

ОБОЗРЕВАТЕЛЬ OBSEVER

НАУЧНО-АНАЛИТИЧЕСКИЙ ЖУРНАЛ

Издается с 1992 г.

Содержание номера

- Предупреждение терроризма: реальности и перспективы** 6

А.Исаков, А.Олейник

В статье на фактическом материале последних лет анализируются меры по предупреждению терроризма в России и за рубежом, а также рассматриваются возможные перспективы их совершенствования в будущем.

- Всевластие бюрократии как “завал” на пути модернизации России** 14

О.Муштук

Раскрывая групповой социальный портрет отечественной бюрократии как самодостаточной властной страты, “приватизировавшей” государство в качестве “вещи для себя” и превратившей государственную службу в самый высокодоходный и высоколиквидный бизнес, а поэтому не заинтересованной в дальнейшем продвижении России по пути рыночных реформ, автор считает, что для кардинального изменения этой ситуации требуется реально разделить власть и собственность, “деприватизировать” (изъять из рук чиновничьей корпорации) государство и превратить его в государство-нацию, то есть “вещь для всех”.

- Основные модели российского федерализма** 25

А.Родионова

Указав, что в современный период существует немало моделей федерализма, такие как модель “унитарного” федерализма, централизованная и другие, автор выделяет со-

временную императивную модель российского федерализма, в основе которой лежат интеграционные признаки, активизированные процессами централизации, в государственном управлении Российской Федерации.

Становление местного самоуправления в России

32

М.Алигаджиева

Анализируя проблемы, связанные со становлением местного самоуправления, автор раскрывает причины непоследовательности становления местного самоуправления и сравнивает с этой целью формулировки Федерального закона № 154 от 28.08.1995 г. и Федерального закона № 131 от 06.10.2003 г. При этом отмечается недостатки системы местного самоуправления как “системы органов местной власти” в условиях непрерывного реформирования.

Международное научно-техническое сотрудничество

38

Б.Габараев, К.Денишева

Рассматривая некоторые аспекты международного научно-технического сотрудничества России в двух областях, а именно в фундаментальной науке и прикладных разработках, авторы отмечают, что участие в фундаментальных физических экспериментах носит, как правило, достаточно бескорыстный характер, поскольку их результаты далеки от непосредственного прикладного применения.

В то же время мотивация участников прикладных разработок, наоборот, очень часто носит меркантильный характер ввиду возможности получения практической выгоды в самом ближайшем будущем.

По этой причине западные участники научно-технического сотрудничества нередко прибегают к политике двойных стандартов. В этих случаях Россия должна более активно отстаивать в международных проектах свои интересы.

Российско-норвежское сотрудничество в освоении ресурсов Арктического региона России

51

А.Евстигнеева

Рассматривая российско-норвежское сотрудничество в освоении ресурсов Арктического региона России, автор указывает на важнейшее значение в этом контексте совместной разработки Штокмановского месторождения в Баренцевом море, которая может стать ключом к развитию энергетического сотрудничества России и Норвегии, что будет способствовать развитию всего Арктического региона.

Политическая власть и олигархия

62

Н.Купчин

Рассматривая развитие политических и социально-экономических процессов в России в период 90-х годов, автор отмечает негативные тенденции, связанные с паллиативными или искаженными целями и методами реформ.

Давая положительное заключение о преобразованиях 2000-х годов, основанных на усилении роли политической власти и государства в развитии страны, он вскрывает отрицательные последствия реформ 90-х годов и указывает на условия, необходимые для поступательного развития страны.

ПРО США в Европе – шаг к усилению зависимости стран НАТО от США

76

В.Захаров, А.Голота

Выход США из договора по ПРО 1972 г. нарушил сложившийся баланс сил на мировой арене и стал толчком к развязыванию очередного витка гонки вооружений, в орбиту которой вовлекается все большее количество участников, не осознающих в полной мере той роли, которая им отводится руководством США. В этой связи авторы статьи на основании анализа реализуемых программ ПРО США делают вывод об истинных целях американской политики на Европейском континенте.

Деятельность ОБСЕ в области экономики и экологии

82

В.Цыкало

Рассматривая роль “второй корзины” Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ) в международном экономическом и экологическом сотрудничестве, автор показывает эволюцию и отмечает основные тенденции в деятельности Организации на данном направлении.

Гибралтарская проблема: история и современность

90

Л.Сбайко

Указав, что проблема статуса Гибралтара, возникнув с подписанием в 1713 г. Уtrechtского мира, является сегодня старейшим дипломатическим спором в Европе и “скалой преткновения” в британо-испанских отношениях, автор рассматривает изменения, произошедшие в этом вопросе в последние десятилетия.

Радован Караджич и перспективы сербской государственности

97

Е.Пономарева

На основе изучения ситуации на постюгославском пространстве и исходя из анализа современных трендов развития/деградации государственности и суверенитета, автор рассматривает факты, связанные с деятельностью, арестом и выдачей сербскими спецслужбами Гаагскому трибуналу экс-президента Республики Сербской Р.Караджича, в контексте “размыивания” суверенитета Сербии.

Захват Ирака: причины, последствия, перспектива

105

А.Вавилов

В заключительной статье рассматриваются негативные последствия американского захвата Ирака, анализируется альтернатива развития американского курса в этой стране.

Рецензии

Восточный экспресс – воспоминания пассажира

118

А.Задохин

Рецензируя книгу известного ученого-ориенталиста, специалиста по Китаю профессора Е.П.Бажанова “Восточный экспресс с остановками на Западе. Записки очевидца”,

рецензент указывает, что в ней автор рассказывает о своей научной деятельности и карьере дипломата в различные периоды жизни страны, а также размышляет о ее внутренней и внешней политике.

Вьетнам: двадцать лет обновления

122

Г.Локшин

Автор рецензирует монографию одного из ведущих исследователей проблем современного Вьетнама В.М.Мазырина “Реформы переходного периода во Вьетнаме (1986–2006 гг.): направления, динамика, результаты”, в которой строго научно рассматривается процесс социально-экономического эксперимента – политики “обновления”, вот уже более 20 лет осуществляемого во Вьетнаме.

Уважаемые читатели!

В соответствии с решением Высшей аттестационной комиссии журнал «Обозреватель–Observer» включен в Перечень ведущих рецензируемых научных журналов и изданий, в которых должны быть опубликованы основные научные результаты диссертаций на соискание ученых степеней доктора и кандидата наук. Перечень введен в действие с 1 января 2007 года.

Издатель

научно-исследовательская фирма «РАУ-УНИВЕРСИТЕТ»

Редакционная коллегия:

ШТОЛЬ В.В. – главный редактор, ЕРЕМЕНКО И.Н. – исполнительный директор, НОВИКОВ Ю.Д. – заместитель главного редактора, АБАШИДЗЕ А.Х., БЕРКОВ А.А., БОЙКО Ю.П., ДЕРЯБИН Ю.С., ЗАДОХИН А.Г., ЗИМЕНКОВ А.Л., ИЗВЕКОВ Н.Н., КОМАРОВ И.К., КОТИЛЕВСКИЙ М.Д., КРУГЛОВ В.В., ЛЕБЕДЕВ Ю.В., ЛУНЬКОВ А.Г., ОРЛОВ А.А., РЕПКИН Ю.М.

Научно-редакционный совет

- АРИСТОВ В.В. – член-корреспондент РАН
- БАБАЯН Э.А. – председатель Постоянного комитета по контролю наркотиков при Минздраве РФ, член Международного комитета ООН по контролю наркотиков, доктор медицинских наук, профессор
- ГАБАРАЕВ Б.А. – генеральный директор ФГУП «Научно-исследовательский и конструкторский институт «Энерготехника» им. Н.А.Доллежая», доктор технических наук
- ГАЛОГАНОВ А.П. – президент Адвокатской палаты Московской области, вице-президент Федеральной палаты адвокатов РФ
- ГРИБ В.В. – заместитель Председателя комиссии по региональному развитию и местному самоуправлению Общественной палаты России, заместитель Председателя правления Ассоциации юристов России
- ДЕЛЯГИН М.Г. – председатель Президиума – научный руководитель Института проблем глобализации, доктор экономических наук, профессор
- ЖУРКИН В.В. – Почетный директор Института Европы РАН, академик РАН
- ЗОРИН В.С. – политический обозреватель государственной радиокомпании «Голос России», первый заместитель председателя Федерации «Мира и согласия», доктор исторических наук, профессор
- ИВАШОВ Л.Г. – президент Академии геополитических проблем, генерал-полковник, доктор исторических наук, профессор
- ИВЛИЕВ Г.П. – депутат Государственной Думы Федерального Собрания РФ, председатель комитета по культуре
- КРЕМЕНЮК В.А. – заместитель директора Института США и Канады РАН, доктор исторических наук, профессор
- ЛАДЫГИН Ф.И. – вице-президент Союза ветеранов военной разведки, генерал-полковник
- ПЕТРАКОВ Н.Я. – директор Института проблем рынка РАН, академик РАН
- ПИВОВАРОВ Ю.С. – директор ИИОН РАН, академик РАН
- ПРИМАКОВ Е.М. – академик РАН
- СУХАРЕВ А.Я. – советник Генерального прокурора РФ, доктор юридических наук, профессор
- ТИТАРЕНКО М.Л. – директор Института Дальнего Востока РАН, академик РАН
- ТОРКУНОВ А.В. – ректор МГИМО-Университет МИД РФ, академик РАН, профессор, Чрезвычайный и Полномочный Посол, председатель Российской ассоциации содействия ООН
- ШАХНАЗАРОВ К.Г. – генеральный директор киноконцерна «Мосфильм»
- ЯКОВЛЕВ В.Ф. – советник Президента РФ по правовым вопросам, доктор юридических наук, профессор

© РАУ-Университет

Предупреждение терроризма: реальность и перспективы

**Анатолий Исаков
Андрей Олейник**

Терроризм на данном этапе существования мирового сообщества представляет собой опасное социальное явление. Не случайно зарубежные государства на первое место среди мер обеспечения национальной безопасности ставят борьбу с терроризмом. Поэтому предупреждение терроризма, прежде всего выявление и устранение причин и условий, способствующих совершению террористических актов, считается одной из важных задач любого государства.

Ряд стран мира – США, Германия, Франция, Германия, Италия, а также Россия накопили в этом отношении определенный опыт и добились известных положительных результатов. Попытаемся разобраться, насколько эффективны эти усилия на данном этапе борьбы с терроризмом.

Цель предупреждения терроризма состоит в том, чтобы выявить возможный состав (экстремисты, националисты, наемники, уголовники и т.д.), месторасположение и вероятный характер действий террористов, оценить возможности государства по борьбе с ними, обеспечить высокую готовность сил и средств по противодействию терроризму и минимизировать возможный ущерб от террористических актов.

Неутешительные реалии

Неудачи российского руководства при проведении первой чеченской кампании по борьбе с терроризмом заключались, в частности, в том, что оно мало уделяло вниманию своевременному выявлению зарождения незаконных вооруженных формирований (НВФ) под руководством Д.Дудаева, которые к концу 1994 г. превратились

в серьезную вооруженную силу, способную в течение длительного времени противостоять федеральным силам. Более того, органы центральной власти ошибочно полагали, что в России вряд ли возможно существование террористических организаций, преследующих решительные политические цели.

ИСАКОВ Анатолий Исаевич – Заслуженный деятель науки Российской Федерации.
ОЛЕЙНИК Андрей Витальевич – кандидат юридических наук.

Ключевые слова: предупреждение (профилактика) терроризма; современное состояние противодействия терроризму; перспективы профилактики терроризма.

Определить возможный контингент террористов – это только одна сторона их оценки. Другая, не менее важная – определить уровень подготовки террористов к совершению террористических актов, их образования и общего развития.

Как показал опыт борьбы с терроризмом в России, Ираке и Афганистане, террористические акты совершают преимущественно люди (не считая некоторых руководителей) с низким уровнем образования, слабо разбирающиеся в вопросах внутренней и внешней политики государства и международных отношениях.

К примеру, непосредственными исполнителями террористического акта в США 11 сентября 2001 г. были члены деструктивных (сектовых) организаций, с низким уровнем образования, весьма далекие от понимания процессов общественного развития, зацикленные "на верности Исламу".

Характерен в этом отношении состав чеченских террористов, захваченных федеральными силами в 2002–2007 гг. В их составе были в основном безграмотные или с начальным образованием лица (65%), а остальные – с неполным средним или редко со средним образованием.

Нельзя не упомянуть и о вероисповедании террористов.

Подавляющие их большинство – верующие люди. Поэтому православие, католицизм, ислам, буддизм является тем идейным стержнем, вокруг которого сосредотачиваются основные силы террористов. Особенно преуспели здесь сторонники ислама, прежде всего представители крайне радикального его крыла – вахабизма, которые проявили себя как самые жестокие борцы с "неверными". В основе их ненависти к представителям федеральных сил – кровная месть. Естественно, с таким "багажом", как показывает опыт, далеко не уедешь.

Слепая ненависть к "неверным" привела террористов к убийству в Нью-Йорке

11 сентября 2001 г. около 3 тыс. американцев.

Она же постоянно руководила их действиями в борьбе с федеральными силами на Северном Кавказе, где захваченных пленных они зверски пытали, отрезая головы, закапывая заживо. На допросах захваченные террористы ничем не могли оправдать свои действия, кроме верности аллаху и кровной местью.

Оценивая возможность возникновения террористических проявлений, нельзя обойти стороной и *социальный уровень населения* тех субъектов Российской Федерации, где их возникновение наиболее вероятно.

Возьмем, например, Чеченскую Республику. Почему она явилась рассадником терроризма к началу 1994 г.? Ответ здесь однозначен. Это случилось потому, что этот регион России был одним из наиболее неблагоприятных в социально-экономическом отношении.

Прожиточный минимум в Чечне был в 2 раза ниже, чем в целом по стране, в 3 раза ниже, чем в Татарстане, в 4 раза ниже, чем в Санкт-Петербурге.

В республике был крайне низкий уровень зарплаты и высокий уровень безработицы (до 20% населения).

Если к этому добавить большое имущественное расслоение населения, а также низкую долю доходов Чечни от продажи нефти (в противовес доле Центра), то станет очевидным наличие благоприятных условий для возникновения в регионе не только экстремистских настроений населения (возглавляемое региональной элитой), но и прямых вооруженных выступлений против федеральных властей.

Но это явление характерно не столько для России, сколько для других регионов мира. Терроризм зарождается именно там, где низок жизненный уровень населения и поэтому он, в конечном счете, выливается в форму социального протesta против власти иму-

щих не только своей страны, но и других государств, прежде всего принадлежащих к числу так называемого “золотого миллиарда”.

Пристального внимания заслуживают при выявлении причин и условий противодействия терроризму такое явление, как *его всесторонняя материальная поддержка* (финансирование, обеспечение оружием, взрывотехникой, боеприпасами и т.д.). Здесь просматриваются два основных варианта: за счет внутренних возможностей (захват, покупки, помощь скрытых спонсоров) и поддержки извне (финансами, оружием, техникой, советниками). Причем в ряде случаев внешняя поддержка является решающей.

Так, террористы “Аль-Каиды”, Талибана, Хамаса свою террористическую деятельность ведут за счет поддержки спецслужб Саудовской Аравии и Пакистана, а чеченские террористы – за счет спецслужб США, Великобритании, Германии, Турции и той же Саудовской Аравии.

Не менее важное значение при выявлении причин и условий по предотвращению террористических актов имеет *оценка состояния в государстве уровня развития теории противодействия терроризму*.

Этот вопрос до последнего времени в ведущих государствах мира оставался в тени общественных наук.

Научные исследования по вопросам противодействия терроризму велись от случая к случаю, бессистемно, ограничиваясь в лучшем случае трудами, посвященными терроризму далеко минувших дней. И это в то время, когда в России терроризм уже определился как идеология насилия, которой должна была бы быть противопоставлена контридеология противодействия насилию.

Анализ причин и условий предотвращения террористических актов был бы неполным, если бы не остановиться

на *состоянии законодательной базы государства*, которая, прежде всего, должна соответствовать нормам международного права и содержать необходимые законы и подзаконные акты и механизм их реализации. Здесь уместно задаться вопросом, насколько совершены некоторые правовые акты государства по противодействию терроризму, чтобы иметь возможность предупредить террористические акты, минимизировать их последствия.

Нельзя считать нормальным, когда в России, да и в других странах мира, законы по противодействию терроризму появились тогда, когда террористы значительно активизировали свою преступную деятельность и добились известных результатов.

Например, основной нормативный документ, регулирующий этот вопрос, “О борьбе с терроризмом” в России появился лишь в 1998 г., когда пламя терроризма четвертый год пылало над Северным Кавказом и другими регионами страны.

В США основные нормативные акты по противодействию терроризму были разработаны и приняты лишь после событий сентября 2001 г.

Очевидно, что основные нормативные документы, направленные на борьбу с терроризмом, должны быть направлены не на констатацию совершенных террористических актов, а на их предупреждение и профилактику.

Наконец, организуя борьбу с терроризмом, нельзя пройти мимо *оценки возможности силовых структур и правоохранительных органов государства по противодействию терроризму*.

Здесь, прежде всего, должны быть реально определены возможности органов МВД, ФСБ, МО, МЧС, прокуратуры, местного самоуправления своевременно подготовить свои силы и средства и организованно их применить при возникновении реальной угрозы совершения террористических актов.

Несмотря на то, что роль указанных органов в противодействии терроризму неодинакова, каждый из них в пределах своей компетенции должен всегда быть готов принять участие в борьбе с противозаконными действиями террористов. Однако зачастую в действительности наблюдается такая картина, когда сило-

вые структуры и правоохранительные органы государства запаздывают не только с предотвращением, но и с пресечением террористических актов.

Далеко за примерами ходить не надо: США – Нью-Йорк 11 сентября 2001 г., Россия – Буденновск, Первомайское, Дубровка, Беслан и т.д.

Взгляд в будущее

На основе тщательной и всесторонней оценки причин и условий, способствующих совершению террористических актов, государственным органам необходимо определить комплекс мер по противодействию терроризму.

К их числу, как показывает отечественный и зарубежный опыт, следует отнести:

- разработку теоретических основ по противодействию терроризму;
- создание полноценной нормативной правовой базы по противодействию терроризму;
- поднятие жизненного уровня населения, прежде всего в регионах, подверженных проявлению актов терроризма;
- системность и комплексное использование политических, информационно-пропагандистских, организационных и других мер по противодействию терроризму;
- сотрудничество государства с общественными и религиозными объединениями и международными организациями в борьбе с терроризмом;
- постоянная готовность силовых структур и правоохранительных органов государства к парированию террористических угроз.

Так, наличие в государстве глубоко разработанной теории по противодействию терроризму всегда имело большое значение в решении этой проблемы.

Именно теория служит основой решения прикладных вопросов в этой об-

ласти, позволяет институтам государства всесторонне подготовиться к пресечению террористических актов и добиться их минимизации.

По рекомендациям теоретиков (на Западе – К.Фойглер, Б.Клюге, в России – Ю.Авдеев, В.Петрищев) появились первые антитеррористические подразделения и практические рекомендации в этой области.

В последние годы активизировалась работа по проведению международных и общероссийских научно-практических конференций, семинаров, симпозиумов, на которых поднимались наиболее актуальные вопросы противодействия терроризму.

Значительно возросло количество защищаемых по проблеме борьбы с терроризмом диссертационных исследований.

Появился ряд капитальных научных работ (Ю.Авдеева, И.Артамонова, Ю.Боровинских, А.Опалева, В.Петрищева и др.), в которых всесторонне характеризуется современный терроризм и даются обоснованные рекомендации по противодействию этому опасному социальному явлению.

На основе достижений в области развития теории борьбы с терроризмом появилась реальная возможность продвинуть разработку нормативных правовых актов, в которых стали четко определяться не только цели противодействия терроризму, но и основные принципы и субъекты борьбы с ним, порядок подготовки проведения контртеррористических операций, управления ими и другие вопросы противодействия терроризму.

В результате проделанной работы в России появились, вслед за федеральным законом "О борьбе с терроризмом" (1998 г.), такие законы, как "О противодействии экстремистской деятельности" (2002 г.), "О противодействии терроризму" (2006 г.).

Вместе с тем, в указанных нормативных правовых документах есть один весьма существенный недостаток – в них почти не уделено внимание профилактике терроризма, хотя хорошо известно, что любое преступление легче предотвратить, чем потом бороться с его последствиями. Конечно осуществление мер предотвращения терроризма может быть связано с ограничением прав и свобод граждан. Но на это, пожалуй, надо идти во имя достижения положительных результатов на этапе зарождения террористических намерений и их пресечения. В последующем, видимо, следует разработать четкий механизм реализации основных положений федеральных законов, в которых предусмотреть пределы ответственности каждого субъекта, участвующего в противодействии терроризму.

На сегодняшний день успехи в этой области весьма скромны, даже в таких ведомствах, как МВД, ФСБ, МО, МЧС и органах прокуратуры.

В частности, было бы желательно в подзаконных актах указанных субъектов предусмотреть конкретные меры по усилению паспортного и миграционного режима, проведения специальных межведомственных учений по вопросам противодействия терроризму, контролю за организациями и лицами, вынашивающими экстремистские намерения.

В значительной степени может снизить опасность совершения террористических акций такое важное общегосударственное мероприятие, как повышение жизненного уровня населения, его образованности и культуры, прежде всего в регионах, где велика вероятность террористических проявлений.

В этом отношении в России делается немало.

Достаточно сказать, что в стране постоянно повышается заработная плата рабочих и служащих, пенсии, различного рода социальные выплаты. Особенно важно это для тех местностей, где низки зарплаты, велика численность безработных, неудовлетворительные жилищные условия.

Повышенное внимание к этой проблеме российского руководства в Чеченской Республике в последние годы привело к резкому снижению террористических проявлений, сокращению базы для возникновения в этом регионе незаконных вооруженных формирований и бандформирований.

Пренебрежение этой очевидной истиной в таких странах, как Иран, Афганистан, Пакистан приводит к тому, что там количество террористических актов не только не снижается, но и возрастает.

Разумеется, достигнуть социального благополучия в планетарном масштабе в современных условиях весьма трудно, равно как и ликвидировать имущественное расслоение населения. Но не может быть бесконечным терпение подавляющего большинства людей на Земле и равнодушие к ним горстки имущих.

Нельзя сказать, что государства мира не осознают этого. Они стремятся частичными мерами сократить зияющий разрыв между богатыми и бедными. Одни государства видят это в глобализации, другие – в развитии общества по социалистическому пути, третьи, в том числе Россия, – в демократических преобразованиях и совершенствовании различных отношений. Однако для всех стран вывод может быть только один: желаешь по-настоящему противодействовать терроризму – не забывай о социальном благополучии населения.

Не менее важна в противодействии терроризму системность и комплексное

использование политических, информационно-пропагандистских, правовых и специальных мер. Речь здесь должна идти о постоянном и тесном взаимодействии всех институтов государства в противодействии терроризму в соответствии с международными соглашениями. Основы такого взаимодействия должны быть заложены в федеральных законах и межведомственных нормативных правовых актах, повседневных согласованных действиях силовых структур и правоохранительных органов и совершенствоваться в ходе межведомственных деловых игр и специальных учений. Благо первые примеры такого подхода наблюдались во время проведения контртеррористических операций на Северном Кавказе. Поэтому необходимо добиваться такого положения, чтобы взаимодействие по основным вопросам противодействия терроризму поддерживалось постоянно, повсеместно и на соответствующем уровне.

Нуждается в совершенствовании и информационно-пропагандистская деятельность государства в противодействии терроризму. Здесь накопилась масса неразрешенных вопросов, прежде всего в области разоблачения противоправного характера деятельности террористов через государственные органы пропаганды и СМИ, большинство которых находиться в частных руках. Нередко СМИ занимают позицию террористов, упрекая федеральные силы в жестокости, требуют снисхождения по отношению к явным преступникам, поддерживают злопыхательство зарубежных коллег, не отличающихся лояльным отношением к России. Такое положение надо исправлять.

Положительным результатом в противодействии терроризму может быть выработка единых взглядов по этому вопросу органами государства, религиозными объединениями и общественными организациями.

Известные подвижки в этом отношении есть. Возьмем хотя бы взаимоотношения политических партий по осуждению терроризма.

Здесь позиции Единой России, ЛДПР, КПРФ и других партий едины на протяжении всего периода противодействия терроризму.

То же относиться к православной церкви и другим конфессиям.

Следует всемерно поддерживать усилия по борьбе с терроризмом отдельных граждан России, прежде всего видных общественных деятелей, ученых, писателей, врачей, иными словами – вновь формируемого гражданского общества.

Широко известны имена таких правозащитников, как Лихачев, Рошаль, Лукин, которые немало сделали в области разоблачения преступного характера действий террористов и защиты их жертв.

Но все же нерешенные проблемы здесь есть. Взять хотя бы сотрудничество по противодействию терроризму между различными конфессиями России и зарубежных стран или международное сотрудничество нашего государства в этой области. Здесь далеко не все сделано, хотя в странах СНГ такой результат частично достигнут.

Создан и успешно функционирует Антитеррористический центр СНГ, у которого есть интересные наработки по противодействию терроризму.

Следует сказать и о недопустимости двойных стандартов во взаимоотношениях государств в вопросах противодействия терроризму.

Например, мероприятия российского руководства по отношению к преступной деятельности террористов в Чеченской Республике и в целом на Северном Кавказе западными державами были осуждены, а действия террористов в Косово всемирно поддержаны.

И еще одна проблема – всемерное повышение возможностей силовых структур государства и правоохрани-

тельных органов и их высокая готовность к противодействию терроризму.

На этом направлении в нашей стране достигнуты определенные результаты:

- созданы и функционируют органы управления по борьбе с терроризмом (Национальный антитеррористический комитет (НАК), антитеррористические комиссии и оперативные штабы на местах);

- развиваются подразделения специального назначения в ФСБ, МВД, МО, МЧС; разработана теория их боевого применения;

- готовятся руководящие кадры по противодействию терроризму;

- улучшается материально-техническая база силовых структур и правоохранительных органов, используемая для борьбы с терроризмом.

Все это гарантирует своевременное выявление и пресечение противоправной деятельности террористов.

Для дальнейшего повышения возможностей министерств и ведомств, участвующих в противодействии терроризму, в частности в предупреждении террористических актов, было бы целесообразно в ближайшее время осуществить ряд мер.

Это, прежде всего, повышение уровня аналитической деятельности ситуационных центров силовых структур и правоохранительных органов по противодействию терроризму. Дело здесь не только в улучшении процесса сбора и оценки данных обстановки о террористах и своевременном докладе их в инстанции, а также в разработке прогнозов развития преступной деятельности террористов на ближайшую и среднесрочную перспективу. Для этого нужны квалифицированные кадры аналитиков и соответствующее техническое оснащение.

Следует, как это справедливо отмечает профессор В.Петрищев, всемерно совершенствовать практику органов безопасности, внутренних дел, прокуратуры по глобальному, выверенному в правовом

плане воздействию на граждан, в отношении которых имеется достоверные данные о склонности к террористической деятельности, либо на обстоятельства, благоприятствующие возникновению, развитию и реализации преступных террористических замыслов, либо на то и другое одновременно.

Требует дальнейшего совершенствования организационная структура, кадровое обеспечение, боевая и оперативная подготовка, а также техническая оснащенность подразделений специального назначения, участвующих в противодействии терроризму.

В частности, их организационная структура должна быть удобоуправляемой, гибкой, позволяющей действовать подразделениям отдельными группами и более крупными формированиями.

Кадровое обеспечение указанных подразделений должно быть организовано таким образом, чтобы по достижении определенного возраста (35–40 лет) основная масса личного состава могла закончить действительную военную службу в других подразделениях соответствующих ведомств либо уволиться на пенсию.

В боевой и специальной подготовке личного состава подразделений специального назначения основное внимание следует уделять умению владеть оружием, спецсредствами и приспособлениями, средствами защиты, уверенному ориентированию на местности, слаженным действиям в сложных условиях обстановки.

На более высокий уровень следует поднять методический уровень проведения практических занятий и учений.

Не следует забывать и об улучшении технического оснащения подразделений специального назначения.

Новейшие достижения в области инновационных технологий позволяют уже сегодня ставить вопрос о более совершенных образцах стрелкового оружия, шле-

мах (сферах), бронежилетах, средствах передвижения, в том числе по воздуху на небольшие расстояния.

Естественно, это далеко неполный перечень предложений, направленных

на повышение возможностей силовых структур и правоохранительных органов по противодействию терроризму. Жизнь покажет, что мы еще должны сделать в этом направлении.

Таким образом, предупреждение терроризма в современных условиях представляет собой тесное сочетание мер по выявлению, оценке и устраниению причин и условий, способствующих совершению террористических актов, постоянно осуществляемое в тесном взаимодействии силовых структур, правоохранительных органов и органов местного самоуправления на всех этапах проявления терроризма.

Оно будет тем успешнее, чем эффективнее государство будет реагировать на изменения политической и оперативной обстановки в стране или ее отдельном регионе и быстро принимать необходимые меры.

Подписка на 2009 г.

**на журнал “Обозреватель – Observer”
в каталоге «Газеты и журналы»
агентства «РОСПЕЧАТЬ»:
47653 – на 6 месяцев**

Всевластие бюрократии как “зaval” на пути модернизации России

Орест Муштук

Общеизвестно, что экономика и рыночная политическая демократия в западных странах в их современном виде в целом явились продуктом очень длительной (растянувшейся на века) естественноисторической эволюции, при которой решающую роль играли факторы стихийного творчества низов: государство в этом процессе не выступало в качестве “творца-созидателя”, а ограничивалось чаще всего ролью “ночного сторожа”, то есть следило лишь за общественным порядком, отдавая все остальное на откуп частной инициативе.

Происходившие здесь буржуазные и буржуазно-демократические революции выполняли всего лишь роль “повивальной бабки” капиталистического способа производства, то есть обычно совершались там и тогда, где и когда в недрах изживавшего себя феодального способа производства складывались и становились преобладающими новые капиталистические отношения. Они в принципе не уничтожали ничего из того, чтобы не было обречено предыдущей историей, не утверждали ничего такого, чтобы не было исподволь, в течение столетий, не взращено эволюцией.

В России же такое эволюционное развитие, в рамках которого в стране активно утверждался капиталистический способ производства, а в политической сфере наметилась тенденция постепенного перехода от абсолютной монархии к дуалистической (конституционной), в Октябре 1917 г. было прервано. Стране силой государственного принуждения был навязан “априори” подготовленный проект строительства нового строя, тогда как все то, что было взращено эволюцией, подверглось основательному разрушению.

Но когда построенное на этой полностью очищенной от “старого исторического мусора” строительной площадке здание “реального социализма” по причине изъянов в самом проекте, “сыроватости” строительных материалов и технократи-

МУШТУК Орест Захарович – кандидат исторических наук, профессор, зав. кафедрой политологии Московской финансово-промышленной академии.

Ключевые слова: эволюция, государство-бюрократия, этакратия, номенклатурный (бюрократический) капитализм, политическая коррупция, “деприватизация” государства, разделение власти и собственности.

ческой несостоенности самих строителей в одночасье рухнуло, государство в лице номенклатурщиков-прагматиков силой сложившихся обстоятельств инициировало ускоренный переход к рынку.

Иначе говоря, государство и на этом этапе (точно также как и в Октябре 1917 г.), выступило не в роли “повивальной бабки” нового общественного строя, а в роли “демиурга-творца”, который в процессах рыночного реформирования страны одновременно аккумулирует в своих руках функции и “архитектора-проектировщика”, и “прораба-строителя”.

И опять же (точно так же, как и в 1917 г.) народ принуждается к установлению “Царства Божьего” на российской земле, но уже не форме социализма, а форме капитализма. При этом под лозунгом все того же полного “отречения от старого мира” также до основания разрушается все то, что было создано тяжким трудом предыдущих социалистических поколений, и предаются анафеме коллективистские формы общественного бытия, исходя из “презумпции”, что только “частное – хорошо”, тогда как все “общественное – плохо”.

Как замечает по этому поводу бывший председатель Совета Федерации РФ Е.Строев, в деле рыночной “реформации” России “конкретные формы, методы и темпы осуществления преобразований стали определяться преимущественно политической волей и фантазией узкого слоя реформаторов, ориентировавшихся не столько на российские реалии, сколько на зарубежный опыт... С подавляющим большинством населения тем временем обошлись как со своего рода строительным материалом, или как с пластилином, которому можно придать любую форму. При этом в волевом порядке подверглись разрушению формы общественной организации, глубоко проросшие в народную жизнь”¹.

Это, конечно, беда, но беда в какой-мере неизбежная. Объективная реальность такова, что общество, в котором за годы советской власти буквально вытравили все то, что было связано с частнокапиталистическими формами организации общественной жизни, – такое общество никогда не сможет прийти к цивилизованным рыночным отношениям, а, следовательно, и к рыночной политической демократии без соответствующего государственного обеспечения.

Как свидетельствует опыт всех стран, осуществляющих так называемую догоноящую модернизацию, в силу неразвитости (или полного отсутствия) в них эволюционно сформировавшейся рыночной инфраструктуры, отложенной системы рыночных механизмов, именно государство как “особая организация силы” и обладатель “мегакапитала” (всех видов капиталов, наличествующих в данном социуме) повсеместно выступает ее ключевым субъектом.

Российское государство как институт, “приватизированный” бюрократией

Дело здесь, в первую очередь, в степени реформоспособности российского государства и в том, насколько далеко оно может двигаться в этом направлении. И все беды России, с этой точки зрения, упираются в то, что российское государство как властный институт, обладающий монополией на принуждение, является собой не “государ-

ство-нацию”, то есть не институт, отождествляющий себя с обществом как единым целым и всецело стоящий у него на службе и им же контролируемый.

Российское государство, в котором власть всегда забывала и забывает, что она не первична, а вторична по отношению к социуму, – это “государство-бюрократия”.

Институт, который “приватизирован” особым сословием государственных чиновников в качестве “вещи для себя”, а не “для всех”, а посему подчиняющий себе общество, стоящее над ним. Выступающий по отношению к обществу не в роли его “вышколенного слуги”, а в роли всепоглощающего и “всеожидающего” чиновничьего монстра.

В своей основной массе резко возросшая армия российского чиновничества (по некоторым данным, ее численность по отношению к 1990 г. чуть ли не в 2 раза превысила численность всего бюрократического аппарата СССР, и на каждую тысячу населения в России сегодня приходится 9 больших и малых “начальников”) не против рынка. Но рынка не европейского с безусловным господством частной собственности и реальной свободой частного предпринимательства, которые максимально рационализируют и “одомашнивают” бюрократию, вымывая в структуре государственного управления все лишние звенья.

Речь идет о рынке азиатском (своего рода азиатском способе производства), но укутанном в либерально-радикальные лексические одежды (под выстроенной наспех демократической “крышей”), в котором свобода частной собственности и частного предпринимательства только декларируется Конституцией РФ. Тогда как де-факто носят усечено-деформированный характер. Никак не гарантируется и не поддерживается государством.

“Рынке”, который в качестве системыобразующего ядра насаждаемых им общественных отношений закрепляет и охраняет многочисленное сословие бюрократии в качестве самодостаточной всевластной силы. Надменной замкнутой касты, наделившей себя статусом единственного правомочной “распределяющей” и “разрешающей” инстанции, для которой государственная служба

перестает быть “службой Царю и Отечеству”, и превращается в удобную для протектирования и развития собственного дела “политическую крышу”.

Еще в советское время, несмотря на декларацию: “народ-хозяин страты и ее богатств”, государством на деле владела бюрократия. Классоподобный слой, который в условиях полностью огосударствленной (этатизированной) экономики, формально не обладая собственностью на средства производства, фактическиправлял и распоряжался ими.

С началом перестройки, и особенно после августа 1991 г., это сословие во главе с номенклатурой, активно используя сконцентрированную в его руках власть и корпоративную солидарность, начинает процесс приватизации государственной собственности. Но при этом не происходит отказа от сословных привилегий, в рамках которого номенклатура могла бы превращаться в классическую буржуазию, производя обмен власти на собственность. Последняя, то есть собственность, просто-напросто приплусовывается к власти, порождая, тем самым, особый бюрократический подтип буржуазии, которую можно было бы назвать *этакратической, то есть государственной буржуазией*, а возникающий на этой социальной основе строй – номенклатурным (бюрократическим) капитализмом.

Бывший губернатор Красноярского края А.Лебедь подчеркивал в этой связи: “У нас раньше чиновник имел какую-то власть, какую-то ограниченную собственность, и в системе царившей у нас уравнительники, если и воровал, то воровал осторожно, потому что знал, что братья по партии на него тут же наступят, и он лишится всего... Теперь образовалась ситуация, когда действительно все вокруг колхозное, все вокруг мое. Имея власть, люди изуродовали государство под себя, создали законы под себя и к своей власти присоединили собственность. Причем собственность совершенно колоссальную”².

