И., руководитель авторского коллектива. Внешняя торговля России на рубеже веков. М.: Экономика, 2001. С. 417.

⁷ Ситников В.О. Интеграция России в глобальную систему ВТО. М.: Дипакадемия МИД России, 2003. С. 52.

⁸ Там же. С. 43.

⁹ Куцобин А. К анализу предлагаемых России системных условий присоединения к ВТО // Российский экономический журнал. 2002. № 5-6. С. 37.

¹⁰ Дюмулян И.И. Россия: интеграция в мировую экономику. Под ред. Зименкова Р.И. М.: Финансы и статистика. 2003. С. 381.

¹¹ Стиглиц Дж. Глобализация: тревожные тенденции. М.: Мысль, 2003. С. 34.

¹² Мантусов В.Б. Вопросы вступления России в ВТО: предпосылки, возможности, последствия // Сб. научных статей под ред. Мантусова В.Б. М.: Дипакадемия МИД России, 2003. С. 117-118.

¹³ Логинов В.В. Роль и значимость ТРИПС для развития международной торговли. Проблемы присоединения России к соглашению / Вопросы вступления России в ВТО: предпосылки, возможности, последствия // Сб. научных статей под ред. Мантусова В.Б. М.: Дипакадемия МИД России, 2003. С. 70.

¹⁴ Лукас К. Злые веянья торговли // Лондон. Гардиан. 2001. 21 ноября.

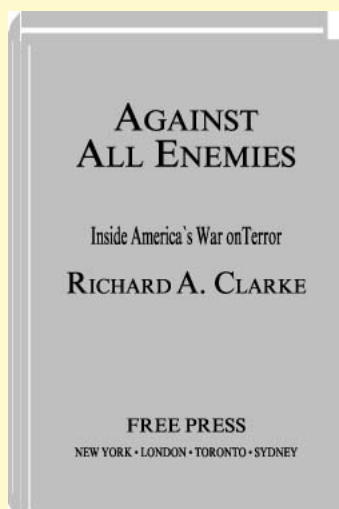
¹⁵ Вулф М. Двойные стандарты ВТО // Financial Times. 2001. November 21.

¹⁶ Эббот Р. Сейчас ВТО проходит лечение в палате интенсивной терапии // Время новостей. 2003. 16 октября.

[\[СОДЕРЖАНИЕ \]](#) [\[СЛЕДУЮЩАЯ СТАТЬЯ \]](#)

ОДИН ПРОТИВ ВСЕХ, ВСЕ ПРОТИВ ТЕРРОРИЗМА

Взгляд Р.Кларка на события 11 сентября 2001 г.
и войну США в Ираке



А.Хазанов,
доктор исторических наук,
В.Ушаков,
доктор политических наук,
К.Марков

Книга бывшего сотрудника Белого Дома Ричарда Э. Кларка, "Против всех врагов: закулисная сторона войны Америки с терроризмом" (Against all enemies: inside America's war on terror), вышедшая в свет 22 марта 2004 г., стала в США бестселлером № 1. Уже спустя месяц после её публикации гонорар автора составил порядка одного млн. долл., а сам автор сделался наиболее заметной фигурой среди американских исследователей современной внешней политики Вашингтона.

Чем же привлёк к себе внимание американского читателя этот внушительный труд объёмом более 300 страниц?

Без сомнения, здесь свою роль сыграли жёсткие обвинения Р.Кларка администрации Дж.Буша в неверной антитеррористической политике, которая привела к трагедии 11 сентября и чревата для национальной безопасности США существенными угрозами.

Монография Р.Кларка выглядит более чем основательной. Её нельзя рассматривать просто как орудие предвыборной борьбы, несмотря на то, что соперник Дж.Буша сенатор-демократ Дж.Керри, официально назвал монографию своей любимой книгой. Особое доверие, которое она вызывает, подкрепляется биографическими данными автора.

Свою карьеру в правительстве США он начал ещё в 1973 г. в качестве аналитика по проблемам безопасности Европы при министерстве обороны.

В администрации Р.Рейгана Р.Кларк занимал пост заместителя госсекретаря по вопросам разведывательной информации.

При администрации Дж.Буша-старшего он являлся помощником госсекретаря по военно-политическим вопросам, а затем стал членом Совета национальной безопасности (СНБ).

После этого в течении восьми лет Р.Кларк работал в администрации Б.Клинтона координатором по выработке стратегии борьбы с международным терроризмом.

С 2001 по апрель 2003 г. автор занимал должность специального помощника президента по обеспечению безопасности компьютерных сетей США.

Обвинению Дж.Буша в том, что тот проигнорировал предупреждения о возможных терактах на территории США, Р.Кларк посвящает отдельную главу своей монографии (глава "До и после 11 сентября"). Автор пишет, что для администрации Б.Клинтона не было более приоритетной задачи, чем борьба с терроризмом, в то время как администрация Дж.Буша рассматривала терроризм до 11 сентября как несрочную проблему. "Ещё в ходе президентской кампании 2000 г. - указывает Р.Кларк, - Джордж Буш и Дик Чейни сосредоточились на проблеме переговоров с Россией относительно Договора о противоракетной обороне 1972 г. Угроза терроризма вообще не обсуждалась" (Р. 226).

Особой критике автор подвергает главу СНБ Кандолизу Райс. Р.Кларк пишет: "Я понимал, что Райс и её заместитель Стив Хэдли находились под сильным влиянием стереотипов времён "холодной войны", которые укрепились в их умах со времени их прежней работы в СНБ. Они привыкли иметь дело с Организацией Варшавского договора и СССР... Меня особенно неприятно поражаало то обстоятельство, что никто из них адекватно не воспринимал подлинных угроз национальной безопасности в новую эпоху" (Р. 230).

Ещё в январе 2001 г. Р.Кларк тщетно пытался убедить К. Райс сосредоточиться на той угрозе, которую представляет для безопасности американских граждан международный исламский экстремизм. К. Райс, наоборот, взяла курс на выведение обеспечения национальной безопасности за рамки СНБ (Ibid.).

Накануне инаугурации Дж.Буша автор направил К.Райс и С.Хэдли аналитическую записку, в которой акцентировалось внимание на том, что первостепенную угрозу национальной безопасности представляет международная террористическая организация "Аль-Каида". По мнению Р.Кларка, эта организация появилась на свет в 1988 или 1989 гг. Администрация Б.Клинтона ещё до взрывов американских посольств в Кении и Танзании сумела правильно оценить мощь данного исламского Интернационала и, в отличие от команды Дж.Буша, приступить к реализации программы по совершенствованию мер безопасности в самих США (Р. 154).

Автор приводит интересные факты крайне легкомысленного отношения нового американского правительства к той угрозе, которая исходила от "Аль-Каиды".

Так, несмотря на то, что аналитическая записка, сообщавшая о существующей угрозе, была подана Р.Кларком на рассмотрение в январе 2001 г., заседание СНБ по этой проблеме состоялось лишь в апреле. К.Райс распорядилась, чтобы заседанию предшествовало предварительное рассмотрение записки всеми ведущими членами Совета на предмет её актуальности (Р. 231). В ходе заседания выяснилось, насколько далёк был Совет от того, чтобы единодушно считать Усаму бен Ладена опасным противником. Пол Волфовиц, заместитель министра обороны США, откровенно заявил: "Я не понимаю, почему мы тратим время на разговоры только об этом человеке, бен Ладене... Есть другие источники терроризма, например Ирак".

Р.Кларку пришлось ему напомнить о том, что с 1993 г., по данным ЦРУ и ФБР, не имеется никаких доказательств причастности режима С.Хусейна к терактам, направленным против США. Подчеркнём эту реплику особо, как развенчивающую правомочность официального обоснования Вашингтоном вторжения в Ирак. Результатом апрельского заседания СНБ по проблеме "Аль-Каиды" стал своеобразный компромисс, предложенный С.Хэдли. Согласно ему, Вашингтон должен сосредоточиться на борьбе с режимом талибов в Афганистане как основным спонсором У. бен Ладена при параллельном наступлении на режим С.Хусейна. Срок разработки такой скоординированной стратегии определялся несколькими месяцами (Р. 232). Между тем день трагедии неумолимо приближался...