Революция без революции в ключевом для нее вопросе – вопросе о власти

Нельзя не согласиться с мнением политолога В.Пастухова: “Нынешнему поколению россиян кажется, что их жизнь началась с «чистого листа». Катализмы 90-х годов оно склонно сравнивать по значимости и глубине с большевистской революцией. Это серьезное заблуждение. В начале XX в. Россию потрясла социальная революция, в результате которой к власти пришла совершенно новая элита. В конце – все ограничились политической революцией, при помощи которой старая элита «перетрясла» политические и правовые отношения в стране в соответствии со своими новыми убеждениями и интересами”³.

К этому необходимо одно небольшое уточнение. Пришедшая к власти в Октябре 1917 г. “совершенно новая элита” на самом деле не была таковой на 100%, так как впитала в себя и часть старой царской элиты, правда, очень незначительную (в основном из числа административно-бюрократической). В ситуации с революцией конца XX в. все обстоит с точностью до наоборот. Это в решающей степени связано с тем, что в первом случае мы имеем дело с вооруженным захватом власти и основательным разрушением “старого мира”, принудительной экспроприацией его опорных слоев и классов, а во втором – с неким подобием антиконституционного переворота – мирной (бескровной) “революцией верхов”.

И хотя эта революция, точно также (как и первая) вселенски разрушила старое, тем не менее, сохранила жизнь советской и партийной номенклатуре. Проявив по отношению к ней “высочайший гуманизм” – отказавшись (во-преки всякой революционной логике и смыслу) от полномасштабной люстрации, то есть массового отстранения от

власти через запрет занимать ответственные должности в государственном аппарате, избираться в представительные органы и т.д.

В результате абсолютное большинство старой “социалистической” элиты относительно спокойно и мирно трансформировалось в новую “демократическую” элиту: или политическую, или экономическую (то есть бизнес-элиту), или как симбиоз той и другой в облике новой этакратической элиты, в руках которой обе формы власти (политическая и экономическая) оказались сраженными друг с другом.

Такое развитие событий дает все основания для того, чтобы говорить о новой политической элите в России как элите, “становой хребет” которой составили те, которых раньше называли “вожаками масс” и “крепкими хозяйственниками”, сумевшими, благодаря гипертрофически развитой способности постоянно “держать нос по ветру”, вовремя подсуетиться и запрыгнуть в “VIP-вагон демократии”, тронувшийся с исторического перрона России.

И если еще вчера все они с упоением кричали “Да здравствует, коммунизм!”, то сегодня с таким же упоением кричат “Да здравствует, капитализм!” Предавая анафеме строй, которому, казалось бы, верой и правдой служили всю свою сознательную жизнь. В итоге, как оказалось, истинных приверженцев социалистической идеи, как идеи социально справедливого устройства общественной жизни, среди них не было. Для абсолютного большинства коммунистическая идеология превратилась в набор формул и штампов, которые необходимо было произносить как заклинания ради денег и карьеры.

В этой фактической деидеологизации (или идеологической “десоциали-

зации") и вырождении "больших функциональных членов" КПСС и советского аппарата кроется, если не ключевая, то одна из основных причин краха социализма в СССР.

Следует признать, что знамена в нынешней России действительно новые, а вот знаменоносцы чаще всего старые. Генезис новой политической элиты в России своим корнями глубоко уходит в старую, что обуславливает сильную генетическую зависимость первой от второй.

То обстоятельство, что на рубеже 90-х годов "социальный лифт" резко взметнул наверх и многих представителей неноменклатурных (или околономенклатурных) слоев, ничего в этом плане не меняет. Вхождение в эту новую элиту "выходцев из народа", в том числе многих представителей демократически настроенной интеллигенции, создало только иллюзию серьезного обновления, тогда как на самом деле никакой качественной трансформации и отказа от традиционных способов и технологий властевования не произошло.

Как признает Г.Х.Попов, "вхождение демократов во власть" было их "самой серьезной ошибкой в революции 1990–1991 годов". Поскольку они "позволили номенклатуре сначала "употребить себя" (для придания респектабельности и создания новой рекламной упаковки), а "потом вышвырнуть (за ненадобностью) за дверь"⁴.

Те же "дети семьи трудовой", которых не "вышвырнули", очень быстро утратили облик народных защитников и борцов за социальную справедливость и превратились в сиятельных надменных вельмож. Не только при-

своив, но и приумножив (в разы) привилегии старой элиты. Живя по самым высоким западным стандартам (а нередко, с "византийской" тягой к роскоши) и превосходя их.

В результате революция, изначально направленная против номенклатуры и номенклатурных привилегий, де-факто стала революцией во имя номенклатуры и для номенклатуры. К власти на самом деле пришли не демократы, а страстно возжелавшие стать капиталистами коммунисты-“оборотни”. Пришли не ради созидания, а с единственной целью – произвести "целенаправленный взрыв" отношений собственности так, чтобы из тех, кто обладал собственностью только "де-факто" (имея право распоряжаться ею, не будучи формально ее владельцем), превратиться в тех, кто распоряжается этой собственностью также "де-юре", то есть уже на правах владельца.

Вот потому-то бывшая советская элита на протяжении всех лет "рыночных" реформ только тем и занималась, что "прихватывала" государственное и делала его своим.

Действуя при разгосударствлении собственности по принципу "влюбленного в народ" мародера Попандопуло из кинокомедии "Свадьба в Малиновке": "Это мне, это мне, это опять мне". Представ, тем самым, перед всем миром элитой, которая, если перефразировать М.Е.Салтыкова-Щедрина, не служит Отечеству, а пожирает его. Придерживаясь алгоритма жизни французских королей: "после нас хоть потоп".

Абсолютно прав оказался имперский державник К.Леонтьев, который еще в 1891 г. прорицал: "России социализма не миновать, но это лишь половина беды, другая половина наступит, когда Россия из социализма будет выходить"⁵.

Всеобъемлющая коррупция как системное качество власти

Кроме "прихвата собственности", отечественная бюрократия интенсивно капитализирует и свои властно-

распорядительные функции, а также то, что в современной социологии называется "социальными сетями", то есть

связи, личные контакты, знание неформального “операционного кодекса”, посредством которого оперативно решается большинство текущих вопросов.

Так, что касается процессов разгосударствления экономики, то преобладающее большинство бюрократии считает, что переход государственной собственности в частные руки и ее дальнейшее функционирование должны иметь не характер права, равного для всех граждан, а исключительно привилегии, предоставляемой (или не предоставляемой) чиновниками по их собственному усмотрению или, что будет точнее, только за определенную мзду.

Это укладывается в алгоритм независимого героя Ильфа и Петрова: “Утром – деньги, вечером – стулья”.

В результате коррупция в современной России приобрела характер национального бедствия и превратилось в реальную угрозу национальной безопасности страны, стала своеобразным “ядерным чемоданчиком”, способным взорвать экономическую и социальную стабильность.

Согласно данным Международной организации *Transparency International*, по этой своеобразной коррупционной отметине власти с точки зрения “востребованности” со стороны подвластных Россия входит в число “лидеров”: если в 2004 г. она находилась на 90-м месте в мире, то в 2005 г. уже на 122-м, в 2006 г. – 126-м, в 2007 г. на 143-м, разделив его с Индонезией, Гамбией и Того.

По различным экспертным оценкам, совокупная цена коррупции в современной России сопоставима с доходной частью бюджета и измеряется 250–300 млрд. долл.

В начале 2006 г. средний размер взятки достиг 135 тыс. долл., что в 13 раз больше, чем было в 2001 г.

Во всех своих формах и проявлениях коррупция обуславливается многими причинами как объективного, так и

субъективного порядка. Среди этих причин многие политики и ученые чаще всего указывают на отсутствие в стране должной системы материального стимулирования управленческого труда и низкий уровень заработной платы государственных чиновников и служащих. И для того, чтобы “чиновный люд” в своем стремлении “жить по-людски” не добирал недостающее мздоимством и был уверен в своем будущем ему нужны соответствующие государственные гарантии. И, прежде всего, достойные зарплаты, соизмеримые с той высокой ответственностью, которая возложена на него как на того, кто принимает судьбоносные для страны (региона, области, района, города) управленческие решения.

На пресс-конференции в Кремле (февраль 2008 г.) В.В.Путин подчеркнул: “Нужно повышать денежное содержание чиновников, как бы ни смотрелось на первый взгляд “криво” то, что они много получают. Общество должно понять, что лучше чиновникам платить приличные деньги, но требовать от них честного исполнения своих обязанностей, чем держать на нищенском пайке и как бы подталкивать к коррупционной деятельности”.

Было бы, конечно, неверным полностью отрицать подобную точку зрения, ибо определенная доля истины в ней все же имеется. Однако это, отнюдь, не означает, что между уровнем чиновничьих зарплат и масштабами коррупции существует прямая связь. Некая вполне определенная причинно-следственная зависимость, выраженная формулой: чем выше зарплаты, тем ниже коррупция. На самом деле это не так.

За период с 2002 г. по первую половину 2007 г. при росте среднедушевых доходов населения в 3,3 раза (с 3947 до 12901 руб.), средней пенсии – в 2,2 раза (с 1379 до 3015 руб.), номинально начисляемой зарплаты – в 2,9 раза (с 4360 до 12791 руб.), доходы парламентариев и ми-

нистров (оклад с учетом надбавок) увеличились соответственно в 7 и 8,6 раза (с 16200 до 115000 руб. и с 16200 до 140000 руб.).

В такие же “разы” увеличилась зарплата всех других категорий чиновничего люда, но коррупция при этом не только не уменьшилась, а, наоборот, существенным образом возросла, *приобретя характер “коррупционного взрыва”*. Получается (и это есть сермяжная правда о коррупции в России), что, сколько нашему чиновнику не дай, он “как брал, так и будут брать”, при чем в геометрической прогрессии.

Следовательно, системообразующие причины коррупции кроются не в традиционной “нищете” чиновничества. Они лежат, прежде всего, в том, что в стране (несмотря на переход к рынку) сохраняется положение, когда политика продолжает, как и прежде, командовать экономикой и хозяйственная жизнь подвергается избыточному регулированию и администрированию. А среди управленческих функций явно преобладают те, которые связаны с распределением и перераспределением ресурсов, “легитимацией” и контролем частнопредпринимательской и коммерческой деятельности. Это как раз и является питательной средой для взяток и отступных как противоправному способу существования власти.

Как заметил в своем Послании Федеральному Собранию РФ 2003 г. В.В.Путин, “любые административные барьеры преодолеваются взятками. Чем выше барьера, тем больше взяток и чиновников, их берущих”.

Резко расширяет “коррупционное поле” для чиновников и то обстоятельство, что, начиная с середины 2000-х годов в России заметно растет удельный вес государства в производственном потенциале, набирает силу система госкорпораций, нарастает вал федеральных ассигнований на

наукоемкие производства и социальные нужды, самым существенным образом увеличивается объем госзакупок, который уже в 2008 г. превысит 3 трлн. руб.

Как свидетельствует председатель Счетной палаты С. Степашин, в 2007 г. в коррупционную брешь только этих последних (госзакупок) безвозвратно “провалилось” ни мало, ни много, а целых 300 млрд. руб.⁶.

Очень важным системным фактором, стимулирующим коррупцию, выступает также повсеместно сохраняющийся “кулуарный”, закрытый для общественного контроля, характер функционирования административно-управленческих органов. А также круговая порука в чиновничьей среде, отсутствие реальной борьбы с взяточничеством, несмотря на обилие широковещательных программ и заявлений по этому поводу. Данное обстоятельство как нельзя лучше объясняет тот факт, почему наши власти имущие до сих пор массово совершают “преступления без наказания”. И даже тогда, когда на них собираются “чемоданы компромата” (то есть сведения о противоправных коррупционных действиях), их, в лучшем случае, только “отлучают от кормушки”, а не предают суду, как это принято во всем цивилизованном мире. А если и предают, то, как правило, не лишают свободы, ограничиваясь чаще всего условными сроками.

По этому поводу ходит шутка, что в России за коррупцию можно вводить в Уголовный кодекс санкцию “условное жизненное заключение”. Человек украл треть страны, а ему говорят: условно.

Немаловажную роль в провоцировании коррупции играет и “дикий лоббизм” со стороны бизнес-элиты, связанный с растущей конкуренцией в ее среде.

Согласно результатам недавнего опроса, проведенного Всемирным банком, 78% российских компаний сообщили о том, что им приходилось давать взятки.

Нельзя сбрасывать со счетов и такой фактор, как традиционная власть денег над человеком. “Люди, как известно, гибнут за металл”. И перед соблазном заполучить его без “трудовых праведных” (поставив на искомой бумаге визирующую закорючку) устоять, может далеко не каждый. Тем более в условиях, когда “право на бесчестие” (то есть право обогащаться и извлекать пользу из всего, чем распоряжаешься и чем управляешь) стало негласной нормой общественного бытия власть имущих. И человек “асоциальный” (криминальный авторитет, казнокрад, взяточник и т.д.) чувствует себя в сегодняшней России как “рыба в воде”, а отнюдь не “презираемым всеми изгоям”.

Важно, наконец, учесть и влияние традиционной ментальности россиян.

Государственная служба как форма высокодоходного бизнеса

Сегодняшнему российскому чиновнику одних взяток уже мало. Он, не стесняясь (с “чихом” на законодательный запрет совмещения государственной службы и частнопредпринимательской деятельности), сам идет в бизнес, готов застолбить себе место в чужом успешном бизнес-проекте, а лучше всего – его отобрать.

Как свидетельствует Президент общероссийской общественной организации малого и среднего бизнеса “ОПОРА России” С.Борисов, российский “чиновник теперь не просто требует – заплати мне “кэш”, он теперь требует пустить его самого или его структуру “в долю”. Может потребовать вообще уйти с какого-то сегмента рынка. И это явление становится все более массовым, особенно в регионах”⁷.

На это же указывает и И.Николаев – директор департамента стратегического анализа “ФБК-консалтинг”, подчеркивая, что наши “чиновники, вкусили административной ренты, перестали удовлетворяться

Здесь причины коррупции кроются в нашей исключительно низкой правовой культуре, в преступной терпимости к тому, что везде берут, и готовности самим взять при случае.

По опросам ВЦИОМ, только 16% россиян считают, что без взяток можно прожить.

И если сегодня всепоглощающая коррупция буквально разъедает власть, что называется, “от Москвы до самых до окраин”, то вина в этом – не только чиновников. Здесь в неравной, но в значительной степени ответственны и те, которые дают, в том числе (и, прежде всего) предприниматели. Ибо, откупаясь с целью экономии времени и быстрого решения возникающих проблем, они тем самым поощряют масштабное мздоимство, разворачивающееся до основания чиновничью среду.

получением отката. Они теперь хотят получить бизнес под свой контроль”. А так как захватить какую-то крупную, успешную компанию достаточно сложно, с помощью административных рычагов захватываются динамично развивающиеся фирмы, представляющие средний и малый бизнес⁸.

Отнюдь не способствует свободе частного предпринимательства и здоровой конкуренции так называемая “бархатная реприватизация” 2000-х годов, в рамках которой государство активно приобретает предприятия – причем не только те, которые представляют стратегический интерес или значимы для национальной безопасности.

Как отмечает президент РСПП А.Шохин, “часто государство заходит в бизнес, даже когда существующие собственники эффективны. Нередко активы приобретаются по минимальному уровню рыночной стоимости из-за того, что прежним владельцам искусственно создаются разные

проблемы.... Сохранение олигархической системы крайне опасно для бизнеса. Но если в 90-е годы бизнес влиял на власть, то сейчас само государство, вернее бюрократия, создает олигархические структуры, которые держат бизнес "под колпаком"⁹.

Об этом же пишет В.Обухов, подчеркивая, что "отношения власти с богатыми мира сего все больше напоминают политику "кнута и пряника". Одним предлагают обратить "нажитую непосильным трудом" собственность в наличные (имеется в виду выкуп у бывшего хозяина Чукотки Р.Абрамовича "Сибнефти" за 13 млрд. долл. в 2005 г. – Авт.).

Других выдавливают из бизнеса, прокручивая через налоговые и судебные жернова. Но финал всех историй один – власть возвращает в свои руки "командные высоты в экономике"¹⁰. Причем по нарастающей.

По оценкам "Альфа-Банка", государство уже контролирует 30% капитализации России. В денежном выражении его "капитал" вырос с 48 млрд. долл. в середине 2003 г. до почти 190 млрд. долл. в начале 2006 г.

Оценивая этот процесс, нельзя, конечно, не признать, что было бы большой (если не сказать преступной) глупостью со стороны правительства сидеть сложа руки, пока крупные сырьевые холдинги подминают под себя экономику.

Безусловно, прав главный экономист "Тройка Диалог" Е.Гавриленков, когда говорит, что "только власть способна ослабить сырьевую зависимость России – бизнес этим заниматься не будет: ему выгодно и дальше продавать нефть за рубеж. Но у государства есть два способа добиться своей цели.

Один сложный трудоемкий – развивать конкуренцию, бороться с олигархами с помощью антимонопольной политики. Другой – самому создавать новые источники роста, пускай и путем национализации. Судя по всему, был выбран более простой путь"¹¹.

Но у этого "простого пути" есть своя, опасная для судеб рыночной политической и экономической демократии в России, подноготная, связанная с "зашкаливающим" всевластием бюрократии.

"Почему-то все в России, кто сегодня поддерживает идею пересмотра итогов приватизации, подразумевает, что собственность отойдет государству. Это вовсе не обязательно", – не без основания замечает Б.Березовский. На самом деле "собственность перераспределяется в пользу сегодняшней бюрократии. В свое время они не верили в приватизацию, не поучаствовали в ней. Проспали революцию. Тогда к ним приходили, просили поставить закорючку, чтобы передать какое-нибудь предприятие частному инвестору. И они подписывали за 1000 долл., буквально за взятку, раздавая миллиардовую собственность. А теперь очнулись: нежели собственность стала частной?! А как же мы?"¹².

В этом свете с изрядной долей пессимизма можно сказать, что ответ на поставленный в свое время А.И.Солженицыным вопрос о том, как нам обустроить постсоалистическую Россию, сегодня в значительной мере получен. Страну действительно уж "обустроили". И главным субъектом этого "действия" выступила чиновничья корпорация, которая сумела "конвертировать" самое себя из приказчика в управляющего. И опять, как и в старые социалистические времена, "правит бал" не тот, кто производит, лечит, учит и т.д., а тот, кто разрешает и запрещает, "казнит" или "милует". И русская (российская) жизнь, чем дальше тем больше, становится очень похожей на советскую.

В одном из интервью "НГ" А.Яковлев подчеркивал в этой связи: "Ведь очевидно, что чиновничество, всевластие которого было подорвано уже с началом перестройки, сегодня берет реванш, снова становится безраздельным хозяином положе-

ния... Бюрократии не нужны реформы, как не нужна ей демократия, гражданские свободы, независимое судопроизвод-

ство... Если кто и погубит все, что сделано за последние 15 лет, а в конечном счете и страну, так это наш чиновник"¹³.

Реальное разделение власти и собственности – путь к спасению России

В свете всего выше сказанного, представляется вполне очевидным, что для того, чтобы кардинальным образом изменить эту ситуацию и дать предпримчивым людям возможность свободно проявлять свои таланты и реализовывать себя в любимом деле, – для этого есть только один путь – реально “деприватизировать” (“национализировать”) государство. То есть изъять его из рук многочисленной бюрократии в качестве “вещи для себя” и превратить в “вещь для всех”, в институт, который пользовался бы доверием и поддержкой со стороны социума и не имел бы никаких других забот, кроме как заботы об обеспечении нормальной (гарантированной всем и каждому) среды обитания, возможностей беспрепятственной реализации неотчуждаемых прав и свобод человека и гражданина.

Если мы в России желаем действительно демократической и социально ответственной власти, то мы должны приучить наших “правителей” (больших и малых) воспринимать себя не в качестве ниспосланных Богом “пастырей паства”, то есть народа, а только и исключительно в роли его “вышколенных слуг” – профессионалов, которые нанимаются (и содержатся) народом для ведения общих дел, уполномочиваются им управлять страной по правовому (то есть справедливому) закону во имя не частного и не корпоративного, а всеобщего блага, которые отстраняются (изгоняются) народом в случае, если не соблюдают (или непрофессионально выполняют) принятые на себя по социальному контракту обязательства. Если вместо того, чтобы забо-

титься о продвижении общих интересов, действуют только и исключительно в угоду своим личным амбициям и планам.

И то, что на этом пути необходимо сделать, в первую очередь, так как можно дальше отдалить от собственностии (а, стало быть, и от бизнеса) чиновничество (а заодно и выборных “слуг народа”), лишить их возможности заниматься “бизнесом на бизнесе”, то есть баснословно обогащаться за счет паразитирования на гипертрофически раздутом праве “легитимации” и контроля предпринимательской и коммерческой деятельности, теневого (кулуарного) распределения материально-технических, информационных, природно-сырьевых и иных ресурсов, торговле (“из-под прилавка”) государственными подрядами и заказами, квотами на добычу и экспорт морепродуктов, древесины, нефти и т.д.

Архиважно также, чтобы заработал закрепленный в Конституции РФ и в специальных нормативно-правовых актах запрет на совмещение государственной службы и депутатского мандата с коммерческой и предпринимательской деятельностью, чтобы наделенный властью чиновник или парламентарий соответствовал своему профессиональному статусу (“слуги народа”) не только номинально (формально юридически), но и реально (фактически). И вместо того, чтобы (как это имеет место сегодня) “крышевать” и “продвигать” собственный бизнес или лоббировать интересы тех, кто “протолкнул” его во власть, был всецело поглощен “обслуживанием” бизнеса других, то есть обеспечением нормаль-

ных политico-правовых условий для массового развития частной инициативы и предпринимчивости, работы людей на себя, а не на бюрократию.

Только на этой основе реального разделения власти и собственности и превращения первой в институт, который порождает не собственность, а только гарантирует неотчуждаемое право на нее и защищает это право от любого произвольного нарушения (в том числе своеvolutionия чиновников и пра-

воохранительных органов), мы создадим в России столь необходимую для высвобождения творческого потенциала нашего народа и заложенной в нем огромной работоспособности, естественную среду, общественную систему, в которой жизненное благополучие каждого будет зависеть не от “доброты” и “милостей” властей, а исключительно от него самого, от его делового (и трудового) усердия, желания состояться, сделать карьеру и т.д.

Примечания

- ¹ Строев Е.С. Становление России завтрашней: опасности и шансы // ПОЛИС. 1996. № 4. С. 9.
- ² Лебедь А.И. У государства исчезла воля // Сегодня. 1995. 10 ноября.
- ³ Кончаловский А.С. На трибуне реакционера / Андрей Кончаловский, Владимир Пастухов. М.: Эксмо, 2007. С. 188–189.
- ⁴ Московский комсомолец. 2005. 13 августа.
- ⁵ Аргументы и факты. 2006. № 35.
- ⁶ Степашин С. Враги без границ // Независимая газета. 2007. 25 октября.
- ⁷ Известия. 2005, 6 октября.
- ⁸ Независимая газета. 2003. 11 апреля.
- ⁹ Аргументы и факты. 2008. № 6.
- ¹⁰ Аргументы и факты. 2005. № 44.
- ¹¹ Гавриленков Е. Государство наступает на бизнес // Аргументы и факты. 2006. № 16.
- ¹² Аргументы и факты. 2003. № 42.
- ¹³ Независимая газета. 2003. 2 декабря.



Основные модели российского федерализма

Антонида Родионова

Политическая организация конкретного общества и государства на федеративных началах, институциональный дизайн федерализма влекут возникновение разнообразных моделей.

Признаки федерализма в своей активной рефлексии на политическое строительство образуют конкретные модели федерализма.

Исследуя причины, влекущие появление моделей, ученые считают, что федерации неодинаковы по характеру социальной напряженности с точки зрения государствоведческих правовых характеристик. Их совокупность образует модель федерализма, как особой формы государственного устройства¹.

Не оспаривая право каждого исследователя на видение оснований возникновения федерализма, можно предложить гипотезу, в соответствии с которой выделены иные основания, влекущие возникновение моделей федерализма, в том числе и российского.

Федерализму свойственны признаки, отличающие его от унитаризма, которые можно охарактеризовать как “генетические” признаки. Автором выделены группы признаков федерализма, а именно: общие, особенные, специфические, интеграционные и дезинтеграционные. Они возникают в конкретном государстве под влиянием объективной реальности (особая система распределения полномочий между уровнями власти, специфический статус члена федеративного образования и т.д.). В определенных условиях тот или иной “генетический” признак федерализма, либо их совокупность, начинает проявлять себя монополистически-активно относительно других. Признаки “отпечатывается” в политико-правовой действительности, приобретая организующую силу и придавая федеральному особые качества и свойства.

“Отпечаток” конкретного признака федерализма, ведущего себя монополистически-активно, становится объектом исследования, поскольку и представляет собой конкретную модель федерализма.

РОДИОНОВА Антонида Кузьминична – кандидат политических наук, доцент кафедры теории и истории государства и права Читинского института Байкальского государственного университета экономики и права.

Ключевые слова: федерализм, эволюция, модели федерализма.

Российский федерализм формировался под идеей “независимости” субъектов Российской Федерации, децентрализации власти в условиях создания фактических федеративных отношений. Отсутствие опыта строительства федерализма в соответствии с теорией федерализма, довлеющие традиции унитаризма, сделали процесс утверждения федерализма непростым.

Этапы формирования российского федерализма связаны с направлениями внутренней политики, осуществляющей главой государства: первоначально Б.Н. Ельциным, а потом – В.В. Путиным.

Особенность эволюционного процесса российского федерализма отразилась на его состоянии, что повлекло различные модели российского федерализма.

Первый этап эволюции российского федерализма (1917–1990 гг.) с фактически унитарными качествами повлек формирование модели фантомного федерализма^{2,3}. Элементы федеративной политики не были свойственны практике государственного строительства РСФСР в рамках СССР, несмотря на закрепление федеративной формы российской государственности в основных законах государства.

Оценка *второго этапа* обилие исследовательского материала (1990–2000 гг.).

Ученые характеризовали модели данного периода как “модели дезинтеграции, уничтожения государственности”⁴.

С.Д. Валентей утверждал, что Россия представляет собой конфедерацию с признаками феодального общества⁵. На это указывал и А.Б. Зубов⁶.

Это было связано, прежде всего, с непростым периодом в истории российской государственности и вызвано не федерализмом как таковым, а деструктивно-атомизационным подходом к процессу политического строительства

федерализма и некритическим восприятием зарубежного федеративного опыта при смещении к системе западной демократии. Анализ учеными конкретных реалий российского федерализма 90-х годов привел к исследованию моделей “верхушечного федерализма”⁷, “квазифедерализма”⁸.

В указанный период из всех моделей выделялась *дезинтеграционная модель* федерализма.

Дезинтеграционная модель российского федерализма возникла в результате активизации дезинтеграционных – сепаратистских – признаков российского федерализма. К дезинтеграционным признакам федерализма относится деятельность ряда субъектов Российской Федерации по развитию своей государственности за счет:

- стремления к политической, экономической и правовой самостоятельности во внутригосударственной жизни;
- желания предстать на международной арене самостоятельными государствами;
- отказа ряда субъектов РФ от исполнения общефедеральных обязанностей, возложенных на них, как сторону федеративных отношений;
- использования некоторыми субъектами РФ имеющихся ресурсов власти только в своих интересах без учета общефедеральных нужд.

Третий период развития федерализма, начавшийся с 2000 г., отличается усилением централизации в государственном управлении. Это период активизации интеграционных признаков федерализма, к которым относятся:

- определение федеральным Центром основных направлений внутренней и внешней политики;
- усиление субординационных начал в государственном управлении;
- формальное соблюдение принципов федерализма;

- активизация “унитаристских” действий Центра, направленных на усиление единых начал во всех областях государственной жизни (политической, экономической, социальной, правовой);
- углубление соподчиненности уровней власти федеральному уровню;
- централизация государственного аппарата и федеративных отношений;
- фактическая реализация федеральным Центром большинства совместных с региональным уровнем полномочий; расширение контрольных функций за осуществлением полномочий региональным уровнем власти;
- расширение федерального присутствия в регионах через федеральные органы, расположенные в субъектах Российской Федерации;
- прямое участие федерального Центра при формировании органов власти субъектов Российской Федерации.

По версии автора, интеграционные признаки сформировали в России особую модель федерализма – *императивную*.

Чтобы оценить содержание централизованного государственного менеджмента, а не только его цель (сохранение единых начал в управлении *всем* государством), необходимо проанализировать характер осуществленных российским федеральным Центром изменений.

Третий период развития в России федерализма повлек усиление подчиненности регионального уровня власти федеральному уровню власти, что вызвано:

- административно-территориальным укрупнением (созданием семи федеральных округов);
- созданием в субъектах Российской Федерации дополнительно около 30–50 управлеченческих структур (силовых, хозяйственных, финансовых) федерального уровня⁹;
- усилением роли полномочных представителей Президента РФ в фе-

деральных округах за счет придания им широких контрольных полномочий;

- возможностью формировать органы государственной власти субъектов Федерации путем прямого влияния на региональные элиты изменением процедуры формирования института высшего должностного лица региона, а также возможностью привлечения его к ответственности в порядке, предусмотренным законодательством;
- усилением финансового контроля со стороны Центра посредством:

- оказания выборочно дополнительной бюджетной помощи;
- контроля и надзора за использованием субвенций, в том числе за счет отмены актов органов государственной власти субъекта Федерации и изъятия соответствующих полномочий у органов исполнительной власти субъекта Федерации, возмещения субвенций, предоставленных бюджету субъекта РФ для осуществления соответствующих полномочий¹⁰;
- властным моделированием отношений с субъектами Федерации:

- централизацией “регулятивных полномочий в сферах совместного ведения Российской Федерации и субъектов РФ”¹¹,
- отходом от расширенной договорной практики как возможного средства решения социально-экономических проблем регионов и предупреждения политических и социальных конфликтов;
- нормативным обеспечением процесса усиления централизации государственного управления, охраняемым легальными силовыми средствами государства.

Централизация как таковая предполагает сосредоточение чего-либо в одном месте, в центре. Однако цент-

ralизация государственного управления третьего периода эволюции российского федерализма отличается не просто объединительными тенденциями, направленными на сосредоточение субъектов РФ около федерального Центра в целях укрепления единого российского государства.

Централизации данного периода свойственен *императивный характер**.

Вывод об императивном характере современной модели российского федерализма своей логической убедительностью вытекает из факта, что осуществленная централизация проводилась

принятием федеральными властями нормативных актов: федеральных законов, Указов Президента, распоряжений Правительства, приказов министерств¹². Нормативные установления федерального уровня обязательны на всей территории России и носят императивный характер, их невыполнение влечет юридическую ответственность, то есть самый тяжелый из видов ответственности. Следует признать в данном случае, что “наиболее многочисленные и тесные связи существуют между многими элементами правового и политического полей”¹³.



* Термин “императивный” означает повелительный, не допускающий выбора.

Обозначая современную модель федерализма как императивную, хотелось бы подчеркнуть, что ее цель – *обязательность и, следовательно, отсутствие возможности выбора субъектами Российской Федерации каких-либо альтернатив в обозначенных федеральным Центром направлениях*.

В основе императивной модели федерализма лежат интеграционные начала федерализма, когда внутренняя и внешняя политика определяются федеральным Центром, что влечет формализацию принципов федерализма, усиление централизованных начал в экономике, политике, нормативном регулировании со стороны Центра различных сторон жизни, в том числе социуме. Российские федеральные органы усиливают соподчиненность регионального уровня, считая необходимым регулировать не только процесс принятия, но и исполнения программ развития регионов.

Подсистемой института федерализма является государственное управление, поэтому в императивной модели отражена современная специфика государственного менеджмента: отсутствие высокого уровня федеративной культуры и реализация этатистского представления о государственном управлении.

В некоторых научных кругах между федерализмом и демократией усматривается прямая взаимосвязь: “демократия и федерализм повсеместно укрепляют и стимулируют друг друга”¹³.

Однако появились и новые концепты соотношения демократии и суверенитета как возможности государства “осуществлять эффективный суверенитет и утверждать порядок внутри собственных границ” благодаря демократии¹⁴. Наличие централизованных начал в современном российском госу-

дарственном менеджменте не дает оснований для однозначного утверждения об отсутствии демократии в России, поскольку властный федеральный уровень активно сотрудничает с бизнесом, развивает процесс участия населения в реализации прямой демократии, принимает меры к укреплению гарантий по реализации прав и свобод российских граждан. Кроме того, следует признать, что доминирующая новая когорта влиятельных лидеров в вопросах гражданского общества и демократических основ его до сих пор малонициативна, поэтому быстро приобретшая уважение российских граждан Общественная палата создавалась по инициативе федерального Центра в лице Президента РФ.

Некоторые ученые, определяя Россию как “моноцентрическое государство” указывают, что “логика “укрепления властной вертикали” отражает не только личное стремление В.В.Путина к более эффективному правлению, но и глубоко укоренившуюся историческую традицию функционирования государственной власти в России”¹⁵. Выступления В.В.Путина как лидера государства свидетельствуют о понимании федеральным Центром существа современного периода: состояния федерализма, демократии, и принимаемые меры приведут к равновесию признаки федерализма.

В.В.Путин, выступая на расширенном заседании коллегии Министерства финансов в апреле 2001 г., отмечал, что задачей Федерального центра не является суперцентрализация¹⁶.

Теория федерализма предполагает развитие политической и экономической самодостаточности членов федерации. Это возможно при равновесном состоянии дуалистических основ федерализма: функционировании федерализма без превалирования его интеграционных или дезинтеграционных признаков.

Модель императивного федерализма сформировалась в противовес децентрализации второго периода развития российского федерализма в условиях транзита идеи укрепления государственности как данности.

На формирование рассматриваемой модели сказался и способ образования Российской Федерации, которая строилась “сверху”. Способ создания федерации (“сверху” или “снизу”) оказывает большое влияние на взаимоотношения органов государственной власти и власти субъектов Российской Федерации. В федерациях, созданных “снизу”, за членами федерации, как правило, сохраняется широкий круг полномочий, и они являются менее централизованными¹⁷.

Развитие политической демократии предполагает сохранение федеративного образования и предотвращение конфликтов, однако “там, где наблюдается вмешательство власти, речь идет уже о собственно политическом конфликте”¹⁸.

Сформировавшая императивная модель федерализма содержит конфликтогенные начала.

“Управление призвано обеспечить сохранение определенной структуры системы, реализации программ и целей, поддержание режима ее деятельности”¹⁹.

В современный период можно говорить, что имеет место вмешательство федерального Центра в жизнедеятельность субъектов РФ и масштабное управление в разных сферах посредством нормативных установлений.

Сказанное выше позволяет сделать следующие выводы:

- модели российского федерализма возникают при активности конкретного признака федерализма под влиянием политико-правовой практики, чем и объясняется феномен их множественности;
- три периода российского федерализма сформировали разные, по сути, модели федерализма;
- российские ученые, опираясь на бесспорную гипотезу о прямой корреляции между политическими трансформациями и состоянием федерализма, выделяют значительное число моделей федерализма. Теоретические посылки выделения моделей, исходя из права на субъективные оценки политических реалий, чрезвычайно различны.
- авторская гипотеза заключается в утверждении, что модели федерализма возникают в результате проявления монополистически-активно одного или нескольких признаков федерализма;
- в современном российском государстве сформировалась императивная модель федерализма под влиянием интеграционных признаков федерализма.

Цель российского федеративного образования – сохранение единого целостного государства при достижении самодостаточности всех субъектов Российской Федерации предполагает некий императив в государственном менеджменте, но он должен очень гибко сочетаться с развитием самоуправления субъектов РФ.

Примечания

¹ Чиркин В.Е. Модели современного федерализма: сравнительный анализ // Государство и право. 1994. № 8–9. С. 150.

² Добринин Н.М. Федерализм: историко-методологические аспекты. Новосибирск: Наука, 2005. С.123.