Другим заслуживающим внимание фактом является грубое игнорирование представителями истеблишмента Вашингтона тех сообщений о размахе деятельности "Аль-Каиды", которые поступали от американских дипломатов в странах Востока.

Посол США в Индонезии Роберт Джелбард на протяжении 1999-2000 гг. прилагал значительные усилия, чтобы побудить Джакарту приступить к систематическому преследованию "Аль-Каиды" и её местного "дочернего предприятия" "Джемаа Исламия". Р.Джелбард сообщал в США о наличии крайне разветвлённой сети террористических организаций, охвативших страны Юго-Восточной Азии и подчинённых "Аль-Каиде". Между тем,

П.Волфовиц, заняв пост в Пентагоне, приложил максимум усилий, чтобы добиться отставки Р.Джелбарда. Проработав несколько лет в качестве посла в Индонезии, П.Волфовиц полагал, что "параноидальная" обеспокоенность Р.Джелбарда активностью исламских экстремистов и его давление на Джакарту наносят ущерб укреплению индонезийско-американских отношений (Р. 233).

Рассуждения Р.Кларка позволяют прийти к заключению, что он был фактически единственным должностным лицом в администрации, который осознавал необходимость срочного принятия мер по отражению возможной атаки террористов на какой-либо мегаполис США. Даже директор ЦРУ Джордж Тенет, в чьих руках находилась вся разведывательная информация, полагал, что наиболее вероятной мишенью атаки станет Израиль или Саудовская Аравия, но никак не Америка (Р. 236). Автор пишет, что к июлю в его распоряжении имелись неоспоримые свидетельства того, что "Аль-Каида" настигла настоящую войну Западу. В частности, он упоминает о попытках экстремистов совершить террористический акт в Генуе во время очередного саммита "Большой Семёрки", которые были вовремя пресечены итальянскими спецслужбами (Р. 235).

4 сентября 2001 г., то есть за неделю до трагедии 11 сентября, Р.Кларк направил К.Райс очередную аналитическую записку, в которой критически отозвался о степени готовности США к терактам и предупредил, что жертвами недостаточных усилий правительства по борьбе с "Аль-Каидой" станут сотни американцев. В записке автор делал упор на неэффективные действия ЦРУ и министерства обороны (Р. 238).

Р.Кларк отмечает, что даже в этот день, когда состоялось новое заседание СНБ, посвящённое "Аль-Каиде", среди членов Совета опять не обнаружилось общего понимания нависшей угрозы.

Например, министр обороны Дональд Рамсфелд высказал сомнение в том, что проблема У. бен Ладена существует на самом деле, а не является предложением для повышения значимости самого Р.Кларка. Подобно своему заместителю, Д.Рамсфелд считал в качестве главного источника опасности Ирак и предложил сосредоточить своё внимание исключительно на С.Хусейне. Показателен тот момент, что дискуссии Совета окончились без принятия какого-либо конкретного решения. К.Райс лишь попросила Р.Кларка подготовить на рассмотрение президента свои рекомендации (Р. 237-238).

Особую вину за случившуюся трагедию Р.Кларк возлагает лично на Дж.Буша. Автор прибегает для президента самые сильные выражения.

По его словам, Дж.Буш "оказался абсолютно неспособным предпринять какие-либо шаги по поводу "Аль-Каиды" вплоть до 11 сентября, несмотря на неоднократные предупреждения". Р.Кларк приводит выдержку беседы Дж.Буша с К.Райс, где президент отзывается об "Аль-Каиде" как о "надоедливых мухах" (swatting flies) (Р. 235).

Если монография Р.Кларка вызвала определённый резонанс в американском обществе, то его показания 25 марта перед специальной комиссией, ведущей расследование обстоятельств трагедии 11 сентября, вызвали настоящий скандал. Развивая свои положения, изложенные в книге, Р.Кларк сделал следующее заявление. По его словам, через несколько дней после теракта посольство Саудовской Аравии обратилось с просьбой к властям США о беспрепятственном вылете из Америки самолёта с саудовскими гражданами. Р.Кларк допускал предположение, что на этом самолёте могли быть даже члены большой семьи У. бен Ладена, которые проживали на территории Соединённых Штатов. Р.Кларк заявил, что ФБР дало разрешение на вылет самолёта. Никто из пассажиров не был допрошен, и даже их имена никому не известны *.

Р.Кларк в своих показаниях приводит ещё несколько "жареных фактов", не отмеченных в монографии, по всей видимости, из нежелания превращать серьёзную аналитическую работу в злобный памфлет.

Например, в начале 2001 г. он пытался добиться создания системы противовоздушной обороны для защиты Вашингтона и Белого Дома от нападения террористов с воздуха. Эта система, по замыслу Р.Кларка, должна была входить в ведение секретной службы, охраняющей президента США. Однако, как с горечью заметил Р.Кларк, министерство финансов США, частью которого является данная служба, отказалось выделить средства для создания такой системы. Более того, в процессе передачи полномочий от администрации Б.Клинтон администрации Дж.Буша команде нового президента были направлены два документа, содержащих детальный план борьбы против "Аль-Каиды". Р.Кларк с возмущением отверг неоднократно повторяемые К.Райс обвинения в том, что администрация Б.Клинтон не передала команде Дж.Буша никакого плана. По его словам, именно это обстоятельство лучше всего показывает истинное отношение нынешней администрации к угрозе со стороны исламского экстремизма **.

"Я уверен, что за многое подвергнусь критике, уверен, что на меня спустят собак, - заявил вскоре после своего выступления Р.Кларк в интервью программе канала CBS "60 минут". - Но мне кажется возмутительным то, что президент добивается переизбрания, поскольку он так замечательно борется с терроризмом"***.

Возвращаясь к книге Р.Кларка, стоит отметить, что она стала первым подробным повествованием непосредственного участника о подготовке войны с Ираком (глава "Справедливая война, несправедливая война"). В первые минуты после того, как захваченные террористами самолёты нанесли удар по башням Всемирного Торгового Центра, К.Райс посадила Р.Кларка на своё место в штабе кризисных ситуаций и уполномочила его принимать решения. Однако на следующий день Р.Кларк внезапно обнаружил, что в центре внимания неожиданно оказался Ирак.

Эти события автор описывает следующим образом: "... Вечером 12 сентября 2001 г. президент Дж.Буш в одиночестве расхаживал по штабу кризисных ситуаций Белого Дома, раздавленный бедствиями предыдущего дня. Увидев Р.Кларка, Дж.Буш пригласил его и небольшую группу помощников в тёмную комнату, обшитую деревянными панелями.

"Пересмотрите всё, всё, - сказал Дж.Буш. - Посмотрите, не Саддам ли это сделал.

- Но, господин президент, это "Аль-Каида", - упорно продолжал я стоять на своём.

- Я знаю, но посмотрите, не причастен ли Саддам. Просто посмотрите. Я хочу знать все детали" (Р. 32).

Для Р.Кларка, который работал в Белом Доме уже добрый десяток лет, этот день ознаменовал переход администрации Дж.Буша от невежества к откровенной глупости в войне с исламскими экстремистами.

Через несколько дней Р.Кларк представил очередную аналитическую записку, в которой отрицалась причастность Ирака к террористическим актам и его связь с "Аль-Каидой". Записку вернули на доработку. По словам Р.Кларка, ещё через несколько дней после терактов министр обороны Д.Рамсфелд заметил на заседании СНБ, что необходимо расширить список объектов, против которых Вашингтону надлежит применить силу, и заключил:

Надо ударить по Ираку!

Р.Кларк опешил: "Подвергнувшись угрозе со стороны "Аль-Каиды", мы теперь собираемся нападать на Ирак?! Это всё равно, как если бы в отместку Японии за Пёрл-Харбор мы объявили войну Мексике" (Р.30-31).