- ³ Байкова Т. О некоторых особенностях российского федерализма // Право и жизнь. 1999. № 24; Абдулатипов Р. О концепции федеративных отношений // Обозреватель–Observer. 2001. № 12. С. 2–5; Большаков А.Г. Дискурс федерализма в современной российской политике // Проблемы политической науки / Ред. М.Х. Фарукшин. Казань: Центр инновационных технологий, 2005. С. 89.
- ⁴ Савельев А. Федерализм европейский и федерализм российский // Российская Федерация сегодня. 1998. № 4. С. 60.
- ⁵ Валентей С.Д. Федерализм: российская история и российская действительность. М., 1998. С. 75–76.
- ⁶ Зубов А. Б. Унитаризм или федерализм // Полис. 2000. № 5. С. 54.
- ⁷ Афанасьев М. Невыносимая слабость государства. Очерки национальной политической теории. М.: Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2006. С. 221.
- ⁸ Большаков А.Г. Дискурс федерализма в современной российской политике // Проблемы политической науки / Ред. М.Х. Фарукшин. Казань: Центр инновационных технологий, 2005. С. 89.
- ⁹ Матвеев Р. Политические процессы в правом поле// Власть . 2003. № 7. С. 27.
- ¹⁰ Федеральный закон “Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации” № 184-ФЗ от 6.10.1999 г. (в ред. от 22 07.2008 г.) // Система “Гарант”.
- ¹¹ Гриценко Е. Проблемы разграничения полномочий в сфере правового регулирования организации местного самоуправления в Российской Федерации на современном этапе федеративной и муниципальной реформы // Казанский федералист. 2006. № 1. С. 111.
- ¹² Федеральный закон “Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации” № 184-ФЗ от 6.10.1999 г. (в ред. от 22 07.2008 г.) // Система “Гарант”; Указ Президента РФ “О полномочном представителе Президента Российской Федерации в федеральном округе” // Система “Гарант”; Распоряжение Правительства РФ “О совершенствовании деятельности по разработке, утверждению и реализации программ экономического и социального развития субъектов РФ” от 14.06. 2001 г. № 800-р // Собрание законодательства Российской Федерации. 2001. № 27. Ст. 2774; приказ Министерства экономического развития и торговли РФ “О совершенствовании разработки, утверждения и реализации программ экономического и социального развития субъектов Российской Федерации” № 170 от 17 07. 2002 г. // Система “Гарант”.
- ¹³ Захаров А. Е Pluribus Unum. Очерки современного федерализма. М.: Московская школа политических исследований, 2003. С. 23; Реллинг Й. Федерализм и демократия. Конституционный порядок в ФРГ // Практика федерализма / Общ ред. Б. Коппитерс и др. М.: Изд-во Весь мир, 1999. С. 172; Нарлиев Т. Взаимосвязь горизонтального и вертикального разделения властных полномочий // Власть. 2006. № 4.С. 45–50; Элейзер Д. Дж. Сравнительный федерализм // Полис. 1995. № 5. С. 110; Watts R.L. Watts R.L. Comparing Federal Systems in the 1990s. 2nd edition. Kingston, Canada: Institute of Intergovernmental Relations, Queens University, 1999. P. 14. Карапетян Л.М. Федеративное устройство Российского государства. С. 41.
- ¹⁴ Поляков Л.В. “Суверенная демократия”: политический факт как теоретическая предметность // Общественные науки и современность. 2007. № 2. С. 59–68.
- ¹⁵ Крыштановская О. Анатомия российской элиты. М.: Изд-во Захаров, 2005. С. 57.
- ¹⁶ Российская газета . 17 апреля. 2001. С. 1.
- ¹⁷ Брезгулевская Н.В. Виды федерации и модели федерализма // Правоведение. 2005. № 3. С. 158.
- ¹⁸ Бельков А. Конфликтологический инструментарий политического менеджмента // Власть. 2003. № 11. С. 29, 30.

Становление местного самоуправления в России

Мадина Алигаджиева

В условиях реформирования России возрастает роль местного самоуправления, которое выступает фактором демократизации всей социальной жизни, предпосылкой становления гражданского общества.

В местном самоуправлении наиболее полно реализуется идея приближения власти к ее источнику – народу.

Будучи одним из элементов конституционного строя России, местное самоуправление имеет исключительное значение для формирования новой российской политической системы, где не государство определяет то, что нужно человеку, а сам индивид определяет требования к местной власти, а она, в свою очередь, государству.

Именно местное самоуправление оказывает влияние на динамику политического процесса в городских и сельских поселениях.

Участие в местном самоуправлении является важным средством приобщения населения к современным демократическим ценностям.

Не случайно, поэтому в последнее десятилетие местное самоуправление (МСУ) приобрело особое значение в развитии нашей страны. В первую очередь это обусловлено тем, что Конституция Российской Федерации провозгласила местное самоуправление одной из основ конституционного строя. Ме-

стное самоуправление, являясь одной из гарантий развития правового, демократического государства, позволяет эффективно, а главное оперативно решать широкий спектр вопросов, непосредственно затрагивающих интересы населения. Именно местное самоуправление позволяет сочетать на местном уровне интересы государства и общества, создавать комфортный социальный и политический климат на территории муниципального образова-

АЛИГАДЖИЕВА Мадина Алиевна – ассистент кафедры гуманитарных дисциплин Дагестанского филиала Российского государственного педагогического университета им. А.И.Герцена.

Ключевые слова: местное самоопределение, реформа.

ния (МО), совместно искать новые ресурсы социально-экономического развития территории.

Реформа местного самоуправления по времени совпала с реализацией национальных проектов так как услуги населению в области образования, здравоохранения, обеспечение человека жильем актуальны для всех без исключения граждан, где бы они ни жили, в городе или селе. Справиться с этими задачами без органов самоуправления государство не сможет.

Выступая на Общероссийском собрании советов муниципальных образований (23 октября 2007 г.), Президент Российской Федерации В.В.Путин сказал о том, что государство активно помогает становлению эффективной, достаточной и самостоятельной системы местного самоуправления.

Муниципальная реформа 90-х годов не была единым продуманным проектом, целенаправленно проводившимся на общенациональном и местном уровнях административным аппаратом государства. Весь постсоветский муниципальный проект осуществлялся крайне непоследовательно, и в его воплощении с трудом угадывался замысел инициаторов.

Тому было немало причин.

Во-первых, становление местного самоуправления в России пришлось на период глубокого экономического спада и бюджетного кризиса, и вследствие этого создание новых муниципальных органов власти не подкреплялось соответствующими финансовыми ресурсами¹, то есть федеральным властям приходилось “затыкать дыры” в бюджете страны, а не заботиться о развитии финансовой базы муниципалитетов.

Во-вторых, кризис административного потенциала российского государства после распада СССР имел одним из своих последствий и “обвальнную” децентрализацию.

Значительная часть ресурсов и полномочий Центра оказались в руках региональных властей, получивших возможность произвольно исполнять (а порой и не выполнять) федеральные законы. В то же время Центр располагал достаточно ограниченными средствами по принуждению регионов².

В-третьих, поскольку реформа местного самоуправления не входила в число приоритетов, включенных в общенациональную политическую повестку дня (она была заполнена другими “горячими” вопросами), у федеральных властей не оставалось стимулов для выработки и реализации комплексной стратегии в сфере муниципальной политики: до нее попросту не доходили руки. Центр принимал наиболее важные решения в сфере местного самоуправления в ходе союза различных политических сил – организационно пестрых конгломератов политиков и чиновников. В середине 90-х годов “новая политическая элита на 69,9% вышла из рядов прежней государственно-партийной номенклатуры (при этом высшее руководство – на 75%, реакционная элита – на 82,3%, бизнес-элита – на 61%³), объединенная общими представлениями о желаемых целях и необходимых средствах реформ.

Таких объединений было, как минимум три:

- “управленцы”, рассматривавшие местное самоуправление как нижнее звено общероссийской пирамиды управления и не намеренные терпеть местную автономию как таковую;

- “утилитаристы”, ориентированные на повышение эффективности управления государством и экономикой и полагавшие, что местная автономия может служить средством для достижения этой цели;

- “самоуправленцы”, стремившиеся к достижению нормативных идеалов местной автономии и местной демо-

кратии как составных частей проекта либеральной модернизации России.

Тактический альянс “утилитаристов” с “самоуправленцами” позволил принять ряд законов, включая и Федеральный закон 1995 г. “Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации”. Но их реализация носила селективный характер, в том числе и потому, что “утилитаристы” использовали “игру в местное самоуправление”⁴ лишь как инструмент в противостоянии (или в торге) Центра и региональных лидеров, и принятые решения были полны компромиссов, лакун и умолчаний и не представляли собой целостного набора мероприятий.

Многие законы в этой сфере (как и ряд других нормативных актов 90-х годов) находились под воздействием юридического детерминизма. Центр по “умолчанию” предполагал, что все будет работать, как предписано, а существующий на бумаге правовой порядок станет естественной основой для реализации законов, несмотря на отсутствие единого единственного механизма санкций как формальных, так и не формальных. В такой ситуации регионы сами устанавливали собственные “правила игры” в сфере местного самоуправления, во многом выходившие за рамки, определенные Центром.

Местная автономия 90-х годов развивалась лишь в тех городах и регионах страны, где благоприятная структура политических возможностей способствовала появлению активных агентов муниципальных реформ (мэров городов, муниципальных советов). При удачной реализации принципов автомо-

номизации (то есть отказа от полного и безусловного подчинения вышестоящим органам власти) они смогли добиться эффективного институционального регулирования местного самоуправления на уровне регионов⁵.

Становление местной автономии в российских городах и регионах не всегда сопровождалось муниципальной интеграцией*. Зачастую этот процесс сводился либо к тому, что на плечи органов местного самоуправления возлагался груз невыполнимых государственных обязательств в социальной сфере (“нефинансируемые мандаты”), либо к тому, что муниципалитеты вступали в многочисленные конфликты с региональными органами власти по вопросам распределения ресурсов и ответственности.

Неэффективное регулирование этих отношений и отсутствие четких “правил игры” как на федеральном, так и на региональном уровне в 90-е годы приводили к росту муниципальных долгов, преимущественно ЖКХ и энергетики, и втягивали города в “порочный круг” коммунальных кризисов.

Современное состояние дел существенно отличается от ситуации начала 90-х годов, поскольку сегодня можно говорить о местном самоуправлении, апеллируя к реальному опыту прошедших 15 лет, когда местное самоуправление было чистым “проектом”.

Сравним две формулировки понятия МСУ (табл.).

Как показал опыт 15 лет реформ, этим подходом были заложены существенные недостатки в систему местного самоуправления как “системы органов местной власти”, а именно:

- разрыв между населением и местными органами власти;

* Подразумевается эффективный механизм, с помощью которого органы местного самоуправления включаются в общую систему управления государством, выполняют общие функции и проводят согласованный политический курс.

Таблица

ФЗ № 154 от 28.08.1995 г.	ФЗ № 131 от 06.10.2003 г.
<p>МСУ в РФ – признаваемая гарантируемая, Конституцией РФ самостоятельная и под свою ответственность деятельность населения по решению непосредственно или через органы местного самоуправления вопросов местного значения, исходя из интересов населения, его исторических и иных местных традиций.</p>	<p>МСУ в РФ – форма осуществления народом своей власти, обеспечивающая в пределах, установленных Конституцией РФ и ФЗ. В случаях, установленных ФЗ, законами субъектов РФ, самостоятельное и под свою ответственность решение населением непосредственно и (или) через органы местного самоуправления вопросов местного значения, исходя из интересов населения, с учетом исторических и иных местных традиций.</p>

– господство административной власти (местных администраций) над представительной или интересами населения;

– при формировании политики и принятии решений (на местном уровне представительный орган фактически подчинен местной администрации, а последняя на 80% является “исполнителем федеральных и региональных законов на местах”).

Проблема муниципальной реформы не в том, что она делает ставку на самоорганизацию населения и местное самоуправление, а в том, что в качестве условия развития местного самоуправления выступает механическое приближение власти к населению. Из этого идеологического постулата вытекает ряд следствий, определивших базовую конструкцию Федерального закона № 131:

– на большей части территории страны должна быть создана власть, максимально приближенная к населению, а именно власть на уровне поселений;

– доступность власти должна обеспечиваться географически – пешая доступность в течение рабочего дня применительно к поселениям и транспортная – применительно к муниципальным районам;

– для муниципальных образований различных типов должна быть четко очерчена сфера компетенции органов местного самоуправления и закреплены источники доходов;

– местная власть должна получить полномочия на привлечение населения к решению вопросов местного значения (самообложение, трудовая повинность), хотя условия реализации данных полномочий жестко зафиксированы в федеральном законодательстве;

– население должно получить возможность влиять на местную власть через различные формы самоуправления, также закрепленные в федеральном законодательстве.

Других условий и стимулов для развития потенциала местного самоуправления не требуется.

Практика становления местного самоуправления в разных регионах страны показывает, что единого рецепта нет.

Организация местного самоуправления происходит на основании федерального законодательства, но, исходя из условий и особенностей конкретной самоуправляющейся территории:

- географического положения;
- социально-экономической ситуации;

- историко-культурных;
- религиозных;
- национальных;
- демографических и других условий.

В настоящее время идет формирование модели местного самоуправления, которая включает в себя как лучшие элементы отечественного самоуправления, так и лучшие элементы зарубежных моделей с учетом местных условий. Другими словами, мы имеем дело с такой моделью, которая представляет собой форму качественного взаимопроникновения и взаимодействия прошлого, настоящего (включающего в себя особенности развития конкретной самоуправляющейся территории) и будущего представления о местном самоуправлении.

Принятие этой модели в качестве исходного момента наших рассуждений свидетельствует о том, что для нашей страны не подходит ни одна из общепринятых западных моделей: англо-саксонская (англо-американская, английская), континентальная (французская или в целом европейская), смещенная, а также советская модель.

Говорить о том, что в странах западной демократии вышеуказанные модели сложились и действуют стабильно не приходится, так как и там становление подлинного самоуправления идет методом проб и ошибок, в постоянном поиске оптимальных путей и форм. Еще одной причиной принятия новой модели является невозможность создания универсальной модели местного самоуправления для всей России в силу различных особенностей регионов.

Из истории известно, что к 1917 г. в России действовало уже 26 моделей местного самоуправления.

Принятие Государственной Думой в 1995 г. Закона “Об общих принципах

организаций местного самоуправления в Российской Федерации” явилось правовой точкой для активизации реформы местного самоуправления. Часть регионов пошли по пути, предложенному федеральным законодательством, другие – самостоятельно устанавливают местное самоуправление на своих территориях.

Новая формирующаяся модель местного самоуправления может быть различна в каждом регионе и в пределах одного региона, так как федеральное законодательство определяет лишь основные принципы организации местного самоуправления.

Из проведенного анализа можно сделать вывод, что формирующаяся модель местного самоуправления реализуется в двух формах: огосударственную и государственно-общественную (общественно-государственную).

Критериями такого деления являются основополагающие принципы местного самоуправления:

- выборность органов и должностных лиц;
- самостоятельность в осуществлении функций, в том числе и финансовая самостоятельность и объем функций (широкота компетенций).

Огосударственная модель характеризуется тем, что органы местной государственной власти осуществляют функции и местного самоуправления и государственного управления.

При этом должностные лица назначаются сверху, а формирование бюджета идет централизованно. То есть происходит подмена органов местного самоуправления органами государственной власти на местах. К этой модели можно отнести и те субъекты, где до избрания органов местного самоуправления его функции осуществляют органы государственной власти с учетом интересов населения.

Говорить о реальном местном самоуправлении в этом случае нельзя, так как нарушаются основополагающие конституционные принципы – выборность, решение вопросов местного значения непосредственно населением.

При *государственно-общественной* или *общественно-государственной* модели местного самоуправления на местах формируются и действуют местные органы государственного управления, а также избираются органы местного самоуправления.

Органы государственной власти принимают участие в осуществлении функций местного самоуправления, контролируют деятельность его органов. Соответственно закрепляются предметы ведения как местных, так и государственных органов власти.

Формирование местного (муниципального) бюджета в этом случае происходит под контролем государственных органов. Чаще всего такие самоуправляющие территории являются дотационными.

Разновидностью государственно-общественной модели может быть *общественно-государственная*, которая ха-

рактеризуется пропорциональным соотношением полномочий органов государственной власти и органов местного самоуправления, действующих на самоуправляющейся территории.

В идеале, при завершении реформы местного самоуправления и государственного управления, должна быть построена модель общественного самоуправления, что де-юре закреплено на конституционном уровне, но де-факто еще много объективных и субъективных причин, тормозящих этот процесс.

К ним, в частности, относятся:

- основные принципы организации местного самоуправления определяются государством;
- сбор налогов и их последующее перераспределение на всех уровнях осуществляется централизованно;
- правовой механизм управления муниципальной собственностью, муниципальными землями и финансами отсутствует.

Поэтому говорить о строительстве реального местного самоуправления как общественного сегодня еще преждевременно.

Примечания

- ¹ Швецов А. Системные преобразования местных бюджетов // Вопросы экономики. 2001. № 8. С. 142–157; Федоров К. Политический курс в сфере местного налогообложения в России // Полис. 2003. № 4. С. 71–81.
- ² Полищук Л. Российская модель “переговорного федерализма”: Политико-экономический анализ // Политика и экономика в региональном измерении / Под ред. В. Климанова, Н. Зубаревич. М. – СПб., 2000. С. 88–108; Митрохин С. Предпосылки и основные этапы децентрализации государственной власти в России // Центр – регионы – местное самоуправление / Под ред. Г.Люхтерхандт-Михалевой, С. Рыженкова. М. – СПб., 2001. С. 48–87.
- ³ Ли В.Ф. Россия: тернистый путь в глобальное цивилизационное пространство // Полис. 2003. № 4. С. 176.
- ⁴ Туровский Р. Отношения “Центр – регионы” в 1997–1998 гг.: между конфликтом и консенсусом // Полития. 1998. № 1. С. 13.
- ⁵ Гельман В., Рыженков С., Белокуров Е., Борисова Н. Автономия или контроль: реформа местной власти в городах России, 1991–2001. С. 35–100.

Международное научно-техническое сотрудничество*

Мотивация и взаимоотношения участников

Борис Габараев
Карина Денишева

Людям свойственно давать каждому столетию истории человечества название, связанное с каким-нибудь ярким событием, важным открытием, техническим достижением и т.п.

На XIX в. пришелся период широчайшего внедрения парового двигателя, поэтому появилось расхожее выражение “век паровых машин”. На то, чтобы стать брэндом (словечко, полюбившееся многим нашим СМИ) XX в. могут с успехом претендовать автомобили, авиация, радио, телевидение, компьютеры, космонавтика, атомная энергетика и, как это ни грустно, бомбы – ядерная, термоядерная.

Век нынешний, XXI, только начался, а претендентов на звание его брэнда уже не счесть. С полной уверенностью можно отнести к их числу мобильные телефоны, генную инженерию, сверхпроводимость, нанотехнологии, термоядерную энергетику. Никаких сомнений, что этот перечень в течение века сильно увеличится, просто трудно предсказать, какие новые достижения научно-технического прогресса тоже станут символами наступившего века. Масштабные исследования в области фундаментальной науки, осуществляемые в рамках международных проектов, могут привести к открытиям, способным радикально изменить жизнь человечества.

ГАБАРАЕВ Борис Арсентьевич окончил Московский энергетический институт, генеральный директор ФГУП НИКИЭТ им. Н.А.Доллежаля, доктор технических наук.

ДЕНИШЕВА Карина Торезовна – менеджер Научно-производственной и конструкторской фирмы “Вектор”.

Ключевые слова: международное научно-техническое сотрудничество, CERN, ОИЯИ, реактор большой мощности (РБМК), большой адронный коллайдер (LHC).

* Статья отражает исключительно личную точку зрения авторов.

Глобализация – брэнд XXI века

Уже сегодня можно назвать явление, которое безусловно станет одним из главных претендентов на брэнд XXI в. Это так называемая глобализация, то есть “процесс ослабления традиционных территориальных, социокультурных и государственно-политических барьеров (изолирующих народы друг от друга и в то же время предохраняющих их от неупорядоченных внешних воздействий) и становления новой, беспротекционной “системы международного взаимодействия и взаимозависимости” (по определению российского философа и политолога А.С.Панарина).

Смысль глобализации сводится к неизбежности полной планетарной интеграции, постепенному переходу от множества государств, народов, наций и культур к единому мировому государству.

В качестве примера движения по этому интеграционному пути можно привести Европейский союз, где уже действуют договоренности типа Шенгенского соглашения, благодаря которым границы между государствами стали более прозрачными для перемещения людей, капитала, услуг и товаров.

Еще более ярким примером является Всемирная торговая организация (ВТО), практически регламентирующая 90% мировой торговли, так как членами этой организации стало подавляющее большинство государств мира (более 140 стран-участниц).

Глобализация идет на разных уровнях и в различных направлениях, например, таких как:

- международная торговля товарами, услугами, технологиями, объектами интеллектуальной собственности;
- международные финансовые операции в виде кредитов, ценных бумаг;
- международное движение факторов производства в виде капитала и

рабочей силы (включая “утечку мозгов”).

Процесс глобализации носит неоднозначный характер, одним заведомо суля выгоду, а другим – столь же заведомо неся немалый ущерб. Как правило, богатые страны будут становиться еще богаче, а бедные еще беднее.

Если Россия будет покорно “плыть по течению”, то попадет в число тех стран, которые от глобализации, скорее, проиграют. Тем не менее, Россия с удивительной настойчивостью стучится в двери ВТО, идя на множество уступок и обрекая на верную гибель, по крайней мере, свою автомобильную, авиационную и судостроительную промышленность, которая потеряет единственный доступный ей рынок, а именно российского покупателя.

Как известно, в природе всякое действие всегда вызывает противодействие, по причине чего возникло и ширится движение антиглобалистов. Активисты этого движения приносят головную боль организаторам всех саммитов “Большой семерки”. Саммиты G-7 стали проводить с беспрецедентными мерами безопасности. Вместо столиц или других мегаполисов местом проведения таких встреч выбирают совсем небольшие уединенные городки, чтобы эффективнее нейтрализовать чрезвычайно агрессивно настроенных антиглобалистов.

Справедливости ради следует отметить, что глобализация является объективно неизбежным и неотвратимым процессом, нравится нам это или нет. Россия не сможет при всем своем желании самоизолироваться от процессов глобализации. Как говорится, “времена не выбирают, во временах живут!”, то есть в глобализации надо участвовать, но при этом активно отстаивать интересы страны.

Эффективным рычагом может явиться умелая политика торговли энергоносителями, которыми наша страна щедро наделена самим Создателем. На прочтания европейских стран и США можно не очень обращать внимания, так как они сами не отличаются особой разборчивостью в отстаивании своих интересов.

Одним из потенциально интересных для России направлений глобализации является международное научно-техническое сотрудничество, поскольку во многих областях науки, техники и технологий наша страна традиционно обладает очень высоким потенциалом.

Следует отметить, что в этом направлении глобализация началась уже давно и получила дополнительное ускорение в результате расширения масштабов трансграничных коммуникаций.

Сотрудничество в области фундаментальной науки

Уже с самого начала своего становления в качестве сообщества разумных существ человечество стремилось как можно глубже познать Вселенную. Этот процесс оказался захватывающим и бесконечным, одна гипотеза меняла другую: ушли в прошлое модель плоской Земли, покоящейся на сложной конструкции из слонов, китов и черепах; модель мира с Солнцем и другими светилами, вращающимися вокруг Земли; гелиоцентрическая модель с вращением Земли и других небесных тел вокруг Солнца.

В настоящее время наиболее популярна модель расширяющейся Вселенной, образовавшейся в результате произошедшего 14 млрд. лет назад *Большого взрыва* некоей точечной сингулярности. С неменьшим интересом человечество пытается постичь и микрокосм, развивая физику элементарных частиц, которые на поверку оказались не такими уж элементарными.

онных и информационных обменов, прежде всего через Интернет.

Россия активно участвует в наиболее значимых международных научно-технических проектах, таких как, например, разработка и сооружение международного термоядерного проекта (*ITER*) и эксперимент на большом адронном коллайдере (*LHC*).

Международное научно-техническое сотрудничество может проводиться в самых различных формах, что зависит от специфики, целей и задач проекта. Соответственно, различаются мотивация и взаимоотношения всех его участников.

В рамках статьи авторы посчитали возможным ограничиться сопоставлением сотрудничества в двух радикально отличающихся областях, а именно в фундаментальной науке и прикладных разработках или исследованиях.

Однако занятия фундаментальной наукой только на первый взгляд могут показаться чисто познавательными без какой-либо практической пользы. На самом же деле, открытия фундаментальной науки рано или поздно находят прикладное применение, многократно окупдающее понесенные ранее расходы.

Наглядной иллюстрацией являются фундаментальные исследования деления атомного ядра, практическим результатом которых оказалась атомная энергетика с ее 17% вкладом в мировую электроэнергетику.

Таких примеров можно привести множество в области медицины, нанотехнологий, лазерной техники, сельского хозяйства и т.д.

Вот почему практически все страны стремятся развивать фундаментальную науку, рассматривая это как единственный путь создания новых технологий, обеспечения экономической независимости и поддержания высокого уровня

культуры и образования. Многие страны тратят ощутимую долю своего валового внутреннего продукта (ВВП) на проведение фундаментальных исследований, однако в некоторых случаях проведение экспериментов связано с затратами, которые не посильны отдельно взятой стране и могут быть осуществлены только в рамках международного сотрудничества.

На сегодняшний день можно было бы указать много примеров такого объединения усилий разных стран в исследованиях различных проблем.

Наиболее яркими примерами являются Европейский центр ядерных исследований (*CERN*) и Объединенный институт ядерных исследований (*OИЯИ*), расположенные, соответственно, в швейцарской Женеве и подмосковной Дубне.

Европейский центр ядерных исследований (*CERN*) – изначально создан для объединения возможностей 12 стран Западной Европы, затем число стран-членов *CERN* увеличилось до 20, в том числе за счет ряда стран Восточной Европы. Кроме того, ряд стран и международных организаций принимают участие в деятельности в ранге наблюдателей, как например, Россия и Европейская Комиссия. В программах *CERN* участвуют также 28 стран, не являющихся его членами: Алжир, Бразилия, Канада, Китай, Индия, многие страны СНГ и т.д. Эти страны представлены учеными из 220 институтов и университетов.

На счету *CERN* уже немало интересных фундаментальных исследований.

В настоящее время завершается сооружение Большого адронного коллайдера (*LHC*) – гигантского ускорителя протонов в виде кольца протяженностью 27 км, зарытого на глубинах от 50 до 175 м на границе Швейцарии и Франции. Протоны разгоняются сверхпроводящими магнитами, охлаждае-

мыми до минус 271 градуса по Цельсию.

В сооружении ускорителя приняли участие многие сотни специалистов из десятков стран мира.

Ускоритель снабжен четырьмя детекторами-ловушками в виде огромных сооружений, каждое из которых, по сути, является целым предприятием по получению физической информации. Два из них (*ATLAS* и *CMS*) предназначены для поиска новых частиц – бозона Хиггса, который дает массу фундаментальных частиц, supersимметричных частиц, предсказанных в России, и многих других частиц. В перспективе исследования бозона Хиггса могут привести к пониманию тайны гравитации и, трудно поверить, но возможно даже к управлению гравитацией.

По мнению Нобелевского лауреата, российского физика В.Гинзбурга, если же бозон Хиггса не найдется, то может оказаться, что современные представления об устройстве Вселенной ошибочны.

Детектор *ALICE* предназначен для поиска кварк-глюонной плазмы или кварк-глюонной жидкости в столкновениях ионов свинца.

На детекторе *LHCb* будут изучены свойства В-мезонов и анти-В-мезонов для исследования нарушения СР-симметрии, что имеет важное значение для понимания истории образования нашей Вселенной. Нарушение СР-симметрии является одним из трех необходимых условий, которые определил академик А.Сахаров для возникновения неоспоримого баланса вещества и анти вещества во Вселенной, существующей в форме вещества при отсутствии сколько-нибудь значимого количества анти вещества.

В преддверии запуска Большого адронного коллайдера (осень 2008 г.) в СМИ и Интернете стали обсуждать угрозу, которую якобы несет этот “шай-

тан-бублика”, как его называют российские участники дискуссии. По мнению наиболее панически настроенных представителей общественности, физики могут устроить новый Большой взрыв, вследствие чего может образоваться “черная дыра”, куда засосет нашу Вселенную, и появится совсем другая Вселенная. Выдающийся британский астрофизик С.Хоукинг успокаивает общественность, полагая, что если даже в результате столкновения частиц возникнут маленькие “черные дыры”, они взаимодействуют с частицами и исчезнут.

Столкновение протонных пучков позволяет воспроизвести не собственно Большой взрыв, а моменты, последовавшие за ним.

Следует отметить, что российский академик А.Логунов развивает *релятивистскую теорию гравитации (РТГ)*, которая вообще позволяет полностью отказаться от введения в рассмотрение столь экзотических объектов, как “черные дыры”.

РТГ предполагает модель однородной и изотропной плоской Вселенной, развивающейся циклически от некоторой максимальной плотности до минимальной, и наоборот. На ранних этапах построения РТГ был сделан вывод, что во Вселенной должна существовать большая “скрытая масса”, не сводящаяся к наблюдаемой материи.

Действительно, в последние десятилетия открытия радиоастрономии подтвердили, что привычная нам “барионная” материя составляет не более 5% вещества Вселенной. Еще 25% массы Вселенной составляют частицы неизвестной пока природы – так называемая “темная материя”, а остальные 70% приходятся на загадочную “темную энергию”, которую можно интерпретировать как неизвестное пока состояние вещества, либо вакуума.

Опубликованные гипотезы говорят о том, что “темную материю” могут составлять еще не открытые тяжелые частицы с массой, превышающей на два-три порядка массу протона.

Именно ученые физики возлагают большие надежды, что предстоящие эксперименты на Большом адронном коллайдере могут пролить свет на “темные” составляющие нашей Вселенной.

Объединенный институт ядерных исследований (ОИЯИ) – учрежден странами социалистического лагеря в 1956 г. с целью объединения интеллектуального и материального потенциала стран-участниц для исследования фундаментальных свойств материи.

В настоящее время странами-участницами ОИЯИ являются 18 стран: Армения, Азербайджан, Беларусь, Болгария, Куба, Чешская Республика, Грузия, Казахстан, КНДР, Молдова, Монголия, Румыния, Российская Федерация, Словакская Республика, Украина, Узбекистан и Вьетнам.

ОИЯИ имеет специальные соглашения с Германией в области теоретической физики, физики тяжелых ионов, физики конденсированной материи и физики высоких энергий; с Венгрией в области физики конденсированной материи и Италией в области ядерной физики.

Научными партнерами ОИЯИ в рамках двухсторонних соглашений являются такие международные организации, как ЮНЕСКО (ООН), CERN (Европа), CLAF (Латино-американский центр физических исследований) и ICNP (Международный центр по теоретической физике).

Кроме того, ОИЯИ связан двухсторонними соглашениями, протоколами и другими документами с сотнями институтов из 57 стран, например, с ИФВЭ, РНЦ “Курчатовский институт”, ИТЭФ, ПИЯФ и другими институтами России, Национальными лабораториями и другими исследовательс-

кими центрами США, *IN2P3* и СЕА из Франции и т.д.

В состав ОИЯИ входят 7 лабораторий и 2 отделения, персонал которых насчитывает почти 4000 чел., из них примерно 1100 ученых, в том числе около 20 академиков и членов-корреспондентов РАН.

Экспериментальную базу ОИЯИ составляют нуклонрон, ускорители тяжелых ионов U-200, U-400М, импульсный быстрый ядерный реактор ИБР-2М, синхрофазotron и фазotron.

Кроме того, ОИЯИ располагает современным мощным вычислительным центром.

ОИЯИ выполнил обширные исследования в области теоретической физики, физики элементарных частиц, релятивистской ядерной физики, физики тяжелых ионов, физики низких и средних энергий, нейтронной ядерной физики, физики конденсированной материи, радиобиологии и т.д.

Признанием выдающегося вклада ученых дубненского ОИЯИ в современную физику и химию является тот факт, что в его честь 105-му элементу периодической таблицы Менделеева решением Международного союза чистой и прикладной химии дано название "дубний".

ОИЯИ является одним из активнейших участников самого масштабного в истории человечества фундаментального физического эксперимента на Большом адронном коллайдере в *CERN* на границе Швейцарии и Франции.

Следует еще раз отметить, что *CERN* и ОИЯИ являются хорошей иллюстрацией специфики международного сотрудничества в области фундаментальной науки.

Современный масштаб фундаментальных физических экспериментов неизбежно приводит к необходимости консолидации усилий многих стран. Участие в этих исследованиях, поскольку их результаты далеки от непосредственного прикладного применения, носит достаточно бескорыстный (джентльменский) характер, то есть не омрачается соображениями об интеллектуальной собственности стран и другими меркантильными вопросами.

Разве, что встанет вопрос о том, кому персонально из ученых достанется Нобелевская премия за то или иное фундаментальное открытие.

Сотрудничество в области прикладных исследований и разработок

На этом направлении Россия участвует во множестве международных проектов в рамках как двухсторонних, так и многосторонних соглашений.

Авторы хотели бы ограничиться рассмотрением профессионально более близкой для них областью ядерной энергетики, а именно – на проектах, посвященных безопасности атомных электрических станций (АЭС) с реакторными установками РБМК (Реактор большой мощности канальный).

Надолго вошедшая в историю человечества Чернобыльская авария 1986 г. произошла на энергоблоке с реакторной установкой РБМК.

В рамках настоящей статьи не хотелось бы открывать дискуссию об истинных причинах этой аварии, однако нельзя пройти мимо одного момента.

Дело в том, что с легкой руки досужих журналистов появилось расхожее устрашающее выражение "реактор чернобыльского типа", хотя на самом деле все реакторные установки РБМК сильно различаются между собой и, к тому же, подверглись после Чернобыльской аварии коренной реконструкции и модернизации.

По признанию авторитетной международной конференции МАГАТЭ, проведенной через 10 лет после аварии, эти мероприятия исключают возможность повторения на АЭС с РБМК тяжелой аварии такого масштаба.

Безопасность энергоблоков АЭС с РБМК стала предметом целого ряда международных проектов, выполненных с начала 90-х годов по настоящее время. Они финансировались по линии Европейского союза (программа *TACIS*), Европейского банка реконструкции и развития (Счет ядерной безопасности), технической помощи со стороны США (Лиссабонская инициатива). Благодаря этим проектам энергоблоки АЭС с РБМК стали бесспорными чемпионами “мира” по глубине изученности их безопасности. Обычно прижимистые западные налогоплательщики легко расставались со своими кровными евро, долларами и т.п., чтобы вернуть себе спокойный сон, убедившись в приемлемой безопасности АЭС с РБМК или дождавшись их закрытия, если уровень безопасности окажется недостаточно высоким.

Рассмотрим два проекта, а именно, первый и последний (на сегодня) из проектов по безопасности АЭС с РБМК, выполненных в рамках международной программы *TACIS* и разделенных во времени дистанцией в 15 лет.

Первый проект был организован по инициативе советского правительства, представитель которого на конференции МАГАТЭ “Безопасность ядерной энергетики – стратегия для будущего” в сентябре 1991 г. потребовал провести независимую оценку безопасности реакторов РБМК. Этот шаг был вызван тем, что на Мюнхенском саммите Большой “семерки” (G-7) в 1992 г. предполагалось жестко ставить перед СССР вопрос о скорейшем досрочном снятии с эксплуатации всех АЭС с советскими реакторами, начиная с энергоблоков, оборудованных реакторными установками РБМК.

Независимая оценка безопасности реакторов РБМК международными экспертами должна была послужить основанием для постановки или снятия

такого вопроса в зависимости от полученных результатов. Это было принципиально важно для СССР, так как доля АЭС в электроэнергетике составляла более 80% в Литве, 40% на Украине и 15% в РСФСР. Одномоментное досрочное снятие с эксплуатации советских АЭС, нескомпенсированное замещающими генерирующими мощностями, могло с большой вероятностью привести к экономическому коллапсу страны, сопровождаемому технологическими катастрофами в различных отраслях ее индустрии.

Соответственно, в октябре 1992 г. Комиссия Европейских Сообществ заключила с компанией *AEA Technology* (Великобритания) контракт на проведение независимого анализа безопасности советских АЭС с реакторами РБМК.

В рамках этого контракта работали эксперты из 5 стран Европейского союза (Великобритании, Германии, Италии, Франции и Испании) и трех республик уже бывшего СССР (России, Литвы и Украины).

Кроме того, в программе участвовали канадские, шведские и финские технические организации, работу которых оплачивали правительства их стран.

Общее число специалистов 27 организаций, привлеченных из 11 стран, превысило 170.

Участники проекта были разбиты на 9 совместных рабочих групп, каждая из которых рассматривала тот или иной аспект безопасности, начиная с технических решений и заканчивая вопросами государственного атомного надзора.

Стратегическое руководство проектом, определение его приоритетов и обеспечение форума для представления и обсуждения осуществлялись Управляющим комитетом, в который было делегировано по одному представителю каждой страны-участницы.

Работы по проекту были начаты в конце 1992 г. и завершены в начале 1994 г.

Каждая из Рабочих групп выпустила итоговый отчет по своей тематике с изложением полученных результатов и предлагаемых рекомендаций по повышению безопасности РБМК.

В общей сложности, девять Рабочих групп выработали более 300 рекомендаций, из которых только 16 вызвали разногласия между членами групп из западных организаций, с одной стороны, и специалистами по РБМК из России, Литвы и Украины, с другой.

Очень важно, что все технические рекомендации уже были охвачены планами и программами по повышению безопасности РБМК, разработанными еще до начала этого проекта. Тем не менее, хоть технические рекомендации Рабочих групп не внесли ничего нового в запланированные мероприятия по совершенствованию РБМК, они послужили подтверждением правильности выбора этих мероприятий. Они также оказались полезны для выбора приоритетов последующих международных программ технической помощи по повышению безопасности действующих АЭС с РБМК.

Однако завершение проекта было серьезно омрачено развитием событий на том заседании Управляющего комитета, где руководители Рабочих групп и главные менеджеры проекта докладывали ключевые выводы по результатам выполненного анализа безопасности РБМК.

Члены комитета, представляющие западные страны, особенно представитель Франции, были буквально шокированы первым из этих 6 выводов. В формулировке, единодушно принятой всеми высоко квалифицированными техническими специалистами проекта, он звучал следующим образом: **“Международный проект не обнаружил ни одной технической причины для прекращения эксплуатации рассмотренных энергоблоков до исчерпания их проектного срока службы”**.