Но главным пропагандистом войны с Ираком в Белом Доме автор называет П.Волфовица. Как уже упоминалось, П.Волфовиц в апреле 2001 г. отверг призывы Р.Кларка всерьёз взяться за "Аль-Каиду", считая её, подобно Дж.Бушу, "пузатой мелочью". П. Волфовиц был одержим только С. Хусейном. "Главной угрозой, - доказывал он, - является государственный терроризм, организованный баасистским режимом Ирака" (Р. 264). Интересно отметить, что недавно представитель П. Волфовица заявил, что реплики заместителя министра обороны на том апрельском совещании СНБ якобы целиком сфабрикованы Р. Кларком, что П. Волфовиц всегда рассматривал У. бен Ладена как серьёзную угрозу США. В свою очередь, Белый Дом выступил с опровержением разговора Дж. Буша и Р.Кларка 12 сентября 2001 г., который якобы не подтверждается официальными документами, фиксирующими всё происходящее с президентом****.

Разногласия администрации Дж.Буша с Р.Кларком особенно примечательны, поскольку силовой подход к проблемам национальной безопасности сделал Р.Кларка союзником многих ведущих советников нынешнего президента по вопросам Ирака. В 1991 г., будучи помощником госсекретаря, Р.Кларк работал с П.Волфовицем и тогдашним министром обороны Д.Чейни, которые руководили коалицией 32 стран, изгнавшей иракские войска из Кувейта. В споре о продолжении войны до полного уничтожения иракской республиканской гвардии Р.Кларк был на стороне П.Волфовица, высказывавшегося в пользу такого решения, против тогдашнего начальника штаба Колина Пауэрлла (Р. 66).

Р.Кларк подчёркивает, что любой лидер после 11 сентября объявил бы войну против терроризма, которая закончилась бы вторжением в Афганистан - гнездо "Аль-Каиды". Однако уникальным в реакции Дж.Буша было решение о вторжении в Ирак, который не занимался террористической деятельностью, направленной против США. Поступив таким образом, Вашингтон посорился с союзниками, восстановил против себя потенциальных

друзей в исламском мире.

Автор рисует мрачные перспективы ближневосточных реалий к 2007 г. - времени очередной гонки за пост президента США - если Америка не изменит своей стратегии. "Мы наверняка столкнёмся с фанатичным режимом Пакистана, созданного по образцу "Талибана", вооружённого ядерным оружием, поддерживающего своих сторонников в Афганистане и сеющего терроризм по всему миру. В Персидском заливе нам будет противостоять обладающий ядерным потенциалом Иран, укрепившийся в своей решимости следовать идеологии, напоминающей идеологию партии "Хезболла". Наконец, мы столкнёмся с Саудовской Аравией, которая избавившись от монархии, превратится в воинственную теократическую республику. При таких обстоятельствах, даже если мы создадим в Ираке демократическое государство, полностью соответствующее идеалам Джефферсона, Америка и весь мир будут в большей опасности, чем сейчас. Более того, уже сейчас со всей очевидностью нам понятно, что Ирак движется по пути, более соответствующем взглядам шиитского лидера аятоллы Систани, нежели учению Джефферсона" (Р. 284-285).

Р.Кларк заключает: "День 11 сентября одновременно принёс нам и страшную трагедию и неожиданную возможность. Вы могли бы увидеть десятки тысяч людей на улицах Тегерана, собравшихся вместе в стихийном порыве солидарности с Америкой.... Имелся благоприятный момент объединить людей по всему миру вокруг общих ценностей: безопасности, свободы, религиозной терпимости и культурного многообразия. Однако, этого не произошло. Мы упустили такую возможность..." (Р. 285).

Примечания

* <http://www.newsvote.bbc.co.uk/mpapps/pagetools/print/news.bbc.co.uk/hi/russian.../3566321.st> (16.05.04).

** <http://forum.refrat.ru/?board=politics&action=display&s=0&num=1080163136> (16.05.04).

*** <http://www.startua.com/news/print.asp?l=156607> (16.05.04).

**** http://www.nrs.com/news/analitic/usa/230304_73514_08819.html (16.05.04).

[[СОДЕРЖАНИЕ](#)]