По требованию представителей западных стран был сделан перерыв в работе заседания на несколько часов, после чего в результате их отдельного совещания было ультимативно потребовано изложить первый вывод в другой редакции. Теперь он был записан так: **“В нереконструированном или частично реконструированном виде энергоблоки первого поколения вызывают озабоченность на АЭС как западных, так и восточных стран-участниц проекта и должны быть приоритетными объектами мероприятий повышения безопасности. Ситуация с чернобыльскими реакторами требует скорейшего прояснения”**.

Как нетрудно видеть, **объективный и технически корректный вывод международных экспертов Рабочих групп был фактически выхолощен по настоянию западных членов Управляющего комитета**.

Налицо конфликт между естественной честностью западных экспертов и политической заданностью их сограждан в Управляющем комитете. Политика, как это нередко бывает, оказалась сильнее и выше консолидированного мнения высококвалифицированных технических специалистов.

В рамках все той же программы *TACIS* через 15 лет после первого проекта был организован очередной (может, десятый) проект по безопасности РБМК.

На этот раз контракт был заключен с Пизанским университетом из Италии, который привлек к выполнению работ специалистов по РБМК из России, Литвы и Украины.

По данному проекту выполнены экспериментальные исследования на полномасштабных электрообогреваемых стендах, моделирующих РБМК.

Разработаны пакеты компьютерных кодов, позволяющих анализировать поступающие тяжелые аварии и разрабатывать

методы управления этими авариями с целью их предотвращения или смягчения.

Расчеты как по российской системе компьютерных кодов, так и по системе кодов Пизанского университета удовлетворительно согласуются между собой и с экспериментами на российских полномасштабных моделях РБМК.

Получил подтверждение один из важнейших выводов предшествующих проектов, согласно которому **разрыв одного из технологических каналов РБМК не приведет к лавинообразному разрыву окружающих каналов с результирующими тяжелыми аварийными последствиями**.

По результатам всех работ был выпущен итоговый отчет, получивший положительную оценку экспертов из США и Германии. После экспертизы итоговый отчет был утвержден чиновниками Европейской комиссии, курирующими этот проект.

Все сложилось, казалось бы, как нельзя лучше для АЭС с РБМК.

Однако ситуация изменилась буквально в одночасье, стоило руководителям проекта представить его результаты в Брюсселе на совещании, в котором участвовали и чиновники-кураторы. Ничто не предвещало грозы (тем более, что совещание происходило в зимнем январском Брюсселе), поскольку итоговый отчет уже был прочитан и утвержден чиновниками-кураторами, после чего разослан в десятки различных организаций и выставлен для всеобщего доступа в Интернете. Гром грянул, когда прозвучал роковой вывод: **“РБМК не хуже других современных реакторов, а в некоторых аспектах даже лучше”**.

Поначалу брюссельские еврочиновники просто не поверили своим ушам, а когда им напомнили, что этот вывод прописан в заключении прочитанного и утвержденного ими же итогового отчета, то были на грани потери сознания.

Дальнейшие действия еврочиновников уже имели мало общего с тем благопристойным имиджем, который обычно ассоциируется с образцово демократичными и корректными европеицами.

Для начала они стали выкручивать руки ученым Пизанского университета с целью скорректировать результаты исследований. К чести ученых этого чиновникам не удалось добиться. Только путем шантажа в виде угрозы отказать в финансировании следующего проекта Пизанского университета чиновники уговорили убрать этот вывод из заключительного раздела итогового отчета, хотя сами результаты, из которых вытекает этот вывод, сохранены в отчете без изменений.

На этом еврочиновники не остановились, ведь большой тираж отчета с “крамольным” положительным выводом о безопасности РБМК уже разошелся с их же разрешения по десяткам организаций и специалистов целого ряда стран. Они затребовали возвращения всех экземпляров отчета для уничтожения.

Поневоле в голову приходят не совсем хорошие ассоциации со временами, как давними (Европа периода инквизиции), так и не столь отдаленными (Германия 30-х годов прошлого столетия).

По аналогии с почтовыми марками, в которых проскочила типографская ошибка, резко возросла “ценность” изымаемого отчета. Счастливые обладатели его копий всеми правдами и неправдами пытались сохранить их у себя. Находчивые еврочиновники прибегнули еще к одному способу шантажа, а именно пригрозили, что не произведут последнюю проплату и без того бедствующему российскому исследовательскому центру, где проводились эксперименты по программе проекта. Несчастный директор центра лично обзванивал всех своих российских коллег, спешно умоляя вернуть Брюсселю экземпляры злополучного отчета.

Единственно, чего не смогли добиться европеоиды, столь неразборчивые в выборе средств достижения своих целей, так это убедить всех пользователей Интернета, где отчет был выставлен в открытом доступе, стереть в прямом и переносном смысле этот отчет из своей памяти.

Действующий "машины времени" в Брюсселе пока не имеют, чему мы можем только порадоваться. Однако и без "машины времени" европеоиды потрясли всех, кто имел отношение к истории с "крамольным" отчетом.

Рассмотренные два проекта по безопасности РБМК разделены 15 годами,

к тому же они выполнены с участием разных команд западных экспертов. Вместе с тем, их объединяет не только общий предмет исследования (безопасность РБМК), результаты проектов дают один и тот же положительный вывод о приемлемой безопасности РБМК и в обоих случаях это приводит к коллизии между объективностью ученых и ангажированностью политиков.

Это наводит на мысль о проникновении современной западной политики двойных стандартов, лицемерия и наживы в область международного научно-технического сотрудничества.

Международное научно-техническое сотрудничество и политика двойных стандартов, лицемерия и наживы

Как отмечалось выше, авторы ограничиваются рассмотрением сотрудничества в двух радикально отличающихся областях, а именно, в фундаментальной науке и прикладных разработках или исследований.

К сотрудничеству в области фундаментальной науки прибегают в случае необходимости консолидации финансового и/или интеллектуального потенциала стран-участниц. Его результаты, как правило, достаточно далеки от непосредственно прикладного применения. Вспомним, что от открытия деления атомного ядра до взрыва первой атомной бомбы прошло более 10 лет, а до пуска первой в мире АЭС более 20 лет.

Мотивация участников фундаментальных исследований носит чисто познавательный характер, несмотря на то, что их результаты со временем приводят к революционным успехам в области вооружений (к этому, к сожалению, человечество стремится в первую очередь) или повышения качества жизни людей. Соответственно, взаимоот-

ношения участников сотрудничества строятся на принципах равноправия и благожелательности. Бок о бок дружелюбно сотрудничают даже представители государств, явно не питающих друг к другу теплых чувств.

В качестве примера можно назвать случай, когда в проекте Большого адронного коллайдера проголосовали за присуждение ежегодной золотой награды российскому институту, который находился в тот момент под действием эмбарго, объявленного президентом США Б.Клинтоном.

Совсем иной характер носят мотивация и взаимоотношения участников прикладных разработок или исследований.

Здесь уже нет места для чисто познавательного интереса, цели и принципы объективно настроенных ученых и специалистов нередко отступают под давлением своекорыстных интересов бизнесменов и политиков. Однако даже в таких случаях западными странами непременно декларируется чисто бескорыстное гуманитарное предназ-

назначение подобных международных проектов.

Авторы проиллюстрировали это на примерах двух проектов по безопасности АЭС с РБМК, спроектированных и построенных в СССР.

Следует отметить, что **международные проекты в области безопасности АЭС с РБМК стали благодатной почвой для политики двойных стандартов, лицемерия и наживы.**

В качестве иллюстрации можно обратиться к многочисленным, хотя и довольно мелким международным проектам по поставкам оборудования и компьютерных кодов для АЭС с РБМК с целью повышения их безопасности.

Начнем с того, что около половины затрат каждого проекта составляло содержание западных участников проекта, в которое входили их зарплата, налоги, командировки, представительства, транспорт и т.п.

Правительства западных стран нашли в период стагнации ядерной энергетики изощренный способ содержания своих ученых-атомщиков за счет своих налогоплательщиков под благородным предлогом повышения безопасности АЭС с РБМК, риск аварий на которых лишил налогоплательщиков спокойного сна.

Вторая половина затрат проекта действительно уходила на поставки оборудования и компьютерных кодов, однако выбор делала западная сторона и можно с двух раз угадать, в чью пользу.

Например, анализ безопасности Смоленской АЭС показал необходимость установки противопожарных дверей.

Представитель США тут же диктует необходимость заказа этих дверей именно в США с доставкой опять-таки на американском транспорте, несмотря на то, что при наличии необходимого финансирования точно такие же двери можно было изготовить тут же в Смоленске и обошлись бы они в 10 раз дешевле.

Для анализа аварийных режимов РБМК западная сторона предоставляла за деньги своих налогоплательщиков устаревшие версии своих компьютерных кодов, приберегая последние версии себе и разрабатывая на вырученные деньги будущие версии для своих интересов.

Такая же ситуация имела место и при поставках компьютерного оборудования, то есть принудительно навязывалось устаревшее оборудование далеко не лучшего уровня и поставляемое заведомо определенными фирмами. Опять-таки западные правительства под благовидным предлогом оказания помощи АЭС с РБМК поддерживали свои компании. Следует отметить, что точно также обстояло дело и в проектах по повышению безопасности остальных советских АЭС, а именно АЭС с реакторными установками ВВЭР.

Читатель может упрекнуть авторов в небеспристрестном отношении к западным странам и будет совершенно прав, а вот упрек в расширительном толковании поведения Запада на базе отдельно взятых случаев авторы принять не готовы.

Например, обратимся к *Договору о нераспространении ядерного оружия (ДНЯО)*, со дня открытия которого для подписания странами-участницами на днях исполнилось 40 лет. Его подписали за редким исключением почти все страны мира. В этом договоре 5 стран-членов ядерного клуба (США, СССР, Великобритания, Франция и Китай) обещали остальным странам в обмен на обещание последних отказаться от попыток создания ядерного оружия свободный доступ к нечувствительным технологиям ядерной энергетики и поддержку в их освоении.

Прошедшие 40 лет продемонстрировали дискриминационную сущность ДНЯО, особенно в практике его применения правительством США. Прези-

денты США присвоили себе право делить страны-участницы ДНЯО на лояльных и изгоев, лишая последних обещанного свободного доступа к ядерной энергетике и объявляя их вынужденные попытки самостоятельной разработки АЭС не чем иным, как тайным созданием ядерного оружия. Под предлогом борьбы с военными ядерными программами стран-изгоев США решают свои политические и экономические задачи.

Примером тому судьба Ирака, после захвата которого вскрылось, что никаким ядерным оружием Садам Хусейн не располагал и США об этом знали. Зато богатейшие иракские запасы нефти оказались в распоряжении нефтяных компаний США.

Незавидная участь грозит и непокорному соседнему Ирану, посчитавшему, что в век ядерной энергетики грешно сжигать газ и нефть в топках электростанций, даже если у тебя богатые запасы этих углеводородов.

Практика показывает, что эффективность ДНЯО стремится к нулю из-за его дискриминационной сущности, бесцеремонно эксплуатируемой администрацией США.

Еще одним примером неблаговидной политики США является многострадальное межправительственное соглашение США и России о сотрудничестве в области мирного использования ядерной энергии.

Отсутствие такого соглашения стало барьером для множества возможных совместных проектов наших стран. Недавно, казалось бы, забрезжил "свет в конце тоннеля", поскольку

такое соглашение, наконец, было подписано. Однако в Конгрессе США для ратификации этого Соглашения 123 стали выдвигать к России требования о неприемлемых политических и экономических уступках. Не исключено, что Соглашение 123 так и не получит от Конгресса США путевку в жизнь.

Между тем, отсутствие межправительственного соглашения не мешает заинтересованным компаниям США заглядывать "через плечо" в чертежи наших разработок.

Как известно, в свое время американская компания "Вестингауз" потерпела неудачу при попытке заменить на чешской АЭС "Темелин" своим ядерным топливом российское топливо, производимое ОАО "ТВЭЛ".

Причиной неудачи американцев послужила конструкция тепловыделяющей сборки, разработанная "Вестингаузом".

Через несколько лет уже в наши дни "Вестингауз" предложил обеспечивать своим топливом украинские АЭС опять-таки с советскими реакторами ВВЭР.

На этот раз американские кассеты фактически являются клонами российских, как подтверждает пресс-служба украинского "Энергоатома": шесть сборок, которые используются на Южно-Украинской АЭС, на 90% похожи на кассеты ТВЭЛ и практически настолько же отличаются от топлива, ранее произведенного американской компанией для "Темелина".

Разумеется нюансами интеллектуальной собственности американцы себя грузить не стали, как и некоторые наши украинские коллеги, поспособствовавшие "Вестингаузу" в доступе к чувствительным российским технологиям.

Вместо заключения

Mеждународное научно-техническое сотрудничество стало атрибутом современной реальности, особенно в условиях глобализации. Однако мотивация и взаимоотношения его

участников зависят от специфики, целей и задач конкретного проекта. Наиболее прозрачна ситуация при сотрудничестве в области фундаментальной науки, так как мотивация проектов но-

сит познавательный характер, их результаты достаточно далеки от непосредственно прикладного применения. Взаимоотношения участников строятся на принципах равноправия и благожелательности.

В области прикладных разработок и исследований имеет место совершенно другая ситуация. *Мотивация становится меркантильной*, поскольку практическое применение результатов проекта просматривается уже в самом ближайшем будущем.

Отсюда и совсем иной характер взаимоотношений участников международного проекта, проявляющийся в активном отставании собственных интересов.

Некоторые страны, такие как, например, США, зачастую настолько увлекаются борьбой за свои интересы, что вместо понятной и простительной активности прибегают к агрессивности, не брезгуют лицемерием и “занимствованием” чужой интеллектуальной собственности. При этом США весьма охотно используют приемы сво-

ей излюбленной политики двойных стандартов.

Подобный пример США не может рассматриваться, на взгляд авторов, в качестве образца для подражания, однако является хорошей подсказкой в том смысле, что **Россия должна более активно отстаивать в международных проектах свои интересы.**

При этом не обязательно нарушать общепринятые этические нормы и правила, главное не смущаться от лицемерных упреков именно тех, кто как раз не всегда щепетилен в выборе средств для достижения желанной цели.

Россия “обречена” в силу специфики своего научно-технического потенциала на участие во множестве проектов, в которых Россия может многое потерять или выиграть в зависимости от правильного выбора линии отстаивания своих интересов.

Авторы выражают свою признательность Степановым Виктору Ильичу и Ирине Георгиевне за неоценимую практическую помощь в работе над настоящей статьей.

Российско-норвежское сотрудничество в освоении ресурсов Арктического региона России

Анна Евстигнеева

Основной тенденцией развития российско-норвежских отношений на современном этапе является концентрация взаимодействия в северных приграничных регионах и выход на первые позиции энергетической тематики.

Арктические территории имеют важнейшее политическое, экономическое и социальное значение как для России, так и для Норвегии, которое определяется в первую очередь наличием в регионе значительных запасов природных ресурсов. Арктический шельф, особенно шельф “общего российско-норвежского” Баренцева моря, является перспективным нефтегазоносным бассейном, за счет которого могут быть решены возникающие в мировой энергетике проблемы.

Исследования зарубежных ученых, в частности американских, констатируют, что в Арктическом регионе сосредоточено до 25% неразведанных углеводородных ресурсов, в первую очередь природного газа¹.

Что касается российских оценок, то директор петербургского ВНИИОкеангеология академик И.Грамберг оценивает “суммарные извлекаемые запасы нефти и газа в российской циркумполярной Арктике величиной не менее 100 млрд. т у.т.”².

Интерес к арктическим регионам растет в мире в целом, обостряется конкуренция за содержащиеся в нем природные богатства. Повышенное внимание Заполярью теперь уделяется не только традиционными арктическими державами: Россией, США, Канадой, Норвегией, Данией, но и другими, ранее не интересовавшими Севером странами, например, Китаем.

С учетом этого, очевидно, что России необходимо держать курс на закрепление своих позиций в этом регионе, постоянно подтверждать свой статус ведущей арктической державы.

ЕВСТИГНЕЕВА Анна Михайловна – сотрудник Департамента Северной Америки МИД России, окончила Санкт-Петербургский государственный университет (2002 г.)

Ключевые слова: Россия, Норвегия, сотрудничество, энергетика, нефть, газ, Арктика, континентальный шельф, Баренцево море, ресурсы, экспорт, технологии, стратегическое партнерство.

Добыча нефти и газа на континентальном шельфе арктических морей является для России одним из важнейших средств закрепления в Арктике в качестве ответственного управляющего природными ресурсами, а также основным фактором развития экономики российских северных регионов. Начало эффективного, экологически безопасного освоения углеводородных ресурсов с применением передовых технологий на шельфе позволило бы России выйти на передовые позиции в мире в этой сфере.

Топливно-энергетический комплекс играет в экономике России ключевую роль.

Это подтвердил В.В.Путин, выступая 22 декабря 2005 г. на Совете безопасности. На заседании он выдвинул идею превращения российского ТЭК и его научного потенциала в главную движущую силу национальной экономики, что позволило бы России претендовать на мировое лидерство в энергетической области в среднесрочной перспективе. "От того, какое место мы займем, – отметил В.В.Путин, – в глобальном энергетическом контексте, прямо зависит благополучие России и в настоящем, и в будущем"³.

Основные из открытых месторождений нефти и газа на шельфе России со-редоточены в Баренцевом и Карском морях, а также в Охотском море – на шельфе Сахалина. Среди открытых – газовые гиганты и сверхгиганты Штокмановское, Русановское и Ленинградское в Западной Арктике, крупнейшие нефтяные месторождения северо-восточного шельфа Сахалина⁴. Несмотря на то, что у российских нефтегазовых компаний имеется опыт в освоении природных ресурсов в материковых регионах Крайнего Севера, на российском арктическом шельфе пока не введено в эксплуатацию ни одно месторождение.

Разработка шельфовых месторождений обусловлена также необходимостью обновления и расширения российской ресурсной базы. Россия в ближайшие несколько лет столкнется с критической необходимостью освоения новых территорий, перспективных с точки зрения нефтегазодобычи.

Эксперты Международного энергетического агентства называют газ с Медвежьего, Ямбургского и Уренгойского месторождений "последним дешевым природным газом Евразии. Разработка новых месторождений будет более дорогой, чем это было в прошлом, и совпадет с необходимость расширения и модернизации существующей газотранспортной инфраструктуры"⁵.

В ближайшие годы необходимо открыть, а в течение 15–18 лет запустить в разработку не менее 10 системообразующих высокорентабельных месторождений, которые смогут компенсировать падение добычи на сегодняшних гигантских месторождениях Западной Сибири.

Как пишет исследователь ВНИИОкеангеология С.А.Козлов, "в ближайшие годы Западно-Арктический шельф России станет областью интенсивной разработки морских месторождений нефти и газа, среди которых нефтяные Приразломное и Варандейское, газоконденсатное Штокмановское и многие другие; будут установлены нефтегазодобывающие платформы, созданы терминалы и насосные станции, построены сеть трубопроводов"⁶.

Как подчеркнуто в докладе Министра природных ресурсов Российской Федерации Ю.П.Трутнева в мае 2006 г. на правительственный комиссии по ТЭК, "состояние минерально-сырьевого комплекса России продолжает оставаться угрожающим, несмотря на то, что в 2005 г. впервые за несколько лет зафиксирован прирост запасов нефти и газа. Без увеличения государственного финансирования в геологическое изучение, поиск и оценку полезных ископаемых, закрепление и развитие первых

признаков позитивной тенденции невозможнo⁷.

Совместно с другими министерствами и ведомствами в Минприроды России подготовлен проект *Стратегии изучения и освоения нефтегазового потенциала континентального шельфа Российской Федерации и комплексного плана действий по ее реализации*⁸.

Стратегия предусматривает интенсификацию геологического изучения и подготовки ресурсной базы углеводородного сырья, совершенствование законодательства и государственного управления, а также создание комплексной системы безопасности при изучении и освоении минерально-сырьевых ресурсов на российском шельфе.

Основной целью *Стратегии* является обеспечение изучения геологического строения основных нефтегазоносных провинций на основе новейших технологий с выделением крупных нефтегазоносных зон и подготовкой ресурсов и запасов нефти и газа.

Основным содержанием *Стратегии* является предоставление в пользование участков недр для геологического изучения, поиска, разведки и добычи.

Таким образом, освоение топливно-энергетического потенциала континентального шельфа России, и, прежде всего, его арктического сектора, призвано сыграть стабилизирующую роль в динамике добычи нефти и газа, компенсируя возможный спад уровней добычи, который прогнозируется рядом экспертов за счет выработанности континентальных месторождений в период 2010–2020 гг. Западно-арктический шельф входит в число приоритетов в развитии и расширенном воспроизводстве минерально-сырьевой базы страны и обладает реальной перспективой преобразования в регион замещения нефтегазодобычи в период 2015–2020 гг., с формированием в его преде-

лах и в прилегающих приморских регионах крупных добывающих центров.

Необходимо отметить, что на шельфе Арктики Россия сталкивается со многими проблемами. Одна из основных – стоимость реализации шельфовых проектов чрезвычайно высока. Другая – у российских компаний нет технологий, необходимых для освоения арктических месторождений. Негативный отпечаток накладывает также не всегда эффективно функционирующая законодательная система, регулирующая режим недропользования на шельфе.

Конечно, даже при высокой себестоимости освоения ресурсов в наиболее перспективных арктических районах шельфа открытие гигантских и уникальных по запасам месторождений уравновешивает риски и компенсирует затраты по разведке и освоению месторождений. Однако срок окупаемости инвестиций достаточно длителен – он может растягиваться на десятилетия. Проблема недостатка инвестиций характерна для всего российского ТЭК.

По прогнозам российских экспертов, до 2020 г. потребности во вложениях составят порядка 550–850 млрд. долл. По данным же МЭА этот показатель составляет 1 трлн. долл.⁹.

Решение этих и некоторых других проблем, связанных с реализацией затратных проектов на континентальном шельфе, можно найти через международное сотрудничество в их освоении.

Как пишут исследователи А.Н.Дмитриевский и М.Д.Белонин, “анализ зарубежного опыта освоения морских нефтегазовых ресурсов показывает, что имеется два пути освоения крупных нефтегазовых ресурсов (в том числе и шельфа). Стратегически взвешенная и четкая политика таких, например, государств, как Норвегия и Китай, привела к их обогащению за счет иностранных инвестиций в морскую подотрасль. В то же время подобные вложения

стали лишь средством выкачивания углеводородов при временных, незначительных льготах для таких государств, как Нигерия, Индонезия, Мексика”¹⁰.

Норвегия является для России в этой связи наиболее естественным партнером. Норвежцы имеют значительные наработки в таких сферах, как развитые “северные” промышленные технологии, касающиеся, кстати, не только нефтегазодобычи; отработанное законодательство и политические процедуры – опыт, которым они готовы делиться. Важно отметить, что на современном этапе норвежцы видят в России равноправного партнера, с которым можно реализовывать проекты с равным финансовым и прочим участием. Нет сомнений в том, что именно совместная работа по разработке Штокмановского газоконденсатного месторождения в Баренцевом море является “флагманом” современного российско-норвежского сотрудничества.

Штокмановское газоконденсатное месторождение – одно из крупнейших месторождений не только в России, но и в мире.

Месторождение расположено в центральной части Баренцева моря на глубине 280–360 м, на расстоянии 550 км к северо-востоку от Кольского полуострова. Подтвержденные извлекаемые запасы составляют 3,7 трлн. куб. м природного газа и 31 млн. т конденсата¹¹. Месторождение было открыто в 1988 г.

Для сравнения: запасы второго по величине в России Уренгойского месторождения оцениваются в 10 трлн. куб. м. А газовые запасы всей Западной Сибири – 30 трлн. куб. м.¹².

Если сравнивать Штокмановское с норвежскими соседями, то оно по объему запасов в три раза превосходит месторождение “Тролль”, на которое приходится примерно 10% всех углеводородов на норвежском континентальном шельфе и в 12 раз – соседнее месторождение “Сне-

вит” на норвежском шельфе в Баренцевом море.

Первая фаза освоения месторождения предусматривает добычу 23,7 млрд. куб. м природного газа в год в течение 25 лет.

Предполагается, что в 2013 г. будет запущена трубопроводная часть проекта, а в 2014 г. начнет функционировать первая линия завода по производству сжиженного природного газа (СПГ) мощностью 7,5 млн. т в год.

С выходом на проектную мощность на месторождении будет добываться от 71 до 94 млрд. куб. м газа.

Этот объем сопоставим с годовой добываемой газа всей Норвегии (87,6 млрд. куб. м в 2006 г.).

Ожидается, что 30% добытого газа пойдет на покрытие затрат по проекту. Остальной газ станет его доходной частью.

Согласно подсчетам экспертов компании “Газпром”, чистые денежные поступления в бюджеты всех уровней за 30 лет составят более 40 млрд. долл.

Как ожидается, период рентабельной разработки Штокмановского месторождения составит более 50 лет.

Основные проблемы, с которыми, по мнению экспертов, компания-разработчик столкнется при реализации Штокмановского проекта – большая удаленность от берега, суровые климатические условия, сложный рельеф дна, большая глубина при наличии ледовых нагрузок, высокие капитальные затраты, отсутствие аналогов в мировой практике.

Существуют два основных варианта технологической схемы разработки Штокмановского месторождения:

– *первый* предусматривает полностью подводное обустройство месторождения с управлением морскими сооружениями с берега и транспортировку до берега многофазного потока газа.

– *второй* – обустройство месторождения с установкой морской платформы для сепарации газа со скважины.

Обустройство месторождения предусматривает сбор газа со скважин на стационарной платформе, где будет осуществляться подготовка газа до товарной продукции. Осушенный газ будет поступать в систему магистральных газопроводов, а стабилизированный конденсат – в хранилище.

Единым заказчиком по проектированию и строительству морских объектов Штокмановского месторождения: добычного комплекса, системы трубопроводов и комплекса по производству СПГ является ЗАО “Севморнефтегаз” (100-процентное дочернее общество “Газпрома”), которое владеет лицензией на поиск, геологическое изучение и добычу газа и газового конденсата на Штокмане.

В связи с разработкой Штокмановского ГКМ “Газпромом” в ноябре 2005 г. подписаны два ключевых для региона Соглашения о сотрудничестве – с Мурманской областью и ВМФ России. Администрация области и военные окажут содействие в реализации проектов, связанных с освоением месторождения и строительством трубопровода “Северный поток”, размещением и строительством инфраструктуры, созданием системы устойчивого газоснабжения потребителей региона и др.

“Газпром” планирует отдавать приоритет российским предприятиям при размещении заказов, связанных со Штокмановским месторождением. Заказ на проектирование и строительство двух плавучих полупогруженых буровых установок для работы на Штокмановском месторождении был размещен “Газфлотом” на Выборгском судостроительном заводе.

Генеральный директор “Газфлота” Ю.Шамалов сообщил, что “для освоения месторождений арктического шельфа “Газпром” будет использовать только самое современное и высокотехнологичное оборудование, отвечающее самым высо-

ким техническим и экологическим стандартам компании. Реализация этих планов “Газпрома” предопределяет потребности компании в создании собственных буровых и добывающих платформ, технологического флота и судов для транспортировки СПГ. И “Газпром” при решении такой задачи будет всецело использовать потенциал российских машиностроительных предприятий”¹³.

Важно подчеркнуть, что согласно заявлению представителей “Газпрома”, Штокмановский проект будет отвечать европейским стандартам безопасности и охраны окружающей среды.

По словам генерального директора “Севморнефтегаза” Ю.Комарова, “применение европейских стандартов Евро 3 и Евро 4 при разработке Штокмановского месторождения осуществляется в России впервые”.

Председатель комитета Совета Федерации по природным ресурсам и охране окружающей среды В.Орлов отметил также, что “каждая скважина Штокмановского месторождения будет проходить экологическую экспертизу, и только после положительного заключения будет дано добро на ее сооружение”¹⁴.

Большинство экспертов как российских, так и иностранных считает, что ни одной российской компании, в том числе “Газпрому”, было бы не под силу освоить Штокмановское месторождение в одиночку. Проекты, связанные с освоением ресурсов континентального шельфа, являются технически сложными. Мировой опыт показывает, что разработка шельфовых месторождений наиболее успешно осуществляется объединенными усилиями мощных международных компаний, как это имело место при освоении, например, Северного моря.

Неслучайно в 2000 г. Штокмановское месторождение было включено в перечень объектов, которые могут разрабатываться на условиях Соглашения

о разделе продукции (СРП). С этого момента "Газпром" начал вести переговоры с потенциальными инвесторами проекта.

В 2004–2005 гг. "Газпромом" были подписаны 9 меморандумов с крупнейшими энергетическими компаниями, которые представили технико-коммерческие предложения по реализации совместных проектов разработки Штокмановского месторождения и строительству завода по сжижению газа.

По результатам анализа этих предложений 16 сентября 2005 г. "Газпром" объявил "короткий список" компаний для детальных коммерческих переговоров по реализации Штокмановского проекта. В список вошли: "Статойл" (Норвегия), "Гидро" (Норвегия), "Тоталь" (Франция), "Шеврон" (США), "КонокоФиллips" (США).

Летом 2007 г. "Газпром" предложил французской компании "Тоталь" 25% в Штокмановском проекте.

Осенью 2007 г. "Газпром" пригласил к совместной работе давно рассчитывающих на это норвежцев. К этому времени две крупнейшие норвежские нефтегазовые компании "Статойл" и "Гидро" объединились. Вполне вероятно, что решение о слиянии принималось руководством концернов с учетом необходимости повышения конкурентоспособности компаний в борьбе за участие в Штокмановском проекте.

25 октября 2007 г. "Газпром" и "СтатойлГидро" заключили Соглашение по Основным условиям сотрудничества при разработке первой фазы Штокмановского газоконденсатного месторождения.

В соответствии с Соглашением, "СтатойлГидро" получил 24% в уставном капитале Компании специального назначения по разработке Штокмана¹⁵.

21 февраля 2008 г. "Газпром", "Тоталь" и "СтатойлГидро" подписали Соглашение акционеров о создании компании специального назначения "Штокман Девелопмент", которая бу-

дет являться собственником инфраструктуры первой фазы Штокмановского газоконденсатного месторождения на протяжении 25 лет с момента ввода месторождения в эксплуатацию. Ее взаимоотношения с "Севморнефтегазом" будут строиться на основании контракта, в соответствии с которым "Штокман Девелопмент" будет нести все финансовые, геологические и технические риски при добыче газа и конденсата и при производстве СПГ.

Выбор "Газпромом" партнеров по Штокмановскому проекту объясним – у Норвегии и Франции имеется значительный опыт сотрудничества с международными корпорациями по совместному осуществлению подобных крупных нефтегазовых проектов. Международное участие позволит "Газпрому" привлечь новейший научно-производственный потенциал и значительные инвестиции.

Председатель Правления "Газпрома" А.Миллер на пресс-конференции после подписания контракта о создании "Штокман Девелопмент" сказал, что "стратегическое партнерство наших компаний объединяет многолетний опыт, колоссальные ресурсы и передовые технологии, необходимые для успеха этого уникального проекта, который станет гарантом надежного и долгосрочного газоснабжения европейских потребителей. Создание компании "Штокман Девелопмент", в свою очередь, является отправной точкой в практической реализации освоения Штокмановского месторождения"¹⁶.

В качестве партнера в разработке Штокмановского месторождения "СтатойлГидро" имеет значительные преимущества.

Норвежские компании на протяжении последних десятилетий стремились к участию в различных нефтегазовых проектах в России. Подключение их к разработке Штокмановского месторождения всегда было не только ком-

мерческой целью “Статойла” и “Гидро”, но и норвежской государственной задачей.

Активизация энергетического сотрудничества с Россией на Севере занимает особое место в разговоре о стратегическом партнерстве, который Норвегия уже давно ведет с Россией. Норвежцы считают, что прогнозируемый долгосрочный спрос в Европе и США на стабильные поставки энергноснителей с месторождений на шельфе Арктики создает уникальное “окно возможностей” для формирования делового альянса между Норвегией и Россией.

“У норвежских компаний есть давний опыт работы в труднодоступных водах и достаточно сложных условиях. И вполне логично, что две соседние страны решились на совместную работу в проекте освоения Штокмановского газоконденсатного месторождения. Я думаю, “Газпром” принял мудрое решение. Сочетание “Газпрома”, “Тоталь” и “СтатойлГидро” – это отличный консорциум”, – сказал министр иностранных дел Норвегии Й.Г.Стере во время своего визита в Россию (ноябрь 2007 г.)¹⁷.

Согласно разработанным и переданным “Газпрому” предложениям, норвежцы в качестве партнеров предлагаются:

- использование передовых норвежских технологий добычи и транспортировки газа на береговые производственные объекты;
- применение на Штокмановском месторождении схем управления, апробированных на крупнейших месторождениях норвежского шельфа;
- соответствующее требованиям российского законодательства расширенное использование возможностей российских компаний, прежде всего тех, что расположены в Северо-Западном регионе, для поставок оборудования и

материалов, необходимых для осуществления проекта;

– учет экологических требований в ходе производственных процессов (в частности, так называемый “нулевой выброс”, который становится стандартным требованием для работы на норвежском шельфе);

– приглашение “Газпрому” участвовать в проектах на норвежской территории;

– выгодные, по утверждениям руководства обеих норвежских компаний, условия финансирования Штокмановского проекта.

По словам главы представительства “СтатойлГидро” в России Б.Ли Хансена, “решающий фактор в освоении подобных Штокмановскому месторождений – умение проектировать и строить подводные технические сооружения, то есть владение технологией подводной добычи и транспортировки топлива. Однако важнейшее обстоятельство – это также наша способность видеть проект целиком, начиная от разведки месторождения и заканчивая рынком сбыта. Детальная оценка проекта на всех стадиях его осуществления позволяет оптимизировать затраты и добиваться строгого соблюдения графика работ”¹⁸.

Норвежцы имеют огромный опыт разработки месторождений на шельфах северных морей.

Два из них – “Сневит” в Баренцевом море и “Ормен Ланге” в Норвежском море – уникальны по сложности условий и по применяемым на них новейшим технологиям. Многие технологические решения были разработаны специально для этих двух месторождений и впервые были на них применены.

“СтатойлГидро” оказалась привлекательной для “Газпрома” и с финансовой точки зрения. Компания обладает достаточно прочным финансовым положением, обеспечивающим возможность деятельности как на норвежском континентальном шельфе, так и за рубежом.

Кроме того, у “Статойла”, а теперь и объединенной компании “СтатойлГидро”, имеются регазификационные мощности в Коув Поинте (США), которые могли бы быть использованы, в том числе для сбыта природного газа со Штокмановского месторождения на американском рынке. Предложение использовать принадлежащие норвежской компании регазификационные мощности в сбытовой цепочке российского СПГ было включено по предложению “Статойла” еще в Меморандум о взаимопонимании с “Газпромом”.

Компания “СтатойлГидро”, по оценкам экспертов, имеет положительный опыт работы на крупных месторождениях и обладает необходимыми знаниями и технологиями и, при этом, остро нуждается в доступе к новой ресурсной базе. Отсюда, очевидно, их готовность предлагать выгодные для российской стороны финансовые условия. Для “Газпрома” эти предложения, безусловно, привлекательны.

Кроме очевидных преимуществ норвежской стороны в качестве партнера по разработке Штокмановского месторождения, выражавшихся в наличии уникальных технологий в области подводной нефтегазодобычи, необходимо учесть, что “СтатойлГидро” не является новичком на российском Севере. Норвежские компании долгое время работают в регионе. В сотрудничестве с местными органами власти содействовали развитию сети российских поставщиков оборудования с прицелом на разработку Штокмановского месторождения, а также реализовывали проекты, связанные с социальной помощью, охраной окружающей среды, образованием.

Освоение Штокмановского месторождения имеет для России и “Газпрома” как компании, имеющей права на его разработку, стратегическое значе-

ние. Штокмановский проект позволит решить ряд весьма насущных политических, а также в частности внешнеполитических, экономических и социальных задач государства, тесно связанных с работой компании, а именно:

1. В условиях роста конкуренции за присутствие в арктическом регионе, в частности за доступ к содержащимся в нем ресурсам, разработка Штокмановского месторождения будет содействовать выдвижению России на лидирующие позиции на Крайнем Севере в практическом плане. Имидж России как первопроходца в Арктике будет подкреплен экономическим присутствием в регионе.

2. Интересам России соответствует наращивание экспорта энергетических ресурсов, освоение новых рынков сбыта, разработка энергоресурсов на территориях других государств, закрепление присутствия российских компаний на их внутренних энергорынках, привлечение зарубежных инвестиций¹⁹.

Газ со Штокмановского месторождения планируется экспорттировать, в первую очередь, по строящемуся газопроводу “Северный поток”. Данный проект позволит нарастить поставки газа в Европу, в частности Германию, а также открыть новый маршрут транспортировки в обход транзитных стран. Это поможет решить важнейшую задачу укрепления имиджа России как стабильного и надежного поставщика энергоресурсов.

Кроме того, строительство предприятия по производству СПГ на основе ресурсов Штокмановского ГКМ позволит диверсифицировать поставки российского газа и выйти на новые рынки США и АТР. В настоящее время наблюдается интенсивный рост мировой торговли сжиженным природным газом и для России участвовать в этом процессе является жизненной необходимостью.

Штокмановское месторождение позволит России закрепиться на этом перспективном рынке.

3. В силу того, что Штокмановское месторождение является уникальным по сложности, для его освоения потребуется не только имеющийся технологический потенциал “Газпрома” и компаний-партнеров, но и разработка целого комплекса новых эксклюзивных технологий, которая будет предпринята на базе российских научно-исследовательских институтов и компаний. Штокмановское ГКМ даст мощный толчок развитию новых технологий и ноу-хау, приведет к формированию нового для России направления исследований, связанных с добычей нефти и газа на шельфе в арктических условиях, а также в области сжижения природного газа и его транспортировки.

4. Участие в разработке Штокмановского месторождения иностранных партнеров позволит привлечь в регион значительный объем инвестиций, необходимый для самого Штокмана, сопутствующих проектов и реализации многих мероприятий на берегу.

России пока не удается построить эффективную законодательную систему, в рамках которой будет осуществляться допуск иностранных компаний к разработке природных ресурсов. Штокмановское газоконденсатное месторождение и “Северный поток” станут мощным полигоном для испытания системы прозрачного правового обеспечения иностранного участия и ее возможных корректировок.

5. Разработка Штокмановского месторождения повлечет за собой значительный объем геологоразведочных работ, которые будут финансироваться компаниями, участвующими в проекте. Будут получены более точные сведения о природных ресурсах Баренцева моря, составлены более качественные карты морского дна. Полученный объем ин-

формации может быть положен в основу дальнейших планов освоения ресурсов шельфа.

6. Повышение уровня знаний о Баренцевом море и о содержащихся на его шельфе запасах природных ресурсов, а также успешный опыт сотрудничества России и Норвегии будут содействовать нахождению взаимоприемлемого решения территориального вопроса – окончательного согласования линии разграничения в Баренцевом море или создания взаимовыгодного режима совместного освоения ресурсов спорного района.

Можно привести мнение министра иностранных дел Норвегии Й.Г.Стере о том, что подписание договора по разделению спорной зоны Баренцева моря и разработка Штокмановского месторождения взаимозависимы: “Мы вошли в хороший ритм, не исключено, что мы заключим договор раньше, чем на Штокмановском месторождении начнется добыча”²⁰.

7. Перспективы освоения Штокмановского месторождения уже многие годы способствуют оживлению экономики Мурманской и Архангельской областей, реализации на их территориях многих экономически и социально значимых проектов. Иностранные инвестиции привлекаются не только в сферы так или иначе связанные с нефтегазодобычей, но и в строительство, инфраструктуру, потребительский сектор, здравоохранение и образование. Представляется, что разработка месторождения даст мощнейший импульс развитию региона.

Можно привести норвежский пример – налоговые поступления с завода по приемке природного газа на о.Мелкойа в бюджет г. Хаммерфест составляют около 19 млн. евро ежегодно²¹.

Кроме того, не стоит забывать о том, что газ со Штокмановского ГКМ пойдет и на газификацию прилегаю-

щих к Баренцеву морю регионов, что в полной мере соответствует приоритетам новой энергетической политики – необходимости надежного и устойчи-

вого обеспечения населения и экономики страны энергетическими ресурсами внутреннего производства по приемлемым ценам²².

Подводя итог, можно сказать, что норвежцы являются перспективным партнером по разработке пилотного газового проекта на российском арктическом шельфе – Штокмановского месторождения. Между тем, энергетическое сотрудничество России и Норвегии выходит далеко за рамки Штокмана и носит характер стратегического партнерства.

Россия и Норвегия занимают лидирующие позиции в мире по производству и экспорту энергоносителей, что определяет соперничество компаний стран в вопросах доступа к запасам и рынкам сбыта. Между тем, современная политическая и энергетическая ситуация в мире привела к тому, что у стран оказалось гораздо больше поводов для сотрудничества в энергетической сфере, чем для конкуренции. Сочетание норвежского опыта в добыче углеводородов в северных условиях и богатых российских ресурсов в Баренцевом море может внести значительный вклад в разрешение сложившейся сложной ситуации на мировых рынках, способствовать надежным и стабильным поставкам углеводородов странам-потребителям.

Норвегия по праву считается одной из немногих стран, эффективно использующих богатства своих недр на благо своего народа. Нефтегазовая деятельность на норвежском континентальном шельфе ведется уже около 40 лет. На нефтегазовой отрасли, без преувеличения, держится вся экономика страны. Главный принцип политики Норвегии в отношении добычи нефти и газа заключается в том, что природные ресурсы принадлежат государству и являются его собственностью, а их разработка должна обеспечивать благосостояние всего норвежского народа на долгосрочную перспективу.

Социальная обстановка в стране одна из наиболее благополучных, а политика по развитию северных регионов, привлечению туда населения и обеспечению ему достойных условий жизни, одна из наиболее продвинутых. Невозможно упрекнуть Норвегию и в халатном обращении с окружающей средой – норвежцы при развитии нефтегазодобывающей деятельности в северных регионах ориентируются на самые высочайшие экологические стандарты в мире по охране окружающей среды.

За последние годы нашему северному соседу удалось разработать грамотную политическую стратегию и выставить приоритеты, где добыча нефтегазовых ресурсов, развитие северных регионов, защита окружающей среды, развитие науки и технологий и сотрудничество с Россией тесно взаимосвязаны. Комплексность подхода является достойной внимания инновацией, нацеленной на решение важной проблемы, стоящей перед Россией, и перед Норвегией – устранении перекосов в сторону добывающей отрасли.

России есть, что почерпнуть из опыта Норвегии. К сожалению, пока норвежские достижения в области управления нефтегазовыми ресурсами и использования доходов от их эксплуатации, мало исследованы. Их более интенсивное изучение и глубокий анализ, а также адаптация к российским реалиям будет весьма полезным при принятии решений в нашей стране.

В этой связи перед Россией на современном этапе стоит задача наиболее эффективно воспользоваться предоставляемыми ей в рамках российско-норвежского

взаимодействия возможностями для решения политических и экономических проблем. В сложившейся вокруг разработки Штокмановского месторождения обстановке России необходимо просчитать все положительные моменты, которые может дать участие “СтатойлГидро” в проекте и эффективно использовать их в решении экономических и социальных задач в российском Заполярье.

Нет сомнений в том, что сотрудничество России и Норвегии по освоению ресурсов на шельфе может быть плодотворным и принести пользу не только двум странам, но и развитию всего Арктического региона.

Примечания

- ¹ US Geological Survey 2000 // United States Geological Service, 2000 // <http://certmapper.cr.usgs.gov>
- ² Нефть – основной энергоноситель // Санкт-петербургские ведомости. № 127(2517). 2001. 17 июля.
- ³ Ершов Ю.А. Россия и глобальная энергетическая безопасность // Нефть новой России / Ред. В.Ю.Алекперова. 2007. С. 31.
- ⁴ Доклад министра природных ресурсов РФ Ю.П.Трутнева на заседании Правительства Российской Федерации на тему “О мерах по изучению и повышению эффективности освоения минерально-сырьевых ресурсов континентального шельфа Российской Федерации. 12 мая 2005 г., С. 2 // <http://www.mnr.gov.ru/part/?act=more&id=821&pid=153>
- ⁵ Natural Gas Market Review 2006 // International Energy Agency. 2006. С.101.
- ⁶ Козлов С.А. Концептуальные основы инженерно-геологических исследований западно-арктической шельфовой нефтегазоносной провинции. СПб.: ВНИИОкеангеология МПР России. Санкт-Петербург. Нефтегазовое дело. 2006. С. 2.
- ⁷ Нефтегазовая вертикаль. 23 мая 2006 г. // www.ngv.ru
- ⁸ Стратегия изучения и освоения нефтегазового потенциала континентального шельфа Российской Федерации на период до 2020 г. 7 марта 2006 г.// <http://www.mnr.gov.ru/part/?act=more&id=649&pid=101>
- ⁹ Жизнин С. Энергетическая дипломатия России. М., 2005. С. 119.
- ¹⁰ Дмитриевский А.Н., Белонин М.Д. Перспективы освоения нефтегазовых ресурсов российского шельфа. М.: Природа. 2004.
- ¹¹ Данные Министерства природных ресурсов России на январь 2006 г. // <http://www.oilru.com/news/34297/>
- ¹² Арктика на пороге третьего тысячелетия (ресурсный потенциал и проблемы экологии) // СПб.: Наука, 2000. С. 108.
- ¹³ Пресс-релиз компании “Газпром” от 4 июля 2008 г. // http://www.gazprom.ru/news/2008/07/041730_29624.shtml
- ¹⁴ Материалы VIII Международной конференции и выставки по освоению ресурсов нефти и газа Российской Арктики и континентального шельфа СНГ RAO/CIS Offshore, Санкт-Петербург. 11 сентября 2007 г. // www.mpr.ru, www.regnum.ru/news/883274
- ¹⁵ Пресс-релиз компании “Газпром” от 25 октября 2007 г. // www.gazprom.ru
- ¹⁶ Пресс-релиз компании “Газпром” от 21 февраля 2008 г. // http://www.gazprom.ru/news/2008/02/211730_29624.shtml
- ¹⁷ “Газпром” принял мудрое решение // Коммерсант. 2007. 21 ноября.
- ¹⁸ Прохоров П. Дальше Штокмана // Эксперт №21 (323). 2007. 4 июня.
- ¹⁹ Энергетической стратегии России до 2020 г. // www.minprom.gov.ru
- ²⁰ Соглашение по Баренцеву морю может опередить Штокмановский проект. 10 июня 2008 г. // www.regnum.ru/news/1013158.html,
- ²¹ Finnmark Dagblad. 23. juni 2008.

Политическая власть и олигархия

Николай Купчин

Западное политическое и экономическое устройство как таковое не может претендовать на всеобщность. По сути, в мире существуют разнообразные модели капитализма:

- европейский – социально-ориентированный, регулируемый государством;
- североамериканский – с минимальной ролью государства;
- азиатский – коллективистский капитализм, построенный на симбиозе сильного госаппарата и взаимодоверия;
- “разбойничий капитализм или клептократия”, прививавшийся на постсоветском пространстве.

Действительность, основанная на бесконечных потрясениях и кризисах капитализма, открывает непреложную истину, “что крепкое здоровье капиталистического строя – просто вымысел”¹.

Капиталистический общественный строй несовершенен и не прививается прямым заимствованием правильных законов. Однако, несмотря на непреложные истины, политическое руководство России в 90-годы XXI в. стремилось как можно скорее насадить в стране институты и отношения западного образца. Игнорируя то очевидное обстоятельство, что казалось бы даже самые “незыблемые институты построены на весьма зыбкой почве”¹.

В случае с Россией это привело, с одной стороны, к построению иска-

женного капитализма, прикрытого “маской” псевдodemократии, а с другой – формирующиеся структуры власти (демократические и экономические) институты по сути были паллиативом западных образцов, так как, помимо подмены традиционного воплощения, стали приспособливаться к произволу коррумпированной бюрократии, “приватизированной” олигархическими структурами и криминальными элементами государства.

В процессе формирования совершенно новой социально-экономиче-

КУПЧИН Николай Николаевич – окончил экономический факультет МГУ им. М.В.Ломоносова, кандидат экономических наук, профессор Московского института иностранных языков.

Ключевые слова: социально-экономические реформы, олигархия, власть, лоббизм, корпоративно-управляемая демократия.

ской формации, в условиях доминирования логики, рыночной экономики, возникают неблагоприятные обстоятельства для соблюдения демократических принципов, продиктованных социальными издержками. Именно по этой причине, по мнению Ж.Аттали, государство берет на себя задачу признания рыночной экономике социально-ориентированного характера, ограничения негативных последствий ее монополизаций². (Например, Новый курс Франклина Рузвельта). В России такая возможность была проигнорирована.

Социально-экономический эксперимент, навязанный России МВФ в конце 1991 – начале 1992 гг.³, прививал экономике примитивные методы “шоковой терапии”, когда была “заморожена” заработка плата, “отпущены” цены, а социальная система доведена до упадка. По своей идеологии реформы были прикрыты маской западного либерализма, которые на российской почве приняли “искаженные” формы.

В итоге, по своему содержанию и исполнению проводимые реформы привели к отрицательным последствиям.

По сути, был искажен классический облик экономических доктрин, а по методам проведения реформы больше соответствовали принципам либертатизма, когда провозглашался свободный рынок с устранением регулирующей функции государства.

Ключевую роль в подрыве внутренних источников развития сыграла приватизация, которая приобрела характер повального перераспределения государственной собственности в пользу узкого слоя коррумпированной необюрократии, криминально-теневых структур и иностранного капитала, что в конечном итоге противоречило принципу “народного капитализма” и не привело к формированию широкого слоя част-

ных собственников средств производства – одного из краеугольных камней западной парадигмы.

Так, только 500 крупнейших предприятий России в ключевых отраслях промышленности металлургии, машиностроения, нефтегазовой отрасли, химической промышленности с реальной стоимостью около 200 млрд. долл., фактически были проданы за 7,2 млрд. долл. и оказались в руках иностранных компаний и их подставных структур. По самой скромной оценке английского агентства “Индепендент стрейтеджи”, в целом производственные фонды были проданы в 80 раз ниже реальной стоимости⁴.

В результате приватизация 90-х годов привела к формированию немногочисленных крупных собственников (1–2% населения), в том числе иностранных, за бесценок скупивших государственную общенародную собственность России.

Такое положение вещей усугублялось тем, что одним из основных препятствий формирования рыночной экономики в России являлась непоследовательная политика российских “радикалов”, проигнорировавших первоочередную ключевую необходимость – принятие антимонопольных мер в российской экономике.

США удалось сделать это еще в XIX в., именно эта мера породила там эффективную конкурентную среду.

Во внешнеэкономической сфере Россия сползла к положению сырьевого приданка индустриальных стран и импортера сельскохозяйственной продукции и промышленных товаров. Этим были подорваны внутренние экономические источники развития.

Наиболее тяжелым потрясением для населения стала ликвидация социальных институтов и социальных гарантий, которая по своим результатам походила на гуманитарную катастрофу для большинства.

В результате характер и методы проведения реформ привели к социально-экономическому краху в августе 1998 г. и стали “закономерным итогом провала квазирыночной модели экономики”⁵, пронизанной изъянами предшествующей директивной и насаждаемой псевдолиберальной экономики.

Обострению и обнажению кризиса предшествовало нарастающее “беспрецедентное для мирного времени падение производства, инфляция, массовое обнищание, деградация культуры и вакханалия преступности – беды подступили со всех сторон”⁶.

Прологом к драматическому ходу событий в России стало крушение Советского Союза, что “было крупнейшей геополитической катастрофой века”⁷, губительно повлиявший на политические и социально-экономические процессы в России. Правящий режим 90-х годов, разрушив управляемскую иерархию во всех сферах общества, оказался не в состоянии сформировать политические и экономические структуры, способные “решать социальные и экономические конфликты посредством установленных процедур”⁸.

Углубление кризиса вело к экономическому хаосу, сопровождалось возникновением социальных катаклизмов, угрожая “утратой экономической и политической самостоятельности России”⁹ и развалу государства.

Таким образом, цели власти оказались ложными, установленные процедуры мнимыми, политическая власть беспомощной и зыбкой. Жертвой и заложниками несостоятельности руководства страны оказались широкие

masses народа, глубоко разочаровавшиеся в псевдолиберальных методах правления. Бедность, безработица, социальная поляризация, настроения безысходности привели к деполитизации населения, “усталости от свободы”.

Становится понятно, что демократическое устройство не может возникать за счет простого переноса образцов политического и экономического устройства на национальную почву другого государства. Демократия проявляется в определенных социально-экономических условиях. Только тогда можно констатировать, что экономический прогресс постепенно ведет к социальным и культурным изменениям, которые укрепляют демократические институты.

В начале 90-х годов при трансформации общественной системы складывалось такое состояние политico-экономической системы России, которое принято считать в научных и общественных кругах как олигархический капитализм*.

Правительство либерал-реформаторов само создало привилегированную группу людей, получивших во время приватизации благоприятные условия доступа к общественным ресурсам, а также лицензии и льготы на внешнеторговые операции. И хотя официальная доктрина реформ провозглашала в качестве опоры власти средний класс, реальная практика экономических мероприятий правительства кардинально разошлась с этой доктриной, что и стало основным рычагом формирования узкого слоя олигархов, который получил пол-

* Под *олигархией* понимается форма правления при которой государственная власть фактически (возможно, неформально) принадлежит небольшой группе людей, как правило, наиболее экономически могущественных.

Со времен Аристотеля эта дефиниция не претерпела изменений: “олигархия – тот вид, когда верховную власть в государственном управлении имеют владеющие собственностью”¹⁰.

ную свободу доминирования на поле российской экономики и политики.

В этот период крупный частный бизнес был представлен, как правило, конгломератными образованиями, включающими разные, часто не связанные между собой, виды бизнеса. Данный тип субъектов бизнеса принято называть *интегрированной бизнес-группой* (ИБГ).

Обычно ИБГ не прозрачны, их деятельность (доходы и прибыль) скрыты от властей, налоговой службы, партнеров и т.д. Формальная структура собственности усложнена, возглавляется, как правило, неким олигархом – крупным предпринимателем, находящимся в тесных неформальных отношениях с властью.

Роль и влияние крупного капитала укреплялось административным ресурсом, который оказался важнее привлечения инвестиций, поскольку конкурентное преимущество достигалось в основном за счет получения тех или иных преференций и (или) разрешения на сделки от регулирующих органов. Теневые отношения с властью открывали возможности для роста и экспансии крупного бизнеса и извлечения более высоких прибылей и т.д.

С осредоточение огромных ресурсов в руках нескольких крупнейших собственников в условиях не устоявшейся политической системы и гражданского общества не могло не вызвать попадания государства и его институтов в зависимость от крупнейших групп давления капитала.

Основная особенность взаимодействия предпринимателей и чиновников сложилась в середине 90-х годов и превратилась в устойчивую систему отношений, предполагающую взаимную стратегическую и тактическую поддержку в рамках длительного сотрудничества. Отдельный чиновник по отношению к отдельному предпринимателю

стал выступать в роли партнера по бизнесу¹¹. Такое положение вещей, сохраняется до сегодняшнего дня и характеризуется тем, что “чиновничество еще в значительной степени представляет собой замкнутую и подчас просто надменную касту, понимающую государственную службу как разновидность бизнеса”¹².

Система взаимодействия бизнеса и власти в России 90-х годов предполагала прямой подкуп представителей всех трех, а точнее, четырех – если включать СМИ, – ветвей власти.

Произошла своего рода “приватизация” государственных, политических и гражданских институтов кланово-корпоративными структурами. “Верховная власть оказалась настолько обязанной “олигархам” и другим упрочившимся влиятельным группам, что утратила волю и способность эффективно осуществлять какую-либо политику реформ, которая затрагивала бы интересы истеблишмента. Таким образом, большая часть истеблишмента выступает в качестве защитников собственных частных интересов, а не национальных”¹².

Интересы государства и общества были подменены интересами крупнейших финансово-промышленных групп (ФПГ) на национальном и региональном уровне и крупных бизнес-структур на региональном и местном. Значительная часть чиновников и парламентариев практически была на службе ведущих корпораций.

В России к середине 90-х годов олигархия окончательно срослась с властной бюрократией и возникла, по сути, кланово-олигархическая модель правления, когда кланово-корпоративные структуры стали основными субъектами политики, которая в связи с этим приобрела негативный характер для интересов общества.

Доминирование в политике интересов, представленных конкретными ФПГ (или ИБГ) и стоящими за ними олигархами, составляло главную черту российской политico-экономической системы, которая обуславливала все остальные особенности российского политico-экономического пространства. Вместо возникновения вследствие быстрой приватизации и либерализации “самомотивированного (*self-motivated*) бизнес-класса”¹³, на что наивно рассчитывали российские младо-реформаторы, сложился слой крупных собственников с резко выраженным рентоориентированным, социально-безответственным поведением. Отношения крупного бизнеса с властью сводились к контролю над государственным аппаратом, который стал функционировать для защиты интересов крупного бизнеса.

По многочисленным свидетельствам, олигархи напрямую указывали министрам, что они должны делать, в случае неповиновения последние смещались¹⁴.

О том, в какой взаимной зависимости пребывала власть и бизнес, говорит тот факт, что в окружении Б. Ельцина сформировалась так называемая “семья” – группа представителей старой и новой номенклатуры и некоторых крупных собственников с “олигархическим лицом”.

Согласно Д.Лейну, в России в период 90-х годов результаты деятельности определяла сеть личных связей, (имеющих отраслевую, региональную и бюрократическую основу) в большей степени, чем рыночная активность¹⁵.

Установился режим своего рода патронажно-клиентелистских политических связей, упал авторитет традиционных институтов политического и социального действия (партий, профсоюзов), деградировали новые образования гражданского общества – возник-

шие позитивные ростки демократических изменений перевешивались тенденциями, развитие которых делало демократию все более фальшивым фасадом.

Кроме того, в условиях жестких реформ, сопровождавшихся резкой и глубокой социальной дифференциацией, российская элита демонстрировала неизбежный в таких случаях высокий уровень фрагментации. Поляризация элиты и ее крайне неустойчивый характер периода первоначального накопления капитала проявилась в высших ее эшелонах, в том числе, на уровне “семьи”.

“За годы ельцинского правления сформировался стиль политического фаворитизма, сопряженный с калейдоскопической сменой ближайшего окружения президента”¹⁵.

Лихорадочная чехарда, перестановка чиновников в высших эшелонах власти не аргументировалась и воспринималась в обществе как продолжение в политических верхах борьбы за власть, что свидетельствовало о недееспособности политического режима, его неустойчивости и ненадежности. Страна переживала “смутное время” – это был “период политической борьбы отдельных групп и отсутствия объединяющих идей, утери привычного “ круга безопасности”¹⁶, а тем более здравых представлений о модернизации страны.

В демократическом государстве при нормально функционирующей политico-экономической системе механизм выдвижения элитой и/или группами интересов своих лидеров на политическую сцену основывается на закономерностях лоббистской деятельности внутри представительных и исполнительных структур власти. В условиях кланово-олигархического правления 90-годов эти процессы имеют свои специфические черты. Для понимания

внутренних пружин и механизмов влияния современной олигархии на управление властью и политическими лидерами необходимо понять роль лоббизма.

В некоторых странах лоббизм – узаконенная форма отстаивания групповых интересов. Но мировая практика его правового регулирования весьма ограничена: в одних странах он считается видом коррупции, в других – не признается вообще или же не подлежит законодательному регулированию¹⁶. Тем не менее, в различных странах существует ряд общих характерных черт, присущих лоббизму¹⁷.

Лоббизм как механизм воздействия на принятие решений, оставаясь обычно скрытым каналом, отличается весьма высокой эффективностью на фоне других форм политического участия. Общенациональные способы общественного выбора (выборы различного уровня) не способны удовлетворить в полной мере группы интересов. Крупный капитал заинтересован в более тонком и точечном воздействии на власть, что является одной из причин существования практики лоббизма и его значительной роли в политике.

Лоббистская деятельность в России по продвижению и/или отстаиванию корпоративных интересов оставляет возможность членам хорошо организованных ФПГ, в противовес интересам массы налогоплательщиков или потребителей, оказывать более действенное давление на избрание политических деятелей и назначение чиновников. Вклады в избирательную кампанию групп давления, их возможности по финансированию рекламы в СМИ вели к заключению политических сделок.

Таким образом, “при существующих правилах действиями политиков управляет невидимая рука, заставляя их выражать интересы групп, хотя это оборачивается потерями для общества, ... уменьшающими размер общественного экономического пирога”¹⁸.

Это было характерно для России.

Группы давления в российском обществе представляли интересы отдельных корпораций, их цели схожи:

- получение госзаказа и сопутствующих ему льгот и преимуществ;
- признание отрасли приоритетной и следующее отсюда льготное налогообложение;
- признание предприятия, (не) подпадающим под действие (не) выгодного закона;
- (не) принятие (не) выгодного законопроекта;
- проведение протекционистской или антипротекционистской политики, способствующей льготной деятельности крупного капитала и т.п.

Лоббизм различается по формам: общецеховой, корпоративный, региональный, индивидуальный (частный)¹⁹.

В России лоббистская деятельность сочетает как публичные, так и теневые формы. Теневые методы лоббирования в большей степени присущи индивидуально-частному лоббизму, тогда как публичные – групповому.

В конце 90-х – начале 2000-х годов в практике российского финансово-промышленного лоббирования появилась тенденция прибегать к индивидуально-частному лоббизму, что таило определенную опасность, поскольку данный способ продвижения интересов непрозрачен по сравнению с корпоративным. Он представляет процесс продвижения на “политическом рынке” меркантильного интереса отдельной ФПГ.

Но значительный удельный вес теневого лоббизма в выработке социально-экономической политики обусловил чрезвычайно низкий уровень доверия к политическим лидерам в России в 90-е годы. При высокой зависимости от интересов ФПГ российские политики не выражали национально-государственные интересы. Политические силы и деятели, которые не были ангажированы

ны крупным бизнесом отсекались от политического процесса, подвергались дискредитации. В числе таковых оказывались, прежде всего, политики левой, левоцентристской, государственной ориентации.

Одной из форм лоббирования можно рассматривать PR-кампании в СМИ.

Пресса и электронные СМИ формируют общественное мнение, влияющее на решение политических лидеров. С одной стороны, артикуляция и отстаивание интересов соответствующих групп необходимы и неизбежны, а с другой – здесь преуспевают наиболее могущественные группы интересов.

Степень доминирования в сфере СМИ может доходить до монополизма, полного контроля над информационным пространством. В России сложилось подобное положение вещей, когда СМИ попали в подчинение крупного бизнеса. "Олигархические группировки, обладая неограниченным контролем над информационными потоками, обслуживали исключительно собственные корпоративные интересы"⁷.

В системе отношений "власть – бизнес – общество" оставшиеся относительно формально свободными СМИ заняли двусмысленную и противоречивую позицию, оправдывая сложившееся положение вещей мифической угрозой реставрации "коммунистического режима" и возвращения к власти "партийной номенклатуры". Мощные ФПГ, используя СМИ, наносили вред общественным интересам, игнорируя социальные ожидания менее организованных слоев населения и групп интересов.

Медиатизация и виртуализация политики дает в руки олигархии и управленческого истеблишмента удобные дополнительные и влиятельные инструменты для плебисцитарного выдвижения и выбора политического лидера, описанных М. Вебером, а значит управления властью.

Согласно Веберу, несмотря на рационализацию, характерную для современного мира, отношение масс к вождю и политике в целом по-прежнему остается преимущественно эмоциональным и иррациональным. В эпоху эрозии власти демократия требует от лидера дополнительной легитимирующей силы – харизмы. Последняя обеспечивает политическому лидеру плебисцитарную основу легитимности, которая позволяет проводить определенным образом ориентированную политику, ставить государственно-бюрократическую машину на службу тем или иным ценностям.

Продвижение политического лидера должно предусматривать присутствие харизматического дара или его виртуальное сканирование, в противном случае он не получит одобрения. Благодаря возможностям электронных СМИ создание имиджа харизматического лидера стало осуществляться технологическим процессом по продвижению этого продукта в массы, обеспечению необходимого результата выборной кампании могущественной политической группировкой или коалицией сил.

Возможности электронных СМИ могут существенно облегчать отдельным политическим лидерам условия для политического соперничества, что серьезно деформирует демократический процесс. Существует тенденция подмены принятия гражданами собственных политических решений на выборах давлением на электорат телевизионными рейтингами политиков. Из выразителей интересов народа политики все чаще превращаются в слепленные телевизионные идеальные образы, своего рода телекумиры. Политический процесс, приобретая атрибуты шоу, становится зависимым от навязанных клиповых симпатий аудитории в ущерб демократии. Политические медиатехнологии сформировали новые тенденции развития политической сферы, заставили политический менеджмент концентрироваться на технологии создания и поддержания виртуальных образов политических лидеров как по-

литических проектов. Медиатизация политики позволяла олигархии, используя свой ресурсный потенциал, целенаправленно задавать параметры политического процесса в России в своих интересах.

Таким образом, каналом влияния на политического лидера, власти в целом в условиях современной демократической политической системы выступает лоббирование со стороны различных групп влияния и интересов. Наряду с лоббированием, сохраняются традиционные формы влияния на политическую власть такие, как выборы и общественное мнение, формирующиеся в определенных кругах и СМИ, влияние ближайшего политического окружения и другие формы политического волеизъявления (демонстрации, пикеты, забастовки и т.д.).

С учетом сказанного возникает проблема самостоятельности лидера, его способности определять собственную стратегию и тактику политической деятельности. В России 90-х годов данная проблема обострялась из-за установления олигархической формы капитализма, при которой социально-экономическая ситуация в стране определялась прямым вмешательством ФПГ в политический процесс, в том числе через манипулирование конкретными политическими фигурами.

Нередко предприниматели и сами непосредственно занимали политические и управленческие посты и должности, “проплатив” дорогу в политику, что позволяло им расширять свои связи и без посредников лоббировать собственные интересы.

Так называемая “ангажированная власть” бизнес-элиты, представленная в основном банковскими структурами и крупнейшими компаниями-экспортерами, среди которых ведущее место принадлежало предприятиям топливно-энергетического комплекса, выступила на стороне и инте-

грировалась с созданным в мае 1995 г. проправительственным движением “Наш дом – Россия” (НДР).

В России в условиях неустоявшихся политических и гражданских институтов возникновение крупных собственников породило политico-экономическую систему, в которой государство и некоторые элементы гражданского общества (СМИ) из-за отсутствия регулирующих (со стороны государства) и контролирующих (со стороны общества) функций попали в сильнейшую зависимость от крупнейших собственников.

Бесспорно установлено то обстоятельство, что демократические процедуры 90-х годов оказались искаженными и в немалой степени квазидемократическими; политические структуры – кланово-бюрократическими и коррумпированными, а экономическая система монопольно-олигархической.

Таким образом, олигархическая модель капитализма сформировалась в силу ряда факторов:

- устранением государства от процессов регулирования экономики;
- проведением приватизации в пользу привилегированных структур, финансирующих политический режим;
- подкупом коррумпированной бюрократии;
- отстранением легитимных и дискредитацией оппозиционных политических сил (расстрел Верховного Совета, использование “неуклюжей” попытки ГКЧП восстановить административно-командный стиль в стране);
- ослаблением и подрывом роли и значения профсоюзов, молодежных, женских и других общественных организаций и союзов – самобытного прообраза гражданского общества;
- навязыванием обществу ложных квазилиберальных и псевдodemократических ценностей;

- разгромом социальных институтов и программ – в целом социальной сферы;
- навязыванием ложных ценностных ориентиров в сфере культуры, образования, творчества, искусства – в целом “вестернизация” страны;
- подменой социальной установки “равных возможностей”, присущей социально-ориентированным моделям развития, на лозунг – “обогащайтесь любыми средствами”;
- разгромом вертикали власти, навязыванием регионам и национальным республикам установки: “берите власти сколько сможете”;
- инкорпорированием в политические и властные структуры лоббистов, отражающих интересы ФПГ и ИБГ;
- захватом и подкупом электронных и печатных СМИ, для выражения интересов капитала.

В первой половине 2000-х годов продолжали пагубно проявляться негативные тенденции реформ 90-х годов. Финансирование социальной сферы, науки и образования остается ниже необходимого уровня. Сохраняется недопустимо высокий разрыв в доходах между наиболее богатым и наиболее бедным слоями населения.

Реальный разрыв, по оценкам специалистов, достигает 30-кратной величины.

Минимальная зарплата находится на уровне ниже прожиточного минимума.

Степень эксплуатации труда в России одна из самых высоких в мире. На единицу производимой продукции наемные работники получают вдвое меньшую зарплату, чем в индустриальных странах, тогда как цены на потребительские и продовольственные товары на российских рынках выше, чем в этих странах.

Согласно данным академика РАН Д.С.Львова, в России работник, произведший товаров на рубль, получает за это всего 33 коп., в Японии, Европе и США – не меньше 70–75 коп.²⁰.

По оценке большинства экспертов, доля оплаты труда в ВВП России составляет не более 25%²¹.

По расчетам ИСЭПН РАН, структура бедности в России существенно отличается от развитых стран, где бедны социально неадаптированные, нетрудоспособные граждане.

В России социальная структура бедности имеет искаженный характер. Так, почти 40% бедных – это трудоспособные, работающие граждане²¹.

Между тем, мировой опыт показывает, что стимулирование общественного потребления – эффективный инструмент укрепления экономического развития страны.

Подводя итоги положения дел в социальной сфере, следует подчеркнуть, что в целом уровень социальных расходов государства не соответствует ни общественным запросам, ни потребностям развития человеческого потенциала в России. Плутократический симбиоз олигархии и бюрократии по-прежнему выкачивает огромную часть общеноционального богатства в собственных интересах, вывозя капитал за границу. Это обстоятельство усугубляется непреодоленными проблемами:

- нелегитимностью приватизации;
- неравенством социальных прав и возможностей;
- раздутым аппаратом чиновничества(превзошедшим советскую номенклатуру);
- размахом коррупции;
- огромным теневым сектором экономики;
- узким объемом малого и среднего бизнеса и рядом других задач.

На таком положении вещей оказывается проводимая экономическая политика. Следует отметить, что по-прежнему, неоднозначной для страны остается унаследованная от эпохи 90-х годов приверженность экономического крыла нынешней политической команды либеральной рыночной доктрине. По сути, не используется опыт разви-

тия старых и новых индустриальных стран, которые активно применяют инструментарий государственного регулирования финансово-экономической сферы (ряд стран Европы, Китай и др.) для стимулирования развития собственной индустрии и экономики.

Для решения ключевых вопросов нужны кардинальные действия политической власти. В России крайне назрел “Новый курс” социально-ориентированного экономического развития, основанного на стимулировании развития производительных сил, инвестиций в науку, образование и высокотехнологичные отрасли. Важно покончить с бедностью, добиться установления принципа равных возможностей.

Иначе, как отмечается в Докладе Национального разведывательного совета США “Контуры мирового будущего”, Россия “сполна испытает на собственной шкуре, что такое нефтяное государство с его несбалансированным экономическим развитием, гигантским неравенством доходов, оттоком капитала и нарастающими социальными проблемами”²².

К середине 2000-х годов Россия отходит от системы, когда решения в своих интересах принимались олигархией. Государство восстанавливает контроль над стратегическими ресурсами, обретает возможность намечать планы, принимать долгосрочные решения.

В целом, достигнута определенная стабильность в обществе. Это стало возможным благодаря тому, что власти предприняли действия, направленные на обеспечение основополагающих политических решений: безопасности, единства, управляемости государства и социально-экономических задач (регулярные выплаты зарплат и пенсий, укрепление общей финансовой дисциплины, стабильных условий жизни страны и общества). Волюнтаристски навя-

занная модель “слабого” государства, сменилась моделью “сильного” государства.

Однако возникла противоположная угроза – непропорциональное усиление роли государства и демократических, гражданских институтов, что стало оборачиваться перекосом власти в пользу политico-административного истеблишмента и/или союза могущественных групп властвующей и экономической элиты. Надо осознавать, что на сегодняшний день у политической власти пока не хватает достаточных возможностей для полноценного контроля над российским крупным капиталом, перешагнувшим национальные границы и активно действующем на мировом рынке. Этим во многом объясняется выбранная властью практика избирательной политики в отношении крупного бизнеса. Крупнейшие экономические субъекты разделены на, по крайней мере, три группы:

- близкие политической команде;
- лояльные и/или нейтральные ей;
- нелояльные политической команде.

Первые две имеют возможность выгодно приватизировать государственную собственность, получать преимущества от монопольного положения, в частности присваивать природную ренту и т.д.

Правящие политические силы страны должны отдавать себе отчет, что подобная практика чревата значительными угрозами дестабилизации политической ситуации, удержания социально-экономической стабильности в стране. В целом, с начала избрания Президента РФ В.Путина политическая власть взяла курс на ограничение роли олигархического капитала. Политическому руководству удалось укрепить свои позиции в принятии решений в социально-экономической сфере, став активным игроком на этом поле с некоторыми издержками. Крупный ка-

питал оказался под прессингом определенной части чиновничества. В сложившейся ситуации потенциал влияния олигархического капитала несколько снизился, что не могло не вызвать его раздражение и скрытое противостояние. Открывается и другая сторона медали. В свою очередь, крупный капитал сомкнулся с коррумпированной бюрократией, союз которых ущемляет национально-государственные интересы. В этих условиях противостоять монопольно-олигархическому капиталу способна только консолидированная власть и сильное государство.

В целом, политическое пространство монополизировано и умело управляемо властью. Политическое лидерство в сильнейшей степени зависит от политической конъюнктуры, определяемой на этот раз властью. При этом строго соблюдаются наложенные центральной властью ограничения на политически окрашенные высказывания и действия, что объяснимо в условиях противостояния монополистического капитала и мощной политической власти. Но долговременное сохранение подобного политического монополизма, нетерпимость к оппозиционным политическим силам и политическим лидерам, оборачивается как известно застоем. Власти следует понять, что дискредитация и направленное устраниние с политической арены оппозиционных сил ограничивает идейный потенциал власти и развитие гражданского общества.

Оценивая общее положение в стране следует подчеркнуть, что несмотря на все предпринимаемые властью попытки, суть политico-экономического устройства страны радикально не изменилась: “экономика остается высоко-монополизированной, что позволяет говорить об олигархическом характере современного российского капитализма”²².

Этот вывод подтверждает оценка структуры бюджетных расходов, уровень коррумпированности, степень социального неравенства, масштабом утечки высококвалифицированных специалистов, объемом вывоза капитала, степенью монополизации и криминализации экономики. Это безусловно свидетельствует о том, что Россия является типично олигархическим и бюрократическим государством²³.

Олигархический режим в политическом смысле слова сменился альянсом олигархии и бюрократии, но если в 90-е годы олигархи доминировали над бюрократической верхушкой, то теперь они вынуждены подчиняться последней.

Таким образом, современную политическую власть по своему содержанию можно характеризовать как *корпоративно-демократический порядок* или корпоративно управляемая демократия.

Эти обстоятельства противоречат устойчивому взгляду на процессы транзита от авторитарной системы к демократии. В условиях режима управляемой демократии острые проблемы получают своеобразное и неполное разрешение: подменяются проведением инициируемых властью кампаний и четко отработанных технологических медиапроцессов. Это происходит в тех условиях, когда лишь 3% граждан России считают, что они имеют какое-либо влияние на власть. Представительная власть в лице депутатов в современной политической системе решающим влиянием и авторитетом не пользуется. Разделяя ценности народовластия”, более половины граждан не считают, что существующие представительные органы отражают их интересы”²². Это недоверие населения представительным органам власти закономерно так как происходит на фоне

практической отмены порога явки избирателей на выборах всех уровней и ликвидации графы в избирательном бюллетене “против всех”, что не отвечает традициям гражданского общества и свидетельствует скорее о фарсе избирательной системы. Доступ к электронным СМИ, где продолжает совершенствоваться “технология и искусство манипулирования информацией”²², оппозиционным лидерам возможен только с согласия власти. В подобных условиях авторитет власти падает, возникает своего рода “кризис доверия” к власти.

Можно констатировать, что и в условиях олигархического капитализма, и в период корпоративно управляемой демократии политическая власть вынуждена и продолжает действовать в режиме сильнейшей зависимости от теневых механизмов модерации политического процесса. Как лоббизм ФПГ периода 90-х годов, так и государственно-корпоративная система 2000-х годов затрудняют выдвижение на авансцену публичной политики по настоящему независимых политических деятелей.

Такой ход событий подрывает алгоритм развития динамичной модели транзита от авторитаризма к демократии, на которой настаивал Д.Растоу: “Основа демократии – не максимальный консенсус, но тонкая грань между навязанным единобразием(ведущим к какого-то рода тирании) и непримириимой враждой (разрушающей сообщество посредством гражданской войны или сепарации)”²⁴.

В этих обстоятельствах надо осознавать, что “недовольство новыми преобразованиями, их неолиберальным, антисоциальным характером”²² низов создает предпосылки для манипулирования массами извне в духе “бархатных, цветных” революций, когда якобы самоорганизовавшиеся протестные слои будут подогревать “погромный

котел”. В действительности, будут провоцироваться условия для тривиального экспорта революции.

В конце концов, отсутствие ясной экономической стратегии и видимых перспектив развития страны, социальные издержки, деформация демократических принципов и пренебрежение правящей элиты национальными интересами создают предпосылки социально-экономического, политического кризиса “верхов” и “низов”. Эти угрозы отчетливо видны и могут усугубляться на фоне внешних угроз: нестабильных мировых финансово-экономических рынков, международного терроризма, инспирирования экспорта цветной революции, развязывания локальных военных конфликтов и втягивая в них Россию.

Надо прямо признать, что политическая и экономическая стабильность, достигнутые в период 2000–2007 гг., себя исчерпали.

Действительность и реалии времени диктуют властям проведение радикальных перемен во всех сферах жизнедеятельности. Ясно, что дефицит времени и условий для перехода к постиндустриальной модели развития достиг апогея. Похоже, политическая власть в середине первого десятилетия XXI в. осознала, что путь, связанный с экспансивно-сырьевым развитием страны практически исчерпал себя и бесперспективен.

В 2007–2008 гг. был озвучен стратегический план развития России на ближайшее будущее. Программа директивно обуславливает дальнейшие действия нацеленные на стабильное и эволюционное развитие страны, увязанные с социальной идеологией.

План основывается на экономике инноваций, эффективном использовании природных ресурсов, реализации масштабного плана электрификации и транспортной системы.

Стратегический план представляет по сути Новый курс страны, который открывает широкие горизонты для по-

ступательного развития и будущего России в целом²⁵. От власти общества ждет реальных решительных действий.

Таким образом, анализ социально-экономических и политических преобразований в России 90-х – 2000-х годов показывает, что успешная стратегия политического руководства в ситуации демократического перехода состоит в формировании такой институциональной структуры политической системы, которая должна отвечать ряду требований, а именно:

– *во-первых*, наследовать (либо воссоздавать) оправдавшие себя в прошлом политические механизмы, обеспечивающие политическую стабильность и преемственность;

– *во-вторых*, быть открытой для институциональных инноваций, призванных реализовывать необходимые потребности в демократизации и обновлении политического пространства (в частности, крайне важно решительно “почистить” правящую элиту, погрязшую в коррупции);

– *в-третьих*, создать благоприятную хозяйствственно-экономическую и социальную среду.

Выполнение данных требований позволит власти вывести политические процессы в стране на оптимальный режим, выдерживать наиболее прагматичный, сбалансированный, поступательный курс политico-экономических преобразований. Нарушение равновесия указанных условий повлечет за собой кризисные явления, которые, в конечном итоге, могут привести к провалу проводимого политического курса.

Примечания

¹ *Нордстрем К., Риддерстрале И.* Бизнес в стиле фанк. Санкт-Петербург, 2001. С. 67.

² *Attali J.* The Crash of Western Civilization. The limits of Markets and Democracy foreign policy. Summer.1997. P. 59.

³ *Купчин Н.Н., Панченко В.Г.* Либерально-консервативная идеология: классическая эволюция на Западе и парадоксы искажения в России. Научный доклад. Арбатский клуб // Обозреватель. М. 1995. № 1–2. С. 221–228.

⁴ *Полеванов В.П.* Технология великого обмана. М., 1995. С. 13, 20, 31.

⁵ Путь в XXI век. Стратегические проблемы и перспективы российской экономики / Под ред. академика РАН Д.С.Львова. М., 1999. С.16.

⁶ Крутые ступени к процветанию России: от инерции распада к интеграции возможностей. Манифест “Арбатского клуба”. Москва–Сочи, 1995. С. 4.

⁷ *Путин В.В.* Послание Президента РФ Федеральному Собранию, 2005 год. М., 2005.

⁸ *Карл Т.Л., Шмиттер Ф.* Что есть демократия? // Русский журнал. 1998. 14 августа.

⁹ Концепция национальной безопасности в 1995 году // Обозреватель–Observer. 1995. № 3–4. С. 17.

¹⁰ *Аристотель.* Сочинения: В 4-х томах. М., 1983. Т.4.

¹¹ *Радаев В.В.* Формирование новых российских рынков: трансакционные издержки, формы контроля и деловая этика. М., 1998.

¹² *Реддэвей П.* Корни и последствия российского кризиса // Проблемы теории и практики управления. 1999. № 2.

¹³ *Лейн Д.* Преобразование государственного социализма в России: от “хаотической” экономики к кооперативному капитализму, координируемому государством? // Мир России. 2000. № 1. С. 15–16.

- ¹⁴ *Лившиц А.* Что ждет бизнес от власти // <http://www.polit.ru/> lectures/2004/12/02/livshitz/html.
- ¹⁵ *Здравомыслов А.Г.* Власть и общество // Россия в условиях трансформации. Вып.1. М., 2000. С. 70.
- ¹⁶ *Любимов А.П.* История лоббизма в России. М., 2005. С. 56.
- ¹⁷ *Бинецкий А.Э.* Лоббизм в современном мире. М., 2004. С. 63.
- ¹⁸ *Строуп Р., Гвартни Дж.* Азбука экономики. М., 1996.
- ¹⁹ *Кинякин А.А.* Финансово-промышленный лоббизм в России и Германии // Актуальные проблемы политологии. М., 2001. С. 50.
- ²⁰ *Жуков А.* Перекосы в распределении доходов и средний класс в России // Проблемы теории и практики управления. 2001. № 6.
- ²¹ *Петраков Н.* Опасность застойной бедности // Труд. № 018 (31.01.2003).
- ²² Россия и мир в 2020 году. М.: Европа, 2005. С. 144, 172, 180, 185.
- ²³ *Глазьев С.* Приватизация настоящего // Эксперт. 2007. № 3.
- ²⁴ *Растоу Д.* Переходы к демократии // Полис.1996. № 5.
- ²⁵ План Путина. 2007–2010. Послание Президента в цифрах и схемах. М.: Европа, 2007; *Медведев Д, Путин В.* Россия 2020. Главные задачи развития страны. М.: Европа. 2008.

**Подписка на 2008 г.
на журнал “Обозреватель – Observer”
в каталоге «Газеты и журналы»
агентства «РОСПЕЧАТЬ»:
47653 – на 6 месяцев**

ПРО США в Европе – шаг к усилению зависимости стран НАТО от США

Владимир Захаров
Андрей Голота

Интерес к созданию противоракетной обороны (ПРО) на базе ранее проводившихся разработок в рамках программы Стратегической оборонной инициативы (Звездные войны), объявленной Р.Рейганом, усилился с приходом к власти президента Дж.Буша (младшего) в 2000 г.

В 2001 г. Дж.Буш объявил, что система ПРО будет защищать территорию не только США, но и их союзников и дружественных им стран, не исключив размещения на их территориях элементов системы. Среди первых в этом списке оказалась Великобритания как ближайший союзник США. Ряд стран Восточной Европы, в первую очередь Польша, тоже официально выражали желание разместить на своей территории элементы системы ПРО, включая и противоракеты.

Как сообщается в докладе помощника министра обороны США по стратегическому планированию Брайана Грина в сенате

США (12 апреля 2007 г.), в настоящее время существует 15 государств, которые "участвуют в тех или иных усилиях по противоракетной обороне" США, уже разместившие на своей территории "ключевые объекты системы или активно обсуждая такую возможность".

К ним относятся Австралия, Великобритания, Германия, Дания, Израиль, Индия, Испания, Италия, Нидерланды, Польша, Тайвань, Украина, Франция, Чехия и Япония¹.

НАТО поддерживает США в реализации программ по созданию противоракетной обороны. В июне 2002 г. министры обороны блока сделали так называемое "Заявление о возможностях" (*Statement on Capabilities*), в котором

ЗАХАРОВ Владимир Леонидович – генерал-лейтенант, кандидат военных наук, заместитель начальника ВА РВСН.

ГОЛОТА Андрей Алексеевич – старший научный сотрудник ВА РВСН.

Ключевые слова: противоракетная оборона, театр военных действий, ракетная угроза, милитаризация космоса, стратегическая оборонная инициатива, ядерное сдерживание.

высказались за создание ПРО театра военных действий (ТВД), прикрывающей развернутые силы. В ноябре 2002 г. в Праге главы государств и правительства пошли еще дальше, заявив о необходимости изучить вопрос строительства ПРО, защищающей не только войска, но и территорию государств-членов альянса, густонаселенные районы от баллистических ракет любой дальности.

Ближайшие союзники США все же иногда, пусть и осторожно, но выражают опасения по поводу планов создания “противоракетного зонтика”, поскольку в результате они могут вновь оказаться под прицелом российских ракет средней дальности. Руководители многих западных стран хорошо понимают, что после выхода США из Договора по ПРО 1972 г. начавшая снова набирать обороты гонка вооружений представляет для их стран большую угрозу, чем для заокеанских союзников. Именно поэтому они не поддержали в конце 1999 г. резолюцию по ПРО США при голосовании в ООН.

В настоящее время проблематика ПРО вышла за рамки двусторонних отношений США и России. Сообщество западноевропейских стран, не связанных ранее Договором по ПРО, вполне определенно заявило о собственной позиции и по этому вопросу. Еще в апреле 1993 г. в Риме была проведена конференция по проблеме создания региональной (западноевропейской) системы ПРО. Из докладов, сделанных представителями аэрокосмических компаний, следовало, что определением архитектуры будущей системы, а также опытно-конструкторскими разработками отдельных ее космических и наземных компонентов страны Западной Европы к тому времени занимались уже несколько лет. В США и в Западной Европе по-разному оценивают угрозы в

целом. Большая часть европейских стран считает, что:

– ПРО не обеспечит защиты от оружия массового поражения, для доставки которого проще использовать не ракеты, а другие средства;

– “сдерживание путем угрозы” – наиболее действенный способ удержать “страны, вызывающие озабоченность”, от применения оружия массового поражения.

Согласно высказываниям политиков и представителей разведки европейских государств ракетная угроза не является для Европы приоритетной. Значительно большую опасность представляют терроризм и нестабильность на востоке и юге континента.

Большинству европейцев более близка идея создания ограниченной ПРО ТВД для защиты сил передового базирования, включающей небольшое количество ракет-перехватчиков наземного или морского базирования. Эта система должна дополнять такие традиционные способы отражения угрозы, как международный режим нераспространения, дипломатические и экономические санкции.

Тот факт, что США и Западная Европа действуют в области ПРО практически независимо, явно не способствует их сближению в сфере обороны и лишь создает дополнительные проблемы. Одна из них – развитие отношений с союзниками, являющимися ядерными державами. Показательно, что ни Франция, ни Великобритания, несмотря на давление со стороны Соединенных Штатов, не стали вводить санкции против Индии и Пакистана после проведения там ядерных испытаний. Сходную позицию, похоже, заняли и другие члены ЕС.

В этой ситуации выглядит весьма проблематичной возможность подключения Китая, Великобритании и Франции к российско-американским перего-

ворим о сокращении ядерных вооружений, во всяком случае, трудно представить, что они пойдут на радикальные сокращения своих ядерных сил.

Многие страны Западной Европы беспокоят перспективы милитаризации космоса и американские планы развертывания там кинетических средств поражения и лазерного оружия. Они опасаются, что перенос гонки вооружений в космос приведет к их безнадежному технологическому отставанию от США в этой области.

Сегодня все больше политиков и специалистов соглашаются с тем, что выход Соединенных Штатов из Договора по ПРО 1972 г. подтолкнул Китай к модернизации и укреплению своих ракетно-ядерных сил, а в перспективе, возможно, его примеру последуют Франция и Великобритания. Но уже сейчас усиление ракетно-ядерного потенциала Китая послужило толчком к наращиванию военной мощи Индии и Пакистана, к активизации усилий Японии в сфере обороны.

Позицию Великобритании относительно своего участия в разработке системы ПРО в целом можно охарактеризовать как неопределенную, хотя британское руководство неоднократно заявляло, что создание потенциала для борьбы с ракетной угрозой отвечает интересам страны.

Об этом, например, говорит тот факт, что Лондон долго не давал официального ответа на просьбу США разрешить модернизацию радиолокационных станций (РЛС) системы раннего предупреждения в Файлингдейлзе. Английской стороне нужны были доказательства, что такая модернизация действительно повысит безопасность НАТО и Великобритании.

По мнению представителей министерства обороны и парламента, для начала необходимо было определить

наиболее приоритетные угрозы, на отражение которых следует направить средства. Однако сомнения в эффективности будущей американской ПРО не мешают англичанам надеяться на получение крупных заказов для британской промышленности в рамках реализации этой программы.

В то же время, как считают некоторые специалисты, модернизация указанной РЛС, которая наверняка будет использоваться и средствами космического базирования, вовлечет страну в гонку вооружений в космосе, что на данный момент не соответствует ее интересам.

Кроме того, они считают, что использование США расположенных на территории Великобритании радиолокационных станций сделает ее объектом повышенного внимания террористов. Причем угроза может значительно возрасти, если противник будет рассматривать систему ПРО как средство передового базирования и стремиться нанести превентивный удар².

В плоть до 1983 г. к работам в области ПРО США привлекали только собственные организации и фирмы. Однако после официального объявления президентом Р.Рейганом начала реализации программы Стратегической оборонной инициативы к участию в этих разработках подключились 5 главных союзников США (Великобритания, ФРГ, Италия, Израиль и Япония).

Практически одновременно в США были инициированы и другие крупные программы, к осуществлению которых также предполагалось привлечь союзников. К ним относится, например, программа разработки международной космической станции “Freedom”.

Таким образом, как представляется, американцы в середине 80-х годов прошлого века добивались более широко-

го участия союзников в крупномасштабных, наукоемких и дорогостоящих проектах – для консолидации блока союзных государств и укрепления в нем своей руководящей роли. Помимо всего прочего это расширяло им доступ к зарубежным технологиям.

К 2005 г. США подписали двусторонние меморандумы взаимопонимания о проведении исследований в рамках программы "Оборона от баллистических ракет" с Великобританией, Германией, Израилем, Италией, Японией и Австралией. Все соглашения, как утверждают американские официальные лица, соответствуют международным обязательствам Соединенных Штатов.

США планируют расширить сотрудничество в области ПРО с НАТО, Испанией, Германией и Израилем, искать основу для взаимодействия в указанной области с "другими странами, включая новых друзей и Россию".

С начала осуществления программы Стратегической оборонной инициативы американцы проводят постоянные консультации со своими союзниками и дружественными им странами по вопросам ПРО. При этом министерство обороны США стремится привлечь их к разработке прежде всего систем ПРО ТВД.

В настоящее время в этих работах принимают участие страны НАТО, Япония и Израиль.

Примечательно, что к участию в программе СОИ в свое время допускались в основном британские и израильские фирмы. Однако к работам в области ПРО американское руководство намерено привлекать союзников более широко. Многие западноевропейские страны надеются на получение крупных заказов.

В частности, немецкие фирмы, занятые в сфере высоких технологий, уже направили в министерство обороны США свои предложения и технические проекты. За-

ключено соглашение о сотрудничестве между европейской EADS и американской компанией "Боинг", являющейся головным подрядчиком работ по ПРО США.

Североатлантическому блоку удалось добиться консенсуса по вопросу о защите вооруженных сил альянса от ракет малого и среднего радиуса действия. В 2003 г. было проведено специальное исследование для оценки возможностей защиты войск от ракет с дальностью полета до 3 тыс. км.

В то же время США пытаются убедить страны НАТО в необходимости создания ПРО, обеспечивающей защиту всех членов альянса от ракет любой дальности. Под американским национальным в 2002 г. на ноябрьском саммите Североатлантического союза в Праге было принято решение провести оценку возможности создания противоракетной обороны территории стран-членов блока, его сил и густонаселенных районов от ракет любой дальности.

Участие союзников (за исключением Израиля) в работах США по ПРО было до последнего времени символическим, что раздражало американцев и провоцировало резкие высказывания в адрес европейских союзников. В ответ те периодически обвиняют Вашингтон в нежелании предоставлять заказы западноевропейским фирмам.

Так, например, вместо обещанных 32,5 млрд. дол. компании союзников получили заказов всего на 0,9 млрд. дол., из них 531 млн. (около 60%) – Израиль.

Как считают некоторые эксперты, степень вовлеченности союзников в программу ПРО до сих пор была даже ниже, чем по ряду других американских программ, к реализации которых также привлекались иностранные участники.

Например, лишь 3% средств, выделенных на "Программу инновационных и технологических исследований", ушло за пределы США и только 2% – по линии СОИ.

Основные усилия зарубежных соисполнителей программы направлены в основном на решение проблем ПРО ТВД, поскольку главную угрозу западноевропейским государствам представляют именно ракеты средней и малой дальности, находящиеся на вооружении некоторых стран Северной Африки и Ближнего Востока.

Как подчеркивалось еще в 1991 г. в отчете Западноевропейского союза, приобретение ракетных технологий странами Ближнего Востока и Северной Африки заслуживает более пристального внимания, и недалек тот день, когда западноевропейские столицы окажутся в зоне действия ракет, развернутых в регионе Ближнего Востока.

Все чаще западноевропейцы пытаются самостоятельно решать проблему ПРО ТВД. Основным инициатором таких действий выступает правительство Франции, обеспокоенное слабой загрузкой французского аэрокосмического комплекса после окончания "холодной войны".

К более тесному взаимодействию с Францией склоняются Италия и Испания. В то же время Великобритания продолжает ориентироваться на сотрудничество с США, а Германия до последнего времени занимала достаточно неопределенную позицию в отношении работ в области ПРО ТВД, которые ведутся США и Францией.

Некоторые эксперты считают, что сотрудничество Соединенных Штатов с их западноевропейскими союзниками в решении проблем ПРО ТВД может обрести "второе дыхание" при реализации совместной программы *MEADS*, в которой помимо США принимают участие Германия и Италия.

Американское военное ведомство проявляет интерес к последним разработкам европейцев в области корабельных РЛС. В частности, Пентагон намерен использовать технологии,

применяющиеся на британских фрегатах проекта "45". Взамен министерство обороны США обещает заключать больше контрактов с западноевропейскими компаниями.

Наиболее тесно взаимодействуют с Соединенными Штатами в области ПРО Германия и Италия. Они осуществляют совместную программу создания мобильной системы ПВО/ПРО *MEADS*, которая должна заменить в следующем десятилетии американскую систему "*Patriot*" и стать основной системой защиты НАТО от ракет малой дальности.

США и Великобритания подписали меморандум взаимопонимания по проблеме ПРО и приложение к нему о модернизации РЛС системы предупреждения о ракетном нападении (СПРН) в Файлингдейлзе.

Помимо нее Соединенные Штаты намерены задействовать в интересах ПРО редко упоминаемый в СМИ комплекс в Менвис-Хилл, который находится в расположении Агентства национальной безопасности США и имеет около 30 "тарелок" (связных антенн).

В 1997 г. правительство Великобритании объявило, что комплекс планируется использовать также в качестве наземной станции связи с будущей космической системой раннего предупреждения *SBIRS*.

Однако в Лондоне не расстаются с идеей приобретения собственной ПРО.

Еще в 1995 г. представители Великобритании вели переговоры с министерством обороны США о возможности закупки американской системы ПРО ТВД или развертывания американских противоракет на английской территории.

Создан Центр противоракетной обороны (*Missile Defense Centre, MDC*), который будет взаимодействовать со своим американским партнером – Агентством ПРО. Правительство продолжает настаивать на том, чтобы работы по ПРО были согласованы с гло-

бальным ядерным сдерживанием и фокусировались на создании ПРО ТВД, обеспечении защиты войск. Великобритания надеется, что ее промышленность получит американские контракты².

Однако наряду с решением военных задач Соединенными Штатами могут быть достигнуты и военно-политические цели.

Например, впервые в Европе будут развернуты стратегические объекты, обладающие экстерриториальным статусом. По сути это означает, что через 15 лет после окончания “холодной” войны Европа не способна обойтись без усиленной американской опеки, без расширения американского военного

присутствия, ради которого европейские государства готовы пожертвовать частью своего суверенитета.

Появление объектов американской ПРО в Европе еще раз продемонстрирует новые возможности США по достижению своих целей без принятия консолидированного решения НАТО, на основе двусторонних договоренностей. Наряду с этим, союзникам будет предложена “отработанная” архитектура противоракетной обороны в Европе, куда могли бы быть интегрированы в качестве функционального дополнения “скромные” натовские средства ПВО-ПРО.

Таким образом, дискуссии с некоторыми партнерами, имеющими “особое мнение”, будут пресечены³.

Анализ проводимых работ по ПРО показывает, что в разработках США интересы Европы представлены лишь работами по ПРО на ТВД. Комплексная противоракетная оборона стран Европы, в том числе и союзников по НАТО от ракетно-ядерных угроз, в отличие от угроз территории США, не рассматривается ни в концептуальном, ни в технологическом аспектах.

Американцы в целом **отказываются воспринимать Европу как равноправного партнера по блоку НАТО**, хотя европейцы все больше доказывают свою самостоятельность. К тому же, в Западной Европе весьма положительно было встречено предложение Президента России в 2000 г. о создании тактической ПРО Европейского континента.

Таким образом, развертывание третьего позиционного района НПРО – это начальный этап для последующего довооружения системы национальной противоракетной обороны другими, более эффективными средствами борьбы с баллистическими ракетами и постепенное превращение ее в глобальную противоракетную оборону в интересах одной страны – США.

Примечания

¹ Википедия. http://ru.wikipedia.org/wiki/National_missile_defense.

² Тищенко Г.Г. Создание систем противоракетной обороны за рубежом и безопасность России. Российский институт стратегических исследований / Под общей редакцией доктора исторических наук Кожокина Е.М., 2005.

³ Балуевский Ю.Н. Независимый ежемесячник военных экспертов ATM – Armady, technika, militaria. 02.02.2007.

Деятельность ОБСЕ в области экономики и экологии

Владислав Цыкало

В деятельности ОБСЕ, в соответствии с решениями Заключительного акта Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе (Хельсинки, 1975 г.), принято выделять три направления деятельности:

- военно-политические аспекты безопасности;
- сотрудничество в сфере экономики, науки и техники и охраны окружающей среды;
- сотрудничество в гуманитарной области (права человека, контакты между людьми, информация, культура и образование).

Таким образом, сотрудничество европейских стран в области экономики и экологии являются частью “второй корзины”. Очевидно, что полная реализация потенциала ОБСЕ не только в области безопасности, но и в экономическом и экологическом измерениях позволила бы более эффективно действовать в ответ на новые вызовы глобальной и европейской безопасности.

В Хельсинкском Заключительном акте государства-участники Организации предусмотрели принятие ряда мер, направленных на развитие торго-

во-экономических отношений, улучшение деловых контактов и сопровождающий его рост доверия в деловых отношениях*. С этих пор экономическое

ЦЫКАЛО Владислав Витальевич – кандидат политических наук, старший научный сотрудник Центра безопасности, контроля над вооружениями и миротворчества Института актуальных международных проблем Дипломатической академии МИД России.

Ключевые слова: ОБСЕ, экономическое измерение, экологическая деятельность ОБСЕ, Экономический форум ОБСЕ, Европейская экономическая комиссия ООН (ЕЭК).

* В частности, в тексте Заключительного акта упоминаются: меры по ускорению ведения деловых переговоров; меры, направленные на улучшение условий для деятельности иностранных организаций, фирм, банков, занимающихся внешней торговлей; меры, облегчающие публикацию и распространение экономической и коммерческой информации; меры, направленные на расширение знаний и разработку методов, необходимых для эффективного сбыта; меры, направленные на развитие международной гармонизации стандартов, а также международного сотрудничества в сфере сертификации.

измерение всегда было составной частью повестки дня ОБСЕ*.

Экономические вопросы увязаны в рамках ОБСЕ с вопросами борьбы за мир и стабильность в Европе и вписаны в общий контекст развития сотрудничества на континенте на основе демократии и прогресса.

В экологической сфере предусматривалось:

- изучение проблем окружающей среды, поощрение развития комплексного научного подхода к проблемам окружающей среды;

- сближение политики в области окружающей среды и, где это целесообразно и возможно, их гармонизация;

- разработка, производство и совершенствование оборудования, предназначенного для защиты и улучшения окружающей среды и наблюдения за ее состоянием.

В целом, экономическая составляющая ОБСЕ развивалась медленно, что было обусловлено как приоритетностью задач интеграции европейских стран в рамках собственных блоковых объединений и отсутствием общих интеграционных стимулов, а также, по большому счету, конкретных тем для обсуждения, так и политической конфронтацией в годы “холодной войны”, нередко перераставшей в экономические блокады и санкции. Тем не менее, вторую “корзину” поддерживали и как канал для диалога, и как одно из трех направлений Хельсинкского процесса. По мере оздоровления обстановки в Европе во второй половине 80-х годов этой составляющей стали уделять все больше внимания.

Следует отметить, что экономическое измерение ОБСЕ изначально рас-

сматривалось как важный компонент всеобщей безопасности на континенте и продолжает развиваться как одно из ключевых направлений деятельности данной организации в начале XXI в. Формула “безопасность через сотрудничество”, описывающая суть концепции кооперативной безопасности, отражает также место и значение экономического и экологического сотрудничества во всеобъемлющем подходе ОБСЕ в деле обеспечения мира и стабильности в регионе Европы.

Экономический компонент в рамках ОБСЕ имеет свою специфику.

Во-первых, при понимании сотрудничества в данной области как факто-ра безопасности особое значение приобретает недопущение увеличения разрыва в уровнях экономического развития и благосостояния между государствами-участниками. Увеличение такого разрыва было бы чревато ростом трений, недоверия между государствами-участниками, что, в свою очередь, создавало бы почву для выдвижения взаимных претензий, усложняло бы всю работу организации в целом.

В связи с этим, необходимость придать политический импульс экономическому сотрудничеству неоднократно высказывалась на различных встречах ОБСЕ и отражена во многих документах. Однако элементы экономической безопасности как части всеобъемлющей архитектуры не были объединены в единую работоспособную систему.

Во-вторых, ОБСЕ задумывалась, прежде всего, как консультативный форум, и эта специфическая “консультационная” черта ОБСЕ со временем закрепилась в экономической и экологи-

* При этом ОБСЕ не является организацией экономического сотрудничества *per se* и не может по смыслу Гл. VIII Устава ООН заменить специализированные экономические организации или заниматься поиском решений всех экономических проблем.

ческой сферах ее деятельности: ОБСЕ ограничивается проведением форумов, совещаний, семинаров и консультаций по соответствующей проблематике. На это, собственно, рассчитан и бюджет ОБСЕ.

В-третьих, экономическим и экологическим сотрудничеством в Европе занимаются многие интеграционные структуры и организации, обладающие необходимыми полномочиями и ресурсами и, чаще всего, целиком и полностью предназначенные на развитие именно этого вида сотрудничества. Их потенциал многократно превосходит возможности ОБСЕ в плане разработки и реализации долговременных и долгостоящих программ общеевропейского и регионального уровней.

На фоне других мощных институтов и “клубов” роль ОБСЕ действительно подчас представляется незначительной. Однако проводить разноплановые многосторонние консультации удобно именно в формате ОБСЕ с учетом ее широкого представительства и универсального характера, предполагающих обсуждение крупных тем и выработку рекомендаций по актуальной для всех проблематике.

К примеру, в первой половине 90-х годов на Европейском континенте целая группа стран (Россия, государства ЦВЕ и ЦА) перешли к системным преобразованиям во всех сферах социально-политической жизни, и в первую очередь – в экономической. Возникла необходимость согласовать основные направления, способы действия по реформированию национальных хозяйственных комплексов.

Эту миссию взяла на себя СБСЕ/ОБСЕ.

В марте-апреле 1990 г. в Бонне в рамках конференции по экономическому сотрудничеству, проведенной под эгидой СБСЕ, были отражены происходившие в Европе изменения. Так, была достиг-

нута договоренность о том, что в основу экономического сотрудничества в регионе СБСЕ будут положены идеи свободной рыночной экономики.

Представители стран, приступивших к осуществлению рыночно-демократических реформ, заявили, что эти реформы отвечают интересам народов, а другие государства-участники обещали оказать необходимую поддержку. Государства-участники зафиксировали, таким образом, свою приверженность принципам рыночной экономики, определив путь к расширению экономического сотрудничества. В целом, конференция в Бонне 1990 г. стала заметной вехой в истории Организации.

По мере того, как государства-участники СБСЕ начали процесс трансформации своих национальных хозяйственных комплексов в направлении от государственно-централизованного управления к рыночной ориентированности, они стали проявлять растущую заинтересованность в укреплении роли Организации в решении вопросов, связанных с переходными процессами в экономике.

Однако по мере перехода к рынку стран бывшего соцлагеря и бывших республик СССР, с появлением новых угроз и вызовов безопасности в экономической и экологической областях постепенно стала назревать необходимость существенных корректиров экономической составляющей ОБСЕ.

В 2003 г. в Маастрихте на 11-й встрече Совета министров ОБСЕ (при активном участии России) были приняты два важных взаимосвязанных документа: Стратегия ОБСЕ по противодействию угрозам безопасности и стабильности в XXI в. и Стратегия ОБСЕ в области экономического и экологического измерения.

Одним из важнейших мероприятий ОБСЕ в сфере экономического сотрудничества и защиты окружающей природной среды стал Экономический

форум ОБСЕ, учрежденный в Праге в 1992 г. с целью сфокусировать усилия в рамках “второй корзины” на проблематике переходного периода и развитии рыночной экономики как значимого вклада в строительство демократии.

Первый Экономический форум ОБСЕ был проведен в Праге (16–18 марта 1993 г.), а начиная с 1996 г. он проводится ежегодно.

В работе Экономического форума ОБСЕ участвуют руководители государств, политические деятели, парламентарии, представители частного сектора и неправительственных организаций.

На первом заседании Экономического форума было представлено большое число международных организаций. В последующие годы форумом был проведен ряд семинаров, к работе которых присоединились представители стран, не являвшихся членами ОБСЕ, что оживило ее деятельность.

В дополнение к ежегодным заседаниям Экономического форума проводятся обзорные встречи по экономическому измерению, семинары по широкому кругу вопросов с целью формирования государствами-участниками согласованной, предсказуемой, обоснованной и устойчивой экономической и экологической политики.

Темы семинаров включают развитие малого и среднего бизнеса, частного сектора в целом и привлечение инвестиций, совершенствование экономического законодательства, региональные проблемы, проблемы энергетики, вопросы поддержки постконфликтного восстановления и т.д.

Дискуссия о роли и месте ОБСЕ в экономическом и экологическом сотрудничестве в Европе продолжается. Есть некоторые общие моменты, по которым наблюдается согласие участников этой дискуссии, логически вытекающих из целей и задач Хельсинского процесса. Существует также консенсус относительно того, что нынешняя роль ОБСЕ определяется, прежде всего, необходимостью придания эконо-

мическому сотрудничеству в Европе политического импульса, прежде всего, по следующим направлениям деятельности:

1. Мониторинг отношений между государствами-участниками в сфере экономики и охраны окружающей среды на предмет выявления и предупреждения угроз, чреватых возникновением конфликтов.

2. Содействие формулированию политики в области развития экономики и охраны окружающей среды в целях укрепления безопасности в зоне действия ОБСЕ, особенно – государствам-участникам, осуществляющим переходные рыночно-демократические реформы, посредством:

- организации и проведения конференций и семинаров по соответствующей проблематике;

- развития и соблюдения общих стандартов и норм поведения государств-участников в сфере экономики и охраны окружающей среды;

- развития и активизации контактов с соответствующими международными организациями и структурами.

ОБСЕ сделаны шаги по налаживанию взаимодействия и координации усилий с Европейской экономической комиссией (ЕЭК) ООН, ОЭСР, Европейским банком реконструкции и развития, Европейским инвестиционным банком и другими организациями экономического характера. Последние сотрудничают и участвуют в деятельности ОБСЕ, в частности – посредством регулярного обмена информацией для отслеживания важных тенденций, выявления новых моментов и получения необходимых сведений. На форумах ОБСЕ в тоже время неоднократно подчеркивалось, что необходимо избегать параллелизма в работе с другими организациями и институтами, вторжения в их сферы компетенции.

Защита окружающей природной среды также занимает одно из ключевых мест в деятельности ОБСЕ и неизменно увязывается с экономикой.

В отличие от экономического направления в этой области деятельность ОБСЕ осуществляется успешнее.

Интерес ОБСЕ к экологической тематике и соответствующие задачи Организации были определены в Хельсинском Заключительном акте Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе (1975 г.), были сформулированы в Документе Боннской конференции по экономическому сотрудничеству в Европе (1990 г.), затронуты в Хартии Европейской безопасности (1999 г.), в других документах и решениях ОБСЕ.

Самые последние документы в этой области – Стратегия ОБСЕ в области экономического и экологического измерения (одобрена 2 декабря 2003 г. СМИД ОБСЕ в Маастрихте) и Мадридская декларация об окружающей среде и безопасности (принята 30 ноября 2007 г. СМИД ОБСЕ в Мадриде).

В 2002 г. была проведена десятая встреча Экономического форума по теме "Сотрудничество в области устойчивого водопользования и охраны качества природных ресурсов в контексте ОБСЕ". Исполнение решений этой встречи совместно с другими международными организациями было придан новый импульс осуществлению ряда мероприятий и других проектов в области охраны окружающей среды в деятельности Организации.

Встречи Экономического форума ОБСЕ привели к определенному прогрессу в реализации взаимодействия

ОБСЕ с другими международными организациями при решении проблем защиты окружающей природной среды. Такое взаимодействие уже можно рассматривать как формирование общей платформы формы международного сотрудничества для ряда международных организаций в этой области.

Удельный вес экологических вопросов увеличивается не только в работе ОБСЕ, но и в деятельности практически всех межгосударственных организаций.

Так, ООН приняла принцип устойчивого развития в качестве стержневого направления своей деятельности. Объединив три аспекта – экономическое развитие, охрану окружающей среды и социальные факторы в их неразрывной связи – понятие устойчивого развития обрело всеобъемлющий характер, по существу стало стройным, неидеологизированным направлением прогресса цивилизации.

В том же направлении идут такие решения, как "Цели развития", провозглашенные в Декларации тысячелетия ООН (2000 г.), "Монтеррейский консенсус" (2002 г.).

Наиболее полно подходы к устойчивому развитию были изложены в принятой на высшем уровне в Йоханнесбурге в 2002 г. Декларации и так называемом "Плане осуществления"**.

Стратегия ОБСЕ 2003 г. учла решения ООН последних лет, вобрала в себя опыт устойчивого развития на глобальном уровне, а также в регионе

* Проведя 10-летний обзор выполнения "Повестки дня для XXI века", саммит в Йоханнесбурге 2002 г. подтвердил, что вес экологического фактора возрастает не сам по себе, а в увязке с социальными последствиями разрушения экосистем, с проблемой бедности, растущей дифференциацией доходов и расслоением населения.

Саммит сформулировал основные приоритеты в данной области, включая новые вызовы и направления международного сотрудничества, и подчеркнул важность работы на региональном уровне.

По существу, была консенсусно одобрена программа постепенного перехода стран мира к реальному устойчивому развитию.

Решения саммита принимались при активном участии стран-членов ОБСЕ.

ОБСЕ и явилась документом, закладывающим основы для дальнейших действий Организации в экологической области. Стратегия охватывает новые вызовы, предлагает ответы на эти вызовы, формулирует специфическую роль и возможности ОБСЕ, предлагает механизм регулярного рассмотрения выполнения взятых обязательств в области экономического и экологического измерения.

Мадридская декларация 2007 г., ссылаясь на основные документы ОБСЕ в области экономического и экологического измерения, а также на итоги всех предыдущих экономических и экологических форумов, которые заложили основу для работы ОБСЕ в области окружающей среды и безопасности, принимает во внимание экологические угрозы, в первую очередь те, которые возникают в связи с деградацией земель, загрязнением почв, дезертификацией и водопользованием, а также экологические последствия стихийных бедствий и техногенных катастроф, которые могут оказать существенное воздействие на безопасность в регионе ОБСЕ и которые можно более эффективно решать в рамках многостороннего сотрудничества.

В Декларации признается, что изменение климата представляет собой долговременный вызов. Проходящий под эгидой ООН процесс решения проблемы изменения климата является надлежащим форумом для ведения переговоров о будущих глобальных действиях по проблематике изменения климата.

ОБСЕ, будучи региональной организацией по обеспечению безопасности*, призвана играть дополняющую роль в рамках своего мандата в решении этой проблемы в своем конкретном регионе. Признается, что поиск решения общих проблем окружающей среды открывает возможность для сотрудничества между правительствами, поскольку он содействует ослаблению напряженности и вносит вклад в укрепление сотрудничества и безопасности, и что сотрудничество в решении экологических проблем может содействовать процессу миростроительства. Принимаются во внимание результаты деятельности инициативы “Окружающая среда и безопасность” (ЭНВСЕК)** в государствах-участниках и признается большое значение, уделяемое государствами-участниками добросовестному природопользованию.

Оптимальным каналом осуществления Стратегии и Декларации было бы дальнейшее налаживание сотрудничества ОБСЕ с международными организациями, прежде всего с ЕЭК. Оно необходимо ввиду ограниченных организационных, финансовых и человеческих ресурсов секретариата ОБСЕ.

Имеется опыт полезного сотрудничества двух организаций в области водных, в том числе трансграничных, ресурсов в странах Восточной Европы.

Последние документы ОБСЕ позволяют дальнее развивать тему экономических и экологических измерений безопасности и налаживать международное сотрудничес-

* В рамках Гл. VIII Устава ООН.

** Основной целью исследований, проводимых в соответствии с Инициативой, является выявление источников экологической угрозы и возможностей сотрудничества при решении проблем. Её деятельность направлена на то, чтобы определить первоочередные задачи, стоящие перед организациями-участницами Инициативы и заинтересованными сторонами на местах.

Программа “Окружающая среда и безопасность” использует в своей работе региональный принцип, поскольку многие потенциальные источники конфликтов, связанные с окружающей средой и угрозой безопасности человека, требуют многостороннего подхода.

ство в этой важной области. В частности, речь идет о конфликтах, связанных с экологическими причинами, о доступе к водным ресурсам, о безопасности человека и уязвимых групп населения.

Что касается оценки, в частности индикаторов состояния окружающей среды и кризисных экологических ситуаций, то рациональным представляется налаживание более тесного сотрудничества ОБСЕ с организациями системы ООН.

В первую очередь это касается ЕЭК, а также ЮНЕП (деятельность ЮНЕП по тематике России и СНГ идет в том же направлении, что и Стратегия ОБСЕ), ПРООН, секретариата Международной стратегии уменьшения опасности стихийных бедствий, соответствующих международных финансовых институтов.

К примеру, ЕЭК развивает конструктивные рабочие отношения с ОБСЕ на основе подписанного в 2004 г. меморандума о взаимопонимании.

ЕЭК играет ключевую роль в обзоре осуществления обязательств ОБСЕ, касающихся экономических и экологических аспектов безопасности.

Вклад ЕЭК был признан на совещании Совета министров ОБСЕ (декабрь 2006 г.), что нашло отражение в постановлении министров "Будущий диалог по транспорту в ОБСЕ", и ЕЭК стала отводиться заметная роль в подготовке повестки дня мероприятий ОБСЕ, касающаяся областей ее деятельности.

ОБСЕ содействует организации информационных центров на местах, чтобы спо-

Подытоживая рассмотрение роли "второй корзины" деятельности ОБСЕ, можно отметить, что дискуссии по экономическим и другим вопросам в рамках этого форума могут в ряде случаев занимать длительное время, что, в свою очередь, мо-

собствовать участию общественности в принятии решений по вопросам, связанным с окружающей средой и безопасностью, например, организуя центры поддержки выполнения Орхусской конвенции* в ЦА и СНГ, объединяющие местные правительства, гражданские организации и широкую общественность.

В 2004 г. открылся Общественный центр экологической информации в г. Оше (Киргизия), планируется создание таких же центров в узбекской части Ферганской долины.

Эти центры также станут естественной базой для распространения информации, собранной Инициативой "Окружающая среда и безопасность", на соответствующей территории, а также стимулирования обратной связи и общественной поддержки деятельности.

Одним из результатов консультаций по программе "Окружающая среда и безопасность" в г. Ош стало восстановление диалога между природоохранными органами областей трех стран Ферганской долины. Руководители комитетов охраны природы Баткенской, Ошской и Джалаал-Абадской областей Кыргызстана, Согдийской области Таджикистана, Андижанской, Наманганская и Ферганской областей Узбекистана впервые встретились после большого перерыва 7 декабря 2004 г. в Ошском центре экологической информации.

Совещание предоставило участникам возможность непосредственно обсудить общие проблемы, включая не только подготовку доклада по окружающей среде и безопасности и последующую программу работ, но и многие другие вопросы, в равной степени волнующие соседей.

* Конвенция Европейской экономической комиссии ООН "О доступе к информации, участию общественности в принятии решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды". (Подписана 25 июня 1998 г. 38 странами в г. Орхусе в Дании на 4-й Конференции министров окружающей среды европейских стран в рамках Процесса "Окружающая среда для Европы").

жет породить неуверенность в возможностях ОБСЕ, особенно со стороны небольших стран, зачастую склонных считать различного рода бюрократические препоны следствием “игр” ведущих держав. Но при этом следует учесть важность того, что ОБСЕ предоставляет реальную возможность для каждого государства-участника разработать, представить и защищать свою точку зрения.

В случае необходимости государство может вновь заострить внимание на интересующем его вопросе, настаивать на его решении.

Такой равноправный и демократичный характер процедур ОБСЕ делает ее трибуной для последовательного отстаивания малыми и средними государствами-участниками своих интересов, что им порой не удается сделать в рамках других крупных евроинтеграционных структур.

Тенденции последних лет в отношении деятельности ОБСЕ показывают падение интереса западных участников к военно-политическим аспектам деятельности Организации.

По гуманитарной проблематике ОБСЕ все больше превращается в орган, контролирующий ситуацию с правами человека в странах СНГ. В этих условиях экономическое и экологическое направление “второй корзины” представляется сегодня ряду стран-участников Организации, пожалуй, единственным перспективным, с точки зрения их долгосрочных интересов, при этом заметно растет внимание к экологическим аспектам.

В настоящее время деятельность ОБСЕ в области экономики и экологии в основном носит консультационный характер. ОБСЕ накоплен определенный опыт по вопросам защиты окружающей природной среды и проблемам развития экономических отношений и, хотя средства реагирования при разрешении этих вопросов существуют, они нуждаются в дальнейшем совершенствовании.

В сфере экологии ОБСЕ необходимо шире развивать сотрудничество с другими международными организациями, которое позволит формировать общую платформу для взаимодействия различных международных организаций в сфере защиты окружающей среды.

**Подписка на 2009 г.
на журнал “Обозреватель – Observer”
в каталоге «Газеты и журналы»
агентства «РОСПЕЧАТЬ»:
47653 – на 6 месяцев**

Гибралтарская проблема: история и современность

Леонид Сбойко

История проблемы

В 1704 г., во время войны за испанское наследство (1701–1714 гг.), крошечный, но имеющий большую стратегическую ценность мыс под названием Гибралтар (*Gibraltar*) на Пиренейском полуострове был захвачен англо-голландской эскадрой. В соответствии со ст. X Уtrechtского мира, заключенного в 1713 г., Испания уступала Гибралтар “на вечные времена” Англии, но получала право на восстановление своего суверенитета над Гибралтаром в случае, если англичане его лишатся.

Это единственный случай, когда на зависимую территорию одного государства другое государство претендует по международному договору.

За истекшие 300 лет Испания предприняла 14 осад и блокад Гибралтара, в том числе Великую Осаду 1779–1783 гг. и экономическую и телекоммуникационную блокаду в 70-х годах прошлого века. Цель вернуть *Гибралтар* стала одной из важнейших для

каждого испанского правительства. Это стремление аполитическое, общеноциональное, принципиальное.

Испанский дипломат С.Мадарьяга писал: “Проблема Гибралтара есть не столько вопрос, определяемый испанцами, сколько вопрос, определяющий испанцев. Не может быть и мысли о том, чтобы Испания не хотела Гибралтар. Она не была бы Испанией, если бы не хотела его вернуть”¹.

В 60-х годах с приходом на пост министра иностранных дел Испании Фернандо Кастиэльи гибралтарский вопрос во внешней политике страны отодвигает на второй план тему отношений с США, тему европейской интеграции и тему Западной Сахары. Испании удается добиться принятия Генеральной Ассамблеей ООН ряда резолюций, призывающих правительства Великобритании и Испании решить вопрос переговорным путем. Однако, Лондон идти на переговоры отказывается и организует принятие в Гибрал-

СБОЙКО Леонид Викторович – окончил Институт иностранных языков и Дипломатическую академию МИД России. Переводчик ООО “Экоцентр – МТЭА”.

Ключевые слова: Гибралтар, Испания, суверенитет, Уtrechtский договор, Брюссельская декларация, Лиссабонская декларация, комитет по деколонизации

таре конституции (1969 г.) с целью изменения статуса территории таким образом, чтобы это позволило добиться ее исключения из “Перечня несамоуправляющихся территорий” в ООН и ее выведения из быстро распространявшегося по миру процесса деколонизации. Однако важным стало то, что в преамбуле конституции было записано: “Правительство Ее Величества никогда не пойдет на какое-либо соглашение, в соответствии с которым гибралтарский народ переходил бы под суверенитет другого государства против своей свободно и демократически выраженной воли”².

Спустя 30 лет в Великобритании был рассекречен и попал в прессу один документ. Это отчет Департамента исследований Форин Офиса 1971 г., в котором говорилось, что в конце 60-х Британия, стремясь повлиять на ситуацию в ООН, приняла ошибочное решение, предоставив гибралтарцам конституцию, которая им “на несколько размеров велика” и что этот шаг привел к тому, что гибралтарские политики “стали вести себя высокомерно и перестали быть реалистами”, искусственно расширив, де, брешь между Гибралтаром и Испанией, а из самих гибралтарцев сделав, де, “суррогатных англичан”. В документе созданные по конституции 1969 г. институты власти называются декоративными и говорится, что безо всякого ущерба для гибралтарского общества эти структуры можно было бы поменять, следуя модели Гибралтара как муниципалитета³.

Вернемся к 1969 г. В ответ Испания отменила разрешения на работу в Гибралтаре всем своим гражданам, закрыла КПП на границе, прекратила хождение парома из города Альхесираса и, наконец, оборвала всякую телефонную и телеграфную связь, а также передвижение товаров через границу. Самолетам, взлетающим из испанских аэро-

Семь любопытных фактов о Гибралтаре:

1. Гибралтар – единственная зависимая территория в Европе.
2. Гибралтар – единственная в мире, не считая французской Гвианы, зависимая территория, расположенная не на островах.
3. Площадь Гибралтара лишь в 3 с небольшим раза больше площади самого маленького, не считая Ватикана, государства на планете – Монако.
4. Гибралтар – единственная территория, к которой относится ст. 299(4) Договора о Евросоюзе (статья о европейских территориях, за внешние сношения которых отвечает страна-член ЕС).
5. Британо-испанский спор о статусе Гибралтара – старейший дипломатический спор в Европе. Ему 300 лет.
6. Гибралтар – единственная в мире территория, въезд на которую по суше возможен через единственный пункт пропуска.
7. Во время взлета или посадки самолета в гибралтарском аэропорту въезд в страну автотранспортом невозможен.

портов, запрещалось приземляться в Гибралтаре, что касалось и британских самолетов, направлявшихся в Гибралтар, но совершивших, вследствие плохих метеоусловий, вынужденную посадку в Испании.

В условиях блокады Гибралтара, содержание колонии стало обходиться Британии уже не в 4 млн. фунтов (1970 г.), а в 14 млн. фунтов (1980 г.)⁴.

Границу с Гибралтаром стали называть Малой Берлинской стеной.

Произошедшая в Испании со смертью Франко (1975 г.) смена режима и идеологии не привела к подвижкам в позиции государства по Гибралтару. Однако страна стремилась в ЕЭС. Между тем, с учетом права вето, кото-

рым обладала Великобритания в ЕЭС, не приходилось сомневаться в том, что Лондон это право применит при обсуждении присоединения Испании к Сообществу. Стороны пошли на переговоры.

В 1980 г. в Лиссабоне была подписана декларация.

Испания обязалась снять все ограничения, связанные с Гибралтаром, а Великобритания – решать все разногласия по Гибралтару (а значит и по вопросу о его статусе) в духе дружбы и в соответствии с резолюциями ООН.

Мадрид также преодолел сопротивление Лондона вступлению Испании в ЕЭС. Лондон добился почти полного снятия блокады.

Спустя 3 года в Брюсселе была принята новая декларация, которая во многом повторяла Лиссабонскую.

Среди главных договоренностей следует отметить полное снятие испанских ограничений на перемещение людей, транспорта и товаров через границу, эксплицитное согласие Великобритании обсуждать суверенитет, выработку механизмов сотрудничества между Гибралтаром и приграничной испанской областью Кампо и договоренность решать проблему на двустороннем уровне (в тексте Декларации нет ссылок на резолюции ООН).

В феврале 1985 г. транзит был открыт для представителей всех национальностей и для любого автотранспорта и грузов. До этого границу разрешалось пересекать только пешком.

Как практика дискриминации испанских работников в Гибралтаре со стороны Великобритании, так и прерванное Испанией сообщение между ней и Гибралтаром противоречили Праву Сообщества (ЕЭС) и подлежали отмене. Подписав с Великобританией Брюссельскую декларацию, Испания добилась, что отмена с ее стороны практики, не соответствовавшей нормам ЕЭС, произошла только после начала переговоров с Лондоном и только после того, как Лондон

согласился обсуждать основной для испанцев вопрос (вопрос о суверенитете над Гибралтаром).

В конце 80-х годов Гибралтар, приняв соответствующее законодательство, преобразовывается в “налоговый рай”.

К началу 1990 г. здесь зарегистрировало себя 26 тыс. компаний, а в двадцати работавших тогда банках сумма вкладов утроилась, превысив, в пересчете на евро, 2 млрд.

В месяц границу между Гибралтаром и Испанией пересекало, в обоих направлениях, 160 тыс. пешеходов и 110 тыс. машин³.

Содержание Гибралтара становилось все менее обременительным для Великобритании. Привлекательность варианта декolonизации этой территории падала.

Тем временем испано-британские переговоры велись все более вяло, имели протокольный характер и не приводили ни к каким результатам. Испания не находила рычагов влияния на развитие экономической жизни в Гибралтаре.

Ситуация поменялась к 2001 г.

Гибралтар все чаще становился серьезным препятствием для развития общей политики ЕС в разных областях: давней константой в действиях Испании в области евростроительства была политика обструкции во всем, что имело или могло иметь отношение к Гибралтару.

Так, с 1998 по 2001 гг. Испания заблокировала, по причине “гибралтарского элемента”, директивы ЕС об оздоровлении и ликвидации кредитных учреждений и о публичной продаже акций, поставила вето на несколько нормативов ЕС, касавшихся пограничного контроля, добилась исключения Гибралтара из Европейской судебной сети, Конвенции о взаимной юридической помощи, Конвенции Евродак (по контролю за иммиграцией), Конвенции о сотрудничестве в таможенном деле.

Все это приводило к дополнительным сложностям при строительства единой Европы.

Это стало одной из причин оживления переговоров. Были и другие причины.

В Евросоюзе ведущую стратегическую роль приобрел франко-германский tandem – ось “Париж – Берлин”. В противовес ему Британия искала партнеров, которые бы сбалансировали динамику общеевропейского строительства. Испания представлялась в этом смысле партнером солидным и ценным. В то же время и Испания была заинтересована в формировании новой оси (“Лондон – Мадрид”). Лондон начинал понимать неприемлемость имевшегося *status quo* в гибралтарском вопросе с точки зрения развития своих отношений с Мадридом и с точки зрения усиления своих позиций в ЕС.

Лидер Палаты общин в британском парламенте Питер Хейн отмечал: “В Испании проживает около полумиллиона британцев. Наш экспорт в Испанию превысил 8 миллиардов фунтов в год. Это тысячи рабочих мест в Великобритании. Однако, все эти взаимоотношения, какими бы хорошиими они ни были, сковывает проблема Гибралтара”⁵. И далее: “Речь идет не об абстрактном дипломатическом споре. Проблема оказывает воздействие на жизнь 30 тыс. гибралтарцев и 59 млн. британцев, которые из-за нее не могут воспользоваться всеми плюсами отношений с Испанией и с ЕС”⁵.

Другой причиной стала растущая обеспокоенность Брюсселя поддерживаемым Великобританией функционированием в ряде своих европейских территорий особых финансовых систем (Гибралтар, Мэн, Гернси, Джерси).

Современное состояние вопроса

В 2007 г. в Гибралтаре вступила в силу новая конституция. По ней, Великобритания оставила за собой ответственность за внешние сношения Гибралтара, его оборону и внутреннюю безопасность. Губернатор Гибралтара, в

На 20 мая 2002 г. был намечен визит в Лондон Хоше Марии Аснара, во время которого планировалось подписать соглашение, основывавшееся на трех пунктах:

– новым юридическим статусом Гибралтара должен был стать – на неопределенное время – совместный суверенитет; – над военной базой также устанавливался бы совместный суверенитет, однако пользовалась бы базой и осуществляла оперативный контроль только Великобритания;

– Испания признавала за Великобританией ее обязательство провести по поводу данного варианта референдум в Гибралтаре, при этом предполагалось, что с целью добиться одобрения на нем подписанного соглашения будут предприняты некоторые меры: во-первых, до организации референдума за соглашение проголосуют парламент Испании и парламент Великобритании, и, в случае, если гибралтарцы скажут “нет”, соглашение останется Декларацией принципов, которую стороны будут использовать в качестве основы для будущих переговоров⁶;

– на гибралтарцев правительства обеих стран оказали бы сообща давление, а ЕС (который был на переговорах посредником) предложил бы множество льгот населению Гибралтара в случае его “да” на референдуме.

Однако в виду давления на Тони Блэра как со стороны консерваторов, так и со стороны некоторых членов его партии соглашение так и не состоялось.

отличие от избираемого населением главного министра, является представителем британского монарха и имеет теперь четко очерченный узкий круг полномочий. Знаменитая британская гаранция в преамбуле осталась нетронутой.

Выступая в июне 2007 г. в Комитете 24-х ООН, главный министр Гибралтара, переизбранный на свой пост в четвертый раз подряд, Питер Каруана заявил, что ООН нет смысла более заниматься вопросом деколонизации Гибралтара и нужно исключить Гибралтар из Перечня несамоуправляющихся территорий*, поскольку новая конституция, признанная ООН в качестве акта самоопределения, создала "отвечающую реалиям и зрелую систему отношений между Соединенным Королевством и Гибралтаром" и дала Гибралтару "практически полное самоуправление"⁷. Каруана назвал существующие в ООН критерии отнесения территории в число несамоуправляющихся "неподходящими" и заметил, что независимо от того, изменят ли их ООН, они "не изменят политическую и фактическую действительность Гибралтара, выражющуюся в том, что Гибралтар "колонией быть перестал, колонией не является и не рассматривается бывшей управляющей Державой более как колония"⁷.

Представитель Испании выступил против такой аргументации, указав, что Великобритания, в знак уважения Уtrechtского договора 1713 г., подтвердила Испании ее право на Гибралтар (в случае, если последний перестанет быть британским), а принятая конституция разве что предоставила Гибралтару определенные новые полномочия по вопросам внутренней жизни⁷.

Представитель Испании обратил внимание Комитета на то, что, во-первых, Гибралтар остается зависимой территорией, исходя из того, что он включен в Перечень несамоуправляющихся территорий (с 1946 г.), и, во-вторых, посредством своих консенсусных решений ООН из года в год объявляет, что проблема подлежит решению в процессе двусторонних переговоров между Великобританией и Испанией: исключение из Перечня не закроет вопрос.

Представитель Великобритании подтвердил, что новая конституция Гибралтара обеспечивает новые отношения между Великобританией и Гибралтаром и что эти отношения более не основываются на колониализме⁷.

Представитель Испании отреагировал на это утверждение заявлением о том, что конституция, реформируя и модернизируя систему управления внутри Гибралтара, никак не влияет на международную правосубъектность последнего, никак не влияет на позицию Испании в споре по Гибралтару и никак не влияет на колониальный характер Гибралтара [как территории]. Следовательно – заключил испанский представитель – вопрос о деколонизации должен решаться на двусторонних переговорах Великобритании и Испании, на которых должны быть учтены интересы и устремления (*aspirations*) гибралтарцев⁷.

Каковы позиции сторон сегодня?

Великобритания:

1. Отмечает, что ООН пока не высказала своего мнения о позициях Великобритании и Испании по вопросу о суверенитете;

2. Одобрила решение народа Гибралтара принять новую конституцию, которая предусматривает установление современных отношений между Гибралтаром и Соединенным Королевством, и считает что к настоящему времени Гибралтар достиг политической зрелости, а его отношения с Великобританией не носят колониального характера;

3. Считает, что критерии, используемые Специальным комитетом ООН по деколонизации, не учитывают тот факт, что отношения между Великобританией и Гибралтаром модернизированы на основе приемлемого для обеих сторон подхода;

* В настоящее время список территорий включает Американское Самоа, Ангилью, Бермудские о-ва, Британские Виргинские о-ва, Виргинские о-ва Соединенных Штатов, Гибралтар, Гуам, Западную Сахару, Каймановы о-ва, Монтсеррат, Новую Кaledонию, о. Св. Елены, о-ва Теркс и Кайкос, Питкэрн, Токелау и Фолклендские (Мальвинские) о-ва.

4. Считает, что Гибралтар, являясь отдельной территорией, признанной Организацией Объединенных Наций, пользуется индивидуальными и коллективными правами, предоставленными Уставом ООН, и что поэтому новая Конституция подтверждает право народа Гибралтара на самоопределение;

5. Считает, что независимость может стать для Гибралтара реальностью лишь при условии согласия Испании;

6. Не считает, что принцип территориальной целостности был когда-либо применимым к деколонизации Гибралтара.

Испания:

1. Обращает внимание на то, что в резолюциях и решениях ГА ООН признается, что сохранение колониального статуса Гибралтара идет вразрез с положениями Устава ООН, поскольку подрывает единство и территориальную целостность Испании. Поэтому в процессе деколонизации Гибралтара необходимо принять меры в целях окончательного урегулирования соответствующих проблем, касающихся суверенитета;

2. Считает, что принцип самоопределения не применим к Гибралтару, поскольку деколонизация этой территории возможна лишь в результате двусторонних переговоров между Испанией и Великобританией, а речь о самоопределении можно было бы вести только в случае отсутствия спора по вопросу о самоопределении;

3. Отмечает, что по-прежнему привержена процессу, который был начат совместно с правительством Великобритании в 1980 г.⁸;

4. Считает, что обязательство Великобритании в преамбуле к Конституции Гибралтара не должно служить предлогом для того, чтобы избегать переговоров о суверенитете, в рамках которых интересы населения Гибралтара в любом случае будут приниматься

во внимание, и что в противном случае Соединенное Королевство будет нарушать как мандат, неизменно подтвержденный ГА ООН с 1965 г., так и данное Испании в 1980 г. твердое обещание добиваться кардинального решения этого вопроса на основе диалога между двумя странами.

Гибралтар:

1. Считает, что новая Конституция, предусматривая для Гибралтара полное самоуправление, за исключением иностранных дел и обороны, не является конституцией суверенного независимого государства, поскольку народ Гибралтара в силу различных причин не считает, что независимость является наилучшим вариантом для этой территории;

2. Считает, что поскольку губернатор Гибралтара действует исключительно как представитель британского монарха, а не как представитель Великобритании, и пользуется возложенными на него полномочиями исключительно в этом качестве, Великобритания не имеет ни полномочий, ни возможностей действовать в качестве управляющей державы в Гибралтаре и не демонстрирует каких-либо намерений делать это. Поэтому необходимо исключить Гибралтар из перечня несамоуправляющихся территорий.

В случае снятия – маловероятного сегодня – Великобританией своего закрепленного в преамбуле обещания, возможен гонконгский или аландский вариант решения проблемы, а также вариант аренды и сохранения юрисдикции, как это имеет место с американской базой Гуантанамо на Кубе, но с четким определением срока аренды и возможностью ее продлевать.

В противном случае ситуация значительно осложняется, оставляя место лишь беспрецедентным вариантам решения. Два таких варианта были предложены автором:

Первый вариант представляет собой трехэтапный процесс, в рамках которого Гибралтар становится ассоциированным с Великобританией государством, не обладающим международной правосубъектностью (этап, который, возможно, уже пройден), после чего к тандему подключается – вероятно, посредством договора с Великобританией – Испания; устанавливается совместный суверенитет; после чего Великобритания выходит из данной тройственной структуры: Испания получает суверенитет над Гибралтаром, который при этом обладает значительной автономией, вплоть до уровня гонконгской (в том числе и наличие собственной де-нежной системы). Есть смысл при этом обратить внимание на статус Гонконга, базы Гуантанамо, государств Токелау, Палау, Федеральных Штатов Микронезии.

При втором варианте, формально суверенитет передается Испании. В Гибралтаре поднимается испанский

флаг. Однако Великобритания получает в соответствии с особым, подкрепляемым какими-то, желательно максимальными, международными гарантиями право на осуществление юрисдикции своих (британских) или гибралтарских законов (*первая опора соглашения*)*, право на сохранение в Гибралтаре своей культуры, кодифицируемое по аландской или близкой к аландской схеме (*вторая опора соглашения*) и право эксплуатации и полного контроля над военной базой (*третья опора соглашения*).

Все три опоры (законы, культура, база) действуют в течение установленного в договоре срока (например, в течение 20 лет), по истечении которого три стороны садятся за стол переговоров по выработке нового статуса Гибралтара. В случае неудачи переговоров, длящихся не более установленного срока (например, двух лет), статус продлевается на новый срок, который должен быть оговорен в изначальном договоре.

Примечания

¹ S. Madariaga (1942): Spain, London, Jonathan Cape. P. 457.

² <http://www.gibraltar.gov.gi/> (в переводе автора).

³ Munoz I.S. Gibraltar. La razyn y la fuerza // Alianza Editorial. 2004. P. 363, 346.

⁴ Jackson W.G.F. The Rock of the Gibraltarians: a History of Gibraltar. 1987. Associated University Press in Cranbury (New Jersey, USA).

⁵ Материал “RESEARCH PAPER 02/37” (май 2002 г.). P. 32, 33.

⁶ El País. 2002.21.05. Электронная версия.

⁷ Документ ООН GA/COL/3158: 05.06.07. Официальный сайт ООН: <http://www.un.org/News/Press/docs/2007/galcol3158.doc.htm>.

⁸ Лиссабонская декларация. Размещена на официальном сайте испанского Министерства иностранных дел и сотрудничества: <http://www.mae.es/es/MenuPpal/Actualidad/Publicaciones%20de%20la%20D.G.C.E/Publicaciones%20no%20periodicas/Documents/017-Declaraciyn%20Lisboa%2010-4-1980.doc>.

* Возможно инкорпорирование британских законов в законодательство Гибралтара как особых автономной части Испании.

Радован Караджич и перспективы сербской государственности*

Елена Пономарева

Будущее – это худшее, что есть в настоящем.

Гюстав Флобер

23 июля 2008 г. сербские службы безопасности арестовали экс-президента Республики Сербской Радована Караджича. 31 июля более 13 лет разыскиваемый “военный преступник” был выдан Белградом Международному трибуналу по бывшей Югославии.

Сами по себе эти факты, используя метафору Ф.Броделя, можно было бы назвать “пылью Истории”. Однако глубокие изменения, происходящие последние десятилетия в системе международных отношений, заставляют в очередной раз обратить внимание на Балканы как на зеркало трендов развития/деградации государственности.

Сразу следует оговориться, что в статье речь пойдет не о формальной стороне суверенитета (границы, гражданство, признание мировым сообществом и т.п.), которая присутствует у современной Сербии в полной мере. Речь будет идти о внутренней, ценностной сущности понятия государственности, а значит и суверенитета.

Игра “поймать Радована” – конец сербской государственности?

Будучи лидером непризнанного, воюющего с НАТО за право национального самоопределения государства – Республики Сербской (РС) – Р.Караджич в 1992 г. определил стратег-

ические цели сербского народа следующим образом: “Сербы могут жить без хлеба, но не могут жить без своего государства”¹.

Он ошибся – могут.

ПОНОМАРЕВА Елена Георгиевна окончила исторический факультет МГУ им. М.В.Ломоносова, кандидат политических наук, доцент кафедры сравнительной политологии МГИМО(У), старший научный сотрудник ИНИОН РАН.

Ключевые слова: государственность, суверенитет, Гаагский трибунал, Сербия, Балканы, Караджич.

* Работа подготовлена при поддержке Российского гуманитарного научного фонда (проект 07-03-00363а)

Арест и выдача экс-президента РС окончательно дискредитировавшему понятия Закона и Справедливости Гаагскому трибуналу, по сути своей, являются очередными вехами на пути по уничтожению сербской государственности.

Авторитетный шведский исследователь Р.Челлен, известный, в частности, тем, что ввел в научный оборот термин “геополитика”, анализируя состояние государства в период Первой мировой войны, пришел к однозначному выводу, что “...жизнь государства зависит от индивидов. В их власти как укрепить, так и ослабить государство, как продлить, так и укоротить время его жизни”².

Государство – это не просто некая юридическо-пространственная форма организации, а прежде всего *форма жизни этнического организма, народа*.

Если государство понимать как одно целое со своим народом, то последний, как сформулировал еще в XIX в. А.Мюллер, это “возвышенная общность длинного ряда предшественников ныне живущих и последующих поколений, вместе связанных в большой сердечный союз жизни и смерти”².

Согласно таким подходам, первейшей целью государства является защита интересов своего народа (какими бы “плохими” не были его отдельные представители), а не соседей, тем более заокеанских заинтересованных лиц.

С предательства своих индивидов начинается предательство общего – государственной идеи, национального суверенитета. В итоге – смерть, как бы сказал Ф.Фукуяма, “конец истории” государства.

Следует отметить, что путь к “размыванию” сербской государственности начался не с провозглашения “независимости” Косова, а значительно раньше.

Весь XX в. сербы не создавали и оберегали свою государственность, а целенаправленно ее уничтожали, начи-

ная с создания Государства СХС, Королевства Югославии и заканчивая социалистической федерацией с административными границами, не имеющими никаких исторических, а тем более этнокультурных оснований. Автономные края, получившие по конструкции 1974 г. фактически статус республик, тоже почему-то были выделены только в Сербии. Бичевание и поношение титовского режима не помешало, однако, ведущим мировым игрокам воспользоваться результатами его трудов – именно административные границы, зафиксированные в конституциях 1946, 1963, 1974 гг., стали формальным основанием территориального оформления и признания новых квазигосударств.

Удушение сербской национальной идеи хотя и проходило под чутким руководством евроатлантистов, но совершалось руками самих сербов, имеются в виду, прежде всего, властные господствующие группы. Достаточно вспомнить лишь самые значимые вехи этого пути:

- предательство краинских сербов;
- подписание Дейтонских соглашений (как известно, Караджич и другие руководители РС не были допущены до переговоров, за них это сделал Милошевич);
- капитуляция в противостоянии с НАТО в 1999 г. (по последним данным, американцы были готовы прекратить “воздушные операции” вне зависимости от исхода переговоров Черномырдин – Ахтиасари – Милошевич);
- апробация технологий “цветной революции” осенью 2000 г., которая привела к власти нынешнюю компрадорскую группу;
- выдача экс-президента Сербии и СРЮ С.Милошевича Гаагскому трибуналу в соответствии с требованиями США;
- возвращение послов в страны, признавшие независимость Косова...

Препровождение Караджича в Гаагу, ставшее возможным только после того, как в Белграде укрепилась власть, ангажированная США и ЕС, означает многим больше, чем только стремление “демократического мирового сообщества” наказать виновных в военных преступлениях. Утрата Сербией остатков суверенитета, национального достоинства в данном случае очевидна. Именно после ареста Караджича на совещании министров иностранных дел ЕС обсуждались перспективы вхождения Сербии в эту организацию.

Европейцы констатировали: “Арест Караджича открыл Сербии путь в Единую Европу”.

Осведомленный чиновник Евросоюза в интервью газете “Время новостей” отметил, что “включение Белграда в европейскую орбиту гораздо важнее для Брюсселя, чем даже прием Хорватии, которая уже официально является кандидатом в организацию. Сербия имеет ключевое значение для стабилизации всего Балканского региона”¹³.

Многого стоят слова Х.Соланы, который выразил уверенность, что Гаагский трибунал оценит действие Сербии как “полное сотрудничество”, что было одним из условий вступления этой страны в Евросоюз.

На что же надеется сербское руководство после выполнения столь уничижительного для страны, но, прежде всего, для народа акта – выдачи Караджича?

По словам министра иностранных дел Сербии В.Еремича, Сербия до конца этого года станет официальным кандидатом в ЕС. Но сам Брюссель в прогнозах более осторожен. Пока высокопоставленные европейцы выражают лишь уверенность, что будет снят мораторий на выполнение временного соглашения о сотрудничестве с Сербией, которое предусматривает либерализацию торговли (!).

Самый общий анализ обещаний евроатлантистов свидетельствует не толь-

ко о силе прозападного лобби в Сербии, включающего многие находящиеся на внешнем содержании неправительственные организации и большую часть СМИ, но и о политике предательства национальных интересов властными господствующими группами.

Превращение в “протекторат” последнего строптивого балканца – Сербии, идет по всем направлениям.

Так, общая численность сербской армии, по имеющимся данным, теперь уже не превышает 30 тыс. чел. (почти как в Грузии до начала войны в Южной Осетии 7 августа 2008 г.).

Все последние годы шел целенаправленный процесс ослабления некогда самых боеспособных в Европе сербских вооруженных сил. Возглавили этот процесс министр обороны Д.Шутановац и начальник генерального штаба З.Понош.

В результате военный потенциал Сербии и косовских албанцев сейчас практически сопоставим (!), и в случае вероятного обострения ситуации, например, в Прешевской долине (пограничный с Косово регион Южной Сербии, населенный преимущественно албанцами) исход вооруженного столкновения неясен.

Гаагский трибунал, как видим по последним событиям, остается серьезным политическим инструментом по оказанию давления на сербов.

Например, Р.Харадинай – командующий Армией освобождения Косово на территории Метохии *de facto* с марта по июнь 1998 г., а с середины июня – командующим *de jure* – был отпущен за якобы не именем улик. В то время прессинг МТБЮ на сербскую сторону и после выдачи Караджича не ослабеет.

На очереди следующий акт национального унижения – требования выдачи экс-министра РС Р.Младича, что рассматривается ЕС опять как одно из условий вступления Сербии в ЕС.

Снятие обвинений с Р.Харадиная (как и арест Караджича) – исключительно политическое решение.

Например, хорошо информированная немецкая разведывательная служба считает, что Р.Харадинай – самая сомнительная личность в Косове. "Сеть, раскинутая в регионе Дечан, базируется на семейных кланах, сконцентрированных вокруг Р.Харадиная, и занимается широким спектром деятельности – криминальной, политической, связанной с оружием. Она напрямую влияет на внутреннюю ситуацию в Косове.

Группа в сотню человек, которой он руководит, занимается торговлей наркотиками, оружием и контрабандой всеми товарами. Вместе с тем эта группа контролирует местные органы власти".

KFOR в одном из докладов оценивает ее "как самую мощную криминальную организацию в регионе"⁴.

В книге "Исповедь о войне и свободе" Р.Харадинай пишет: "Один из самых счастливых и памятных моментов в моей жизни связан с началом воздушных нападений НАТО (на Югославию – Авт.). Все мы с восхищением смотрели первые самолеты и ракеты. Эти мгновения незабываемы... Вследствие тяжелой ситуации, в которой мы (ОАК – Авт.) оказались, нам нужна была передышка. Соглашение Милошевич – Холброка, на основе которого на Косово посыпалось бы 2000 невооруженных уполномоченных ОБСЕ, было спасением для ОАК. Это соглашение имело огромное значение, оно помогло нам восстановить армию..."

Разумеется, особые симпатии мы питаем к США, ввиду их роли в решении косовского вопроса"⁴.

Не правда ли, есть над чем задуматься? В частности и о роли Холброка в деле Караджича.

Теперь собственно о кредитной игре, которая предлагается Сербии как спасение и как награда за ослабление собственного суверенитета.

Согласно рамочному соглашению между ЕС и Сербией, в период с 2007 по 2010 гг. Сербия получит 771 млн. евро из фонда IPA (этот фонд объединяет прежние программы – CARDS, PHARE, ISPA и

SAPARD). Однако большая часть средств – здесь начинается самое интересное – не будет вложена в производство: около 726 млн. евро будет направлено на "конструирование институтов в Сербии".

И только когда Сербия получит статус кандидата в ЕС (никто, разумеется, не знает, когда это будет), она сможет пользоваться помощью программ регионального развития экономики.

На сегодняшний день из всех стран Балканского региона Сербия, несмотря на самые масштабные разрушения, получила от Евросоюза меньше всех.

В среднем помошь программы IPA в 2007–2010 гг. на душу населения составляет: в Черногории – 192 евро, Македонии – 147 евро, Хорватии – 131 евро, Сербии – 103 евро.

Таким образом, **каждому сербу предлагается за 100 евро в год отречься от Косова, от граждан, любящих свою страну и готовых защищать ее с оружием**. Но самое главное то, что в реальности он не получит даже этого⁵.

Согласно все тому же рамочному соглашению, в общей сложности в 2008 г. Сербия должна получить от ЕС 190 млн. евро.

Однако по оценкам советника Экономической палаты Сербии Г.Николича, только в 2008 г. внешнеторговый дефицит Сербии составит около 9,5 млрд. долл. (!)

Если Сербия все-таки согласится на "помощь" ЕС, то дефицит вырастет еще больше и достигнет примерно 11 млрд. долл., то есть увеличится на 1,5 млрд. долл. Кроме того, в 2008 г. Сербия должна будет выплатить 4,2 млрд. долл. в счет уплаты основной суммы внешнего долга и 1,1 млрд. долл. – по процентам.

Если в Сербии еще остался национально ориентированный политический класс, который хочет сохранить остатки государственности, то он должен отдавать себе отчет в том, что попытка "пролезть" в ЕС будет стоить стране только в 2008 г. потери нескольких млрд. евро, тогда как приобретет Сербия (в лучшем случае)... 190 млн. евро.

Не слишком ли дорого обходится “светлое” будущее в ЕС, включение в глобальные структуры: потеря исторической родины, уничтожение армии, сотрудничество с Гаагским трибуналом, утрата финансовой самостоятельности..?

Неужели нынешние белградские политики забыли, что с начала 90-х годов Запад лишь кормит сербов обещаниями, выдвигая все новые и новые требования?

Как известно, сербы уступали на всех переговорных процессах, выдали Гаагскому трибуналу С.Милошевича, В.Шешеля и многих других, но к членству в Евросоюзе это их не приблизило. Не думаю, что случай с Караджичем откроет сербам дорогу в Большую Европу.

Война в Боснии и Герцеговине, по разным оценкам, унесла более 200 тыс. человеческих жизней. Изгнанниками оказались порядка 800 тыс. мусульман, около 600 тыс. сербов и 300 тыс. хорватов. Это кровавая трагедия этих народов. Однако главное, что хотят эти народы, чтобы она ушла в прошлое, как страшный сон. Они готовы забыть ее.

Но тысячу раз прав известный публицист Д.Соколов-Митрич: “Корень зла в том, что их война сегодня очень нужна другим. Тем, кто в Гааге, в Брюсселе, в Нью-Йорке. На языке политического чре-

вовещания они говорят: “Это не ваша война, уважаемые, это наша война. Вы немножко повоевали на нашей войне, а теперь отойдите в сторонку, пусть повоюют другие”⁶.

Трагедия югославянских народов в том, что они на протяжении многих веков позволяли втягивать себя в не свою войну. Пространство Балкан исторически было разменной монетой в реализации чужих интересов, в утверждении гегемонии той или иной страны, редко – баланса. Однако при всей аргументации значимости внешнего фактора в судьбе балканских народов, в данном случае – сербов, не стоит нивелировать фактор внутренний, прежде всего, мироощущение и этническое самосознание народа.

Признанный славист, болгарин Г.Марков отмечает, что существует “балканский синдром” зла, который скорее братоубийственен, чем направлен на другие народы.

Этот феномен как нельзя лучше отражен в жестокой притче о ненависти между родственными в племенном и религиозном отношениях народами Балкан. “Одному балканцу обещали – то, что ты пожелаешь для себя, удвоится для других. Тот сразу спросил: “Распространяется ли это на моего брата?” Получив утвердительный ответ, балканец без колебаний сделал заказ: “Выколите мне один глаз!”⁷.

В этой притче ярко выражена не только трагедия балканских народов, но и их вина.

Радован Караджич – “последний герой” или пешка в большой игре?

Есть мнение, что врач-психиатр по образованию, популярный в Боснии поэт Р.Караджич почти случайно стал политиком, тем более, символом национального возрождения и самосознания сербов.

Председателем Сербской демократической партии Караджич был избран потому, что известные и авторитетные на тот момент политики, в частности

М.Краишник (тоже узник Схевенингенской тюрьмы), отказались от этой должности, а такие знаковые белградские политики как Д.Чосич, С.Милошевич и Й.Рашкович поддержали его кандидатуру.

В 90-е годы XX в. в странах, начавших так называемый “демократический транзит”, вообще было модным выдвигать на ведущие политические

роли людей, ранее не связанных с властью, с коммунистическими режимами.

Список непрофессиональных политиков может быть довольно внушителен, начиная от В.Гавела и Л.Валенсы и заканчивая А.Собчаком и С.Станкевичем.

Причем все они были востребованы именно как разрушители сложившейся биполярной системы, актуализировались в моменты кризиса и крушения коммунистических/антиkapitalistических режимов. Что касается Балкан, то Караджича, как и его коллег, также самым непосредственным образом участвовавших в гражданской войне (А.Изетбеговича и Ф.Туджмана), вынесла на гребень власти невиданная по силе волна национализма, захлестнувшая и потопившая в крови югославское государство.

Возможно, Р.Караджич и является военным преступником как непосредственные политические руководители всех противоборствующих сторон, однако, учитывая ряд обстоятельств, связанных с его поисками и арестом, балканский вопрос предстает в особом ключе.

Обнародованные документы соглашения "Холбрук – Караджич" заставляют согласиться с мнением белградского журналиста Ж.Цвияновича: "Если Караджич и был оружием этой (боснийской) войны, то стрелял не сам. Из него стреляли!".

Действительно, за его спиной всегда маячил Белград и Москва, которые с разной степенью интенсивности шли на уступки требованиям Вашингтона и Брюсселя, объясняя это своими "национально-государственными" интересами.

С одной стороны его поддерживали и подталкивали противники коммунистического режима и рьяные сербские националисты, а с другой – сторонники сохранения гославской государственности. Отсюда и противоречивые

цели и лозунги, начиная от возрождения унитарного сербского государства со столицей в Белграде и заканчивая признанием Республики Сербской.

Сам Караджич в своем первом заявлении трибуналу (дело № IT-95-5/18-I⁸) подтвердил факт существования тайного соглашения, заключенного им в 1996 г. с тогдашним спецпредставителем президента США на Балканах Р.Холбруком. Вашингтон это категорически отвергает, хотя факт ведения американской стороной переговоров с лидерами боснийских сербов налицо. Достаточно обратиться к обстоятельствам выдвижения обвинения Караджичу. Первоначальный его вариант датирован 24 июля 1995 г. (IT-95-5 "*Bosnia and Herzegovina*"), то есть он появился за четыре месяца до заключения Дейтонского соглашения. Что еще более интересно – в первоначальном варианте обвинения отсутствовало изложение событий 12 июля в Сребренице, которые затем были квалифицированы Гаагским трибуналом как "генocide", хотя находившиеся в городе голландские миротворцы, представлявшие страну, где располагается Трибунал, уже к тому времени подготовили свой доклад.

Следующий вариант обвинительного заключения появился 16 ноября 1995 г. (IT-95-18 "*Srebrenica*"), который собственно и был посвящен событиям в этом городе, выделенным в отдельный раздел "Нападение на зону безопасности Сребреницы".

Напомню, что Дейтонское мирное соглашение по Боснии и Герцеговине было парафировано 21 ноября, то есть после "урегулирования" вопросов, связанных с определением будущего "главных преступников".

Действительно, "происходившее вокруг мирных переговоров по БиГ в 1995 г. хорошо объясняет метаморфо-

зы с двумя обвинительными заключениями против Караджича: *первый*, более мягкий вариант, призван был побудить руководителя боснийских сербов пойти на переговоры, а *второй* – заставить его спешно парafировать соглашение⁹.

Однако дейтонская система не заработала, если бы не так называемое “тайное соглашение”. Его существование сам американский дипломат фактически признал в июле 1996 г.

Находясь с визитом в Белграде, Холбрюк заявил, что Караджича удалось убедить отойти от дел, и “он не будет появляться на публике, на радио, телевидении или в других средствах массовой информации и не будет ни в каком виде принимать участие в выборах”⁹.

Сербская газета “Глас явности” 1 августа 2008 г. опубликовала полный текст этого соглашения, который как раз воспроизводит то, что говорил Холбрюк.

Приведу лишь небольшие выдержки, содержащие обязательства сторон: “Р. Караджич обязуется уйти в отставку со всех государственных и партийных должностей... Р. Караджич уходит из общественной жизни. Это подразумевает отказ от интервью, заявлений (личных или через посредника)...”

Правительство США обязуется не оказывать давления, прямого или косвенного, на руководство Сербской демократической партии БиГ в смысле расформирования этой партии.

Правительство США предоставляет в распоряжение Караджича сумму в 600 тыс. долл. США в местной валюте. Сумма предназначена для сохранения нынешнего образа жизни Р. Караджича и на текущие расходы в течение 6 лет...

Правительство США предоставляет для обеспечения физической безопасности Караджича не менее 6 человек и... должно оповещать Караджича о любой возможной угрозе его безопасности”¹⁰.

Особо сомневающимся в наличии подобных договоренностей следует задаться вопросом: “Почему экс-президент РС, за поимку которого было обещано 5 млн. долл. несколько лет назад и поисками которого занимались не только международные силы по стабилизации, был арестован именно сейчас?” Караджича “не могли” поймать почти 13 лет, хотя даже мелкие детали его отшельнической жизни были известны всему миру.

Например, с лета 1996 г. опальный политик сначала проживал в новом семейном доме в сараевском пригороде Пале.

В числе, по крайней мере, десятка “тайных” убежищ военного преступника числились – дачный поселок, в котором прежде жили “красные директора”, территория завода “Фамос”, Србинье, Зворник, Вишеград и другие городки Восточной Боснии. В деревне Челебич на юго-востоке Боснии, по данным еженедельника “Репортер”, Караджича пытались арестовать по крайней мере дважды, в феврале и августе 2002 г., но почему-то операция провалилась.

По данным балканской прессы, Караджич часто выезжал в Афонскую монашескую республику на полуостров Халкидики, где подолгу останавливался в сербском монастыре Хиландар.

Наконец, он больше года проживал в Австрии, правда под другим именем – но разве это может быть препятствием для профессиональных спецслужбистов.

Что-то подобное мы уже видели, не правда ли? Игра “поймать Радована” до осколки напоминает многолетние “поиски” террориста № 1 – Усамы бен Ладена.

В нынешней ситуации слова теперь уже бывшего гаагского прокурора Карлы дель Понте звучат совсем по-другому, чем несколько лет назад: “В объяснении причин, по которым этот человек до сих пор остается на свободе, должно быть что-то, о чём мне не хотят говорить”¹¹.

Кое-что “о чём не хотели говорить” экс-прокурору мы узнали из ее книги “Охота: я и военные преступники”.

Что же касается войны в Боснии, причин и последствий Дейтонских со-

глашений, я надеюсь, мы узнаем от самого Караджича, на долю которого выпала честь не только защиты собственного достоинства, но и уничтожаемой сербской государственности.

Игра “поймать Радована” выявила несколько важных аспектов развития государства в современных условиях.

Выделяю основные:

во-первых, в современной Сербии сложилась властная система, которая направлена исключительно на удовлетворение интересов компрадорских господствующих групп. Эти группы будут выполнять все и любые требования ЕС и НАТО. Если деградация принципов вестфальского миропорядка продолжится, то Сербия окончательно утратит **свои реальные, а не формальные**, государственность и суверенитет;

во-вторых, арест Караджича обострил имеющийся в Сербии общественный раскол. Условно можно выделить три, практически, равные части сербского социума. Первая – прозападная, вторая – пророссийская. Третья группа, от мнения которой собственно зависит решение любого вопроса, может быть условно названа маятниковой. В зависимости от предполагаемой выгоды, дивидендов она блокируется и с западниками и с русофилами.

Такая ситуация свидетельствует об отсутствии в сербском национальном сознании прочных союзнических установок как относительно Запада, так и России;

в-третьих, собственно процесс над экс-президентом РС имеет большое значение для нашей страны. Он способен вскрыть, наконец, тайные пружины югославского кризиса, продемонстрировать закулисные методы действий США и их ближайших союзников, а тем самым – не допустить их применения на постсоветском пространстве, где западные страны проявляют не меньшую активность, чем они это делали на Балканах.

Примечания:

¹ Цит. по *Шарый А.* Трибунал. Хроника незаконченной войны // М.: Изд-во “Права человека”, 2003. С. 116, 115, 117.

² Челлен Р. Государство как форма жизни. Пер. с швед. М.: РОССПЭН, 2008. С. 277, 153.

³ Минеев А., Лабецкая Е., Любимов С. Арест с бородой // Время новостей. № 131. 28 июля 2008 // <http://www.vremya.ru/2008/131/5/208909.html>

⁴ Булатович Л. Досье “Харадинай” // <http://www.fondsk.ru>

⁵ Мирович Д. Сербия на крючке “помощи” Евросоюза // <http://www.fondsk.ru>

⁶ Соколов-Митрич Д. Их камф // Взгляд // <http://www.vz.ru/columns/2008/7/24/189702.html>

⁷ Марков Г. Балканы и “балканизация”. Историческая судьба балканских народов в XX веке // Человек на Балканах в эпоху кризисов и этнополитических столкновений XX века. СПб.: Алетейя, 2002. С. 26.

⁸ <http://www.un.org/icty> – официальный сайт Международного трибунала ООН по наказанию военных преступлений в бывшей Югославии.

⁹ Искендеров П. Караджич против Холбрука: уроки для России // <http://www.fondsk.ru/article.php?id=1518>

¹⁰ Глас јавности. 01.8.2008 // <http://www.regnum.ru/news/1035499.html>

Захват Ирака: причины, последствия, перспективы*

Александр Вавилов

Гладко было на бумаге...

Развитие событий в Ираке и вокруг него в свете “новой американской стратегии” полностью подтвердило скептицизм мировой реакции на нее. Одной из задач “стратегии” было наведение порядка в Багдаде (лишь в одном 2006 г. в нем погибло, по данным ООН, свыше 16 тыс. чел.).

В США субботу 20 января 2007 г. назвали “черным уикеном” – за день под ударами боевиков, сбивших к тому же вертолет оккупантов, погибло рекордное число американских военно-служащих.

Генерал Д.Петреус, назначенный Дж.Бушем в рамках “новой стратегии” на пост командующего войсками США в Ираке, охарактеризовал ситуацию в стране как ужасную.

Позднее, познакомившись с ней поближе, он выразил убеждение в том, что военной силой добиться прекращения конфликта невозможно (о чем с самого начала и заявляла Россия)¹. По его оценке, для победы над повстанцами в Ираке потребовалось бы целое десятилетие.

Показательно, что ответственность за уничтожение вертолета поспешила взять на себя связанная с “аль-Кайдой” группировка с характерным названием “Исламское иракское государство” (ИИГ).

Известный деятель в этом “террористическом интернационале” А.аз-Завахири выступил с очередным видеообращением, в котором обрушился с критикой на “новую стратегию” США в Ираке, предложив Бушу отправить в страну всю американскую армию для того, чтобы “иракские собаки набросились на падаль американских вояк”².

Для того чтобы справиться с осложнившейся с каждым днем ситуацией,

ВАВИЛОВ Александр Иосифович – доктор исторических наук, кандидат экономических наук, профессор, автор ряда монографий и статей по проблематике Ближнего Востока, владеет арабским, английским, французским и немецким языками.

Ключевые слова: Белый дом, Капитолий, “новая стратегия” США в Ираке.

* Окончание. Начало см. “Обозреватель–Observer”. 2008. №№ 5, 6, 8, 10.

было решено пополнить гарнизон столицы сразу на 17 тыс. американских военнослужащих². Большие надежды возлагались и на иракские воинские подразделения (до 60 тыс. штыков), что являлось подновленной редакцией прежней тактики “вьетнамизации”, которая не спасла американцев от позорного фиаско в Индокитае. Если учесть, что в новых иракских войсках служили в основном шииты, то нетрудно было предположить последствия – увеличение нажима на суннитов, а с ним – дальнейший рост межконфессиональной вражды и противостояния.

Совместные антитеррористические чистки в Багдаде с начала 2007 г. полностью подтвердили такой прогноз. По данным российского исследователя В.П.Юрченко, с середины февраля по июнь 2007 г. в иракскую столицу дополнительно было переброшено свыше 20 тыс. американских военнослужащих, а также немалое число иракских военных и полицейских сил. Тем не менее, по признанию командования ВС США, американские и иракские правительственные силы к концу июня контролировали лишь около половины (!) городской территории (в апреле и того меньше – 19%)³.

К середине 2007 г. США израсходовали на подготовку иракской армии и полиции свыше 19 млрд. долл.

Показательна в этой связи весьма непод приятная оценка результатов их усилий премьером Н.аль-Малики, который без обиняков заявил, что силы безопасности Ирака “совсем ненадежны и хуже повстанцев”⁴.

Еще в январе 2007 г. американские генералы с тревогой докладывали в Вашингтон, что прибывающие на подкрепление в Багдад иракские части укомплектованы на 50–60%.

Вскоре выяснилось, что некоторые военнослужащие были направлены иракским командованием в краткосрочные отпуска, чтобы доставить денежное содержание своим семьям, так как банковская система в стране не работает. Другие оказались просто

“мертвыми душами”, а их денежное содержание уходило в чужие карманы⁵.

Еще в 2005 г. военный фонд Ирака не досчитался 1 млрд. долл. Одновременно выявились махинации с закупками вооружения за рубежом, в том числе в США. В результате власти были вынуждены выдать ордер на арест самого министра обороны Х.Шаалана⁶.

К лету 2007 г. положение в иракской армии если и изменилось, то только к худшему. В конце июля был обнародован очередной доклад Конгрессу, в котором отмечалось, что власти Ирака не могли отчитаться почти за 200 тыс. единиц оружия, которое было передано Багдаду министерством обороны США.

С военных складов бесследно исчезли 100 тыс. автоматов Калашникова и 80 тыс. пистолетов. Недосчитались в Ираке и десятки тысяч бронежилетов и касок, которые, как можно предположить, нашли своих хозяев по ту сторону невидимой линии фронта.

Несмотря на эти данные, военное ведомство США запросило в 2007 г. на вооружение иракской армии еще 2 млрд. долл.

Наконец, в опубликованном в июне 2007 г. докладе Белый дом был вынужден признать, что после объявления президентом Бушем “новой стратегии” боеспособность иракской армии заметно упала. Позднее в печать просочилась информация о том, что американцы были вынуждены “на всякий случай” держать передвижения иракских частей под неусыпным спутниковым наблюдением и контролем⁷. По оценкам американских военных, вооруженные силы и МВД Ирака в течение еще, как минимум, двух лет были не в состоянии взять на себя “полный контроль над ситуацией в сфере безопасности в стране”³.

Чтобы хоть как-то поправить сложное положение в столице, в апреле 2007 г.

оккупанты начали сооружение по банальному примеру израильского союзника пятикилометровой бетонной стены высотой до 4 м вокруг столичного суннитского района Аль-Азамия “для его защиты от терактов шиитов”. Строительство развернулось полным ходом, несмотря на громкие протесты как суннитов, так и шиитов, в том числе и премьера Н.аль-Малики, посчитавших искусственную изоляцию этого района созданием на территории Багдада подобия гетто времен второй мировой войны. Летом “стены безопасности” как бесполезные стали разбирать.

В “успехах умиротворения” Багдада и Ирака в целом международные представители могли убедиться на собственном неприятном опыте.

22 марта 2007 г., к примеру, в 50 м от резиденции иракского премьера, где проходило выступление генсека ООН Пан Ги Муна, прогрохотал мощный ракетный взрыв. Это произошло мгновения спустя после опрометчивого заверения Н.аль-Малики о том, что Багдад “находится на пути к стабильности”.

На следующий день жертвой террориста-смертника стал вице-премьер Ирака С.Аз-Зубай (самый высокопоставленный суннит в иракском руководстве), получивший во время молитвы множественные тяжелые ранения от взрыва в мечети в “неприступной зеленой зоне” Багдада. Камирадзе оказался его собственным телохранителем.

Месяцем ранее в результате взрыва мины многочисленные ранения получил шиитский вице-премьер А.А.Махди.

12 апреля 2007 г. в Багдаде произошел самый дерзкий теракт, нанесший серьезный удар по престижу американцев и их иракских ставленников. Обвешенный взрывчаткой смертник сумел (возможно, и с помощью самой охраны) пробраться в здание парламента, где взорвал себя в кафетерии, унеся жизни 8 чел. и оставив ранеными более 20 чел.

Этот инцидент вызвал комментарий А.аль-Завахири, который в очередном ви-

деообращении по Интернету “поздравил” Буша с “успехом” его плана по обеспечению безопасности в Багдаде и пригласил американского президента выпить фруктового сока в кафетерии иракского парламента.

На взрыв Буш отреагировал оперативно, но стандартно, обещав направить в иракскую столицу дополнительные войска. Срок службы в Ираке для американцев был увеличен с 12 до 15 мес. из-за перенапряжения армейских людских резервов.

Группировка американских войск в зоне Персидского залива к апрелю 2007 г. достигла 170 тыс. чел. с перспективой роста до 200 тыс.

Как отмечала газета “Вашингтон пост”, после начала осуществления плана Буша по умиротворению Багдада терактов в столице заметно прибавилось (на 35% в марте по сравнению с февралем) и американское посольство, расположенное в “зеленой зоне” стало одной из главных целей ударов боевиков⁴.

Ситуация в стране еще более обострилась после решения (середина апреля 2007 г.) казалось прирученного оккупантами одного из влиятельных шиитских лидеров М. ас-Садра, вооруженные отряды которого (50–60 тыс. чел.) под названием “Армия Махди” в 2004 г. вели ожесточенные бои с американцами, отзывать своих шестерых министров из с таким трудом сколоченного правительства аль-Малики и вновь перейти в глухую оппозицию.

Как писала “Вашингтон пост”, боевики этой “армии” стали наряду с “Аль-Кайдой” врагом “номер один” для американцев в Ираке⁴.

Популярность М. ас-Садра в народе объяснялась просто: потеряв в результате репрессий отца – видного и авторитетного шиитского богослова, он, в отличие от Н.аль-Малики и других шиитских лидеров, не отправился в эми-

грацию, а последовательно выступал против оккупации, за единство и территориальную целостность Ирака.

Положение правительства Н.аль-Малики стало еще более шатким после начала (июль 2007 г.) бойкота его работы пятью министрами-суннитами, который свел суннитское представительство в этом высшем исполнительном органе власти “демократизированного” Ирака к нулю⁵. В середине августа премьер Н.аль-Малики, оставвшись без половины министров в результате суннитского бойкота, по рекомендации американских наставников, попытался, было, склеить распадавшийся коалиционный блок, пригласив на встречу в Багдад лидеров ведущих этно-конфессиональных группировок. Такая встреча прошла на фоне крупнейшего за всю историю оккупации теракта на севере страны: четыре взлетевших на воздух доверху набитых взрывчаткой (ок. 2-х тонн) грузовика, в том числе бензовоз, и несколько легковых автомобилей разрушили 70 домов и унесли жизни свыше 400 чел.

Их быстро разлагавшиеся на адской жаре трупы, разметанные по всей округе, не могли убрать несколько дней, что создало реальную опасность эпидемии.

В такой нервозной обстановке очредная попытка вывести правительство из глубокого кризиса не увенчалась успехом – сунниты в лице их крупнейшей организации – Национального фронта согласия – возобновить сотрудничество отказались. Их лидеры, назвав усилия премьера “бесплодной затеей”, демонстративно отправились на север разбираться в причинах потрясшей всю страну кровавой бойни.

Попытки склеить растрескавшуюся правительственную коалицию, продолжавшиеся и в дальнейшем, не только не приносили результата, но и углубляли междоусобные противоречия вокруг

дележа министерских портфелей. А от правительства в параличе заокеанские хозяева требовали конкретных дел и свершений, прежде всего в законодательной сфере.

Настоящим камнем преткновения для иракского руководства, вполне предсказуемо, стал главный вопрос – о разделе нефтяных богатств. От его скончавшего решения зависела реализация американской задумки поскорее переложить многомиллиардные расходы по восстановлению глубоко разрушенной экономики захваченной страны на плечи самих иракцев.

Продиктованный поначалу американцами и зафиксированный на скользкую руку в конституции “демократический принцип” принадлежности ресурсов “живущему на них населению” в специфических условиях Ирака (опять незнание местных реалий!) явно обделял суннитов, традиционно обитающих в бедных нефтью районах, давая существенные преимущества, прежде всего, курдам и шиитам, что подбрасывало горючего материала в костер не затухавшего межконфессионального и межэтнического конфликтов.

В феврале 2007 г. американцы предприняли попытку несколько подправить допущенный промах, ставший одним из непреодолимых препятствий для поисков путей примирения в Ираке. В проект закона о нефти было внесено положение о централизованном распределении нефтяных контрактов, что сразу же вызвало резкие возражения со стороны курдов, живущих под сенью автономии⁶. В результате проект на неопределенное время завис в парламенте.

Нормотворческая “медлительность” иракцев вызывала особое недовольство и раздражение в Белом доме, которые сквозили и в высказываниях американского посла в Багдаде Р.Крокера: “Вашингтон и Ирак имеют разные часы и

вашингтонский механизм работает быстрее иракского”³. В США с негодованием было воспринято сообщение из Багдада о намерении иракской марионеточной администрации уйти в двухмесячный отпуск в пик летней жары.

Неудовольствие такой расслабленностью американских ставленников выразил республиканец Р.Эмануэль: “Мы выделили более 600 млрд. долл. на содержание 150 тыс. наших военнослужащих, потеряли 3300 жизней, 25 тыс. ранено... А как отвечают иракцы? На лето уходят в отпуск порыбачить!”⁵.

В этой оценке вновь сквозило не знание американцами местных реалий.

В летний период в Ираке столбик термометра зашкаливает за +50°C в тени и местные жители вспоминают свою широко распространенную поговорку “Месяц август сжигает гвоздь в двери”. В такой круглосуточной духоте, когда электричество подавалось, а, следовательно, и кондиционеры функционировали всего 2–3 час. в сутки и ощущался острый дефицит питьевой воды, о какой-либо продуктивной работе пусть даже в комфортных условиях “зеленой зоны” говорить было трудно.

Тем не менее, идя навстречу пожеланиям своих американских попечителей, иракские парламентарии в конце июня были вынуждены согласиться наполовину сократить свои летние каникулы и трудиться до конца июля, чтобы продвинуть работу над новыми законами и, прежде всего, над законом о нефти.

Однако такая самоотверженность не принесла ожидавшихся результатов: парламентарии так и не смогли преодолеть глубокие противоречия и ушли на каникулы, не договорившись по всем спорным вопросам и, прежде всего, по закону о нефти. Ровно через год история повторилась и с тем же результатом.

“В какой-то мере, – робко признал изначальные ошибки администрации Р.Гейтс, – мы все, возможно, несколько

недооценили глубину недоверия между этими парнями и как им трудно будет прийти к согласию по законодательству”⁴.

Наступление летнего зноя не привело к притуплению остроты вооруженного противоборства в Ираке всех против всех.

Уже в начале июня 2007 г. “Вашингтон пост” с тревогой отмечала, что “атаки против американских войск в Ираке приобретали все более целенаправленный, изощренный и летальный характер”⁴.

Этот вывод нашел подтверждение в ежеквартальном отчете, направленном Пентагоном конгрессу в том же месяце. В нем констатировалось, что, несмотря на увеличение численности американских войск в Ираке (примерно до 160 тыс. военнослужащих), там нарастало число жертв среди мирного населения, количество акций террористов-смертников, нападений на коалиционные силы с использованием различных взрывных устройств и других насилиственных действий⁹. 13 июня в одной из главных шиитских святынь – “Золотой мечети” в г. Самарра вторично за несколько месяцев прогремел весьма разрушительный взрыв (были серьезно повреждены минареты), что резко усилило напряженность в отношениях между шиитами и суннитами и вызвало серию ответных подрывов суннитских мечетей.

В трудных условиях бушевавшей в Ираке многовекторной и многополюсной войны его новые хозяева были вынуждены изобретать все новые и новые уловки для снижения остроты кровопролитных столкновений. К ним можно отнести с самого начала сомнительную затею с вооружением, не взирая на резкие возражения шиитов, части лояльных суннитских племен для подавления активности “аль-Каиды”.

Премьер Ирака предупредил об опасности попадания раздаваемого

оружия в руки боевиков и возникновения новых вооруженных антирежимных группировок, однако американцы к этому совету не прислушались⁸. Тогда ему пришлось публично отмежеваться от опрометчивых действий американской военной администрации и расценить их как “открытое вмешательство в дела Ирака и сферу ведения иракского правительства, как произвол, который творят американские войска в Багдаде”⁹.

Поначалу в районах, патрулировавшихся новоявленными суннитскими “дружинниками” из “советов пробуждения” (ас-сахва), число терактов пошло на убыль, что позволило американским пропагандистам раструбить на весь мир о долгожданном триумфе. Однако вскоре пришло разочарование.

Опасения иракского премьера, естественно хорошо знакомого с ситуацией на местах, оказались вполне обоснованными.

К осени минувшего года в Ираке участились столкновения со смертельным исходом американских и правительственные (шиитских) войск с вооруженными ими же “дружинниками” – суннитами, которых было весьма трудно отличить от боевиков.

В начале 2008 г. в печати появились сообщения о множившихся случаях гибели мирных граждан под огнем американских оккупантов, применявших оружие против “дружинников”.

Один из них произошел 4 февраля с.г. к северу от Багдада, когда американские военные “совершили рейд на террористическую ячейку”.

На деле, по свидетельству иракских полицейских и очевидцев, солдаты ворвались в один из домов в деревне Дур и расстреляли семью, уже отошедшую ко сну. В постелях погибли глава семейства, его жена и 19-летний сын – член “сахвы”. Две его сестры были ранены, одна из которых (11 лет) позднее скончалась.

Этот инцидент случился всего через день после имевшего отрицательный резонанс в СМИ американского бомбового удара по г. Искандерия, где “непреднамеренно” было убито 9 гражданских лиц, в том числе один ребенок.

22 марта 2008 г. последовал новый случай: американцы с боевого вертолета “Апач” расстреляли 6 бойцов “сахвы” по подозрению в закладывании придорожных мин, хотя те были одеты в специальную светоотражающую форму. В знак протеста тысячи новоявленных бойцов оставили свои позиции и разошлись по домам.

Такие промашки американских коммандос, а также сохранившееся подозрительное и настороженное отношение шиитского руководства Ирака к новой тактике американцев по привлечению отрядов суннитов к противодействию боевикам “Аль-Каиды” поставили ее на грань срыва.

С другой стороны, поведение новоявленных “стражей порядка” из местных, вкусивших власти над простыми гражданами и поделивших города на сферы влияния со своим безраздельным господством, опиравшимся на силу оружия и угрозы расстрела на месте, мало, чем отличалось от методов обычных бандитов. Еще одним угрожающим явлением повседневной жизни в оккупированной стране стало вовлечение в ряды разнообразных религиозных “милиций” безработной молодежи, которая занималась ракетом, продажей автомобилей похищенных людей и сдачей в наем пустующих квартир бежавших от террора жителей, получая на этих криминальных операциях немалый навар. Речь, по сути дела, шла о бурном формировании в Ираке невиданной ранее организованной преступности⁴.

Как отмечала в ноябре 2007 г. “Washington Post”, повальная безработица служила, наряду с политическими и освободительными мотивами, мощным стимулом для пополнения рядов ирак-

ских инсургентов⁴. Да и поведение оккупантов не добавляло успокоения в кипящий котел конфликта.

В конце мая 2008 г., к примеру, всплыли на поверхность факты миссионерской деятельности американских военнослужащих. Один из них додумался раздавать иракцам специально отчеканенные жетоны с изречениями из Евангелия. Исламистам этого только и надо было: американцам припомнили и глумливые издевательства над заключенными в тюрьме Абу-Грейб, и изнасилование с последовавшим затем убийством 14-летней девочки и ее семьи, и изрешеченный пулями Коран как мишень для тренировки снайперов и многое, многое другое.

Положение с обеспечением безопасности усугублялось вынужденной легализацией де-факто ношения легкого стрелкового оружия (в основном автоматов Калашникова) местным населением из-за неспособности властей обеспечить его безопасность.

В конце июня 2008 г. случился еще один конфуз: американские командос по ошибке застрелили двоюродного брата самого премьера, который якобы "угрожающе размахивал автоматом". Как выяснилось, очередная жертва оккупации охраняла дом сестры Н.аль-Малики и оружие ему было положено "по штату".

Немалую и, как оказалось, напрасную ставку оккупационные силы и багдадский режим сделали на замирение с влиятельным шиитским имамом М.ас-Садром, продлившим в августе 2007 г. еще на полгода свое решение о прекращении огня. В Вашингтоне и Багдаде отмечали, что выход вооруженных отрядов имама – "армии Махди" из внутрииракского противостояния оказал успокаивающее влияние на обстановку, сократив число боестолкновений и терактов на беспрецедентные 70%. Однако передышка оказалась недолговечной: всеобщий хаос в стране вскоре вновь втянул приверженцев Садра в противоборство как с суннита-

ми, так и со своими единоверцами – проправительственными войсками и отрядами шиитов.

В начале декабря минувшего года Ирак с очередным визитом посетил министр обороны США Р.Гейтс. Его цели были поданы в СМИ как "ознакомление на месте со значительным прогрессом в деле обеспечения безопасности и снижения насилия в стране". С таким "прогрессом" министр мог познакомиться на собственном опыте, чуть было не став жертвой взрыва, приуроченного к его посещению крупнейшего города Северного Ирака – Мосула, считавшегося американцами заповедником мира и спокойствия.

Новая волна насилия прокатилась по Ираку с севера на юг в конце января 2008 г. в дни Ашура – поминовения шиитами убитого суннитами в VII в. внука пророка Мухаммеда Хусейна ибн Али. В ходе кровопролитных столкновений верующих с полицией хрупкое перемирие между шиитами и суннитами было в который раз нарушено.

23 февраля 2008 г., как бы в ответ на широковещательные заявления американского командования о том, что "в Багдаде все спокойно", массированному обстрелу вновь подверглось посольство США.

На другой день грянул взрыв в толпе шиитских паломников близ города Искандерия, унесший жизни более 60 чел.

Организаторы теракта точно рассчитали удар: большинство погибших принадлежало к сторонникам Садра.

В марте 2008 г. ситуация в отношениях властей с приверженцами Садра еще более осложнилась. Часть из его активистов погибла в перестрелках с американскими командос и их подручными, другие были арестованы, а 17 марта в самой почитаемой шиитами святыне в г. Кербеле близ мавзолея имама Хусейна взорвавшая себя женщина-смертница унесла жизни 57, ранив около сотни молящихся.

В это время прибывший в Багдад вице-президент Д.Чейни – один из вдохновителей и подстрекателей к захвату Ирака, заявил на пресс-конференции о своем “удовлетворении положением дел в стране”. “Я рад, – объявил он, – что по возвращении в Вашингтон смогу доложить президенту о значительном прогрессе в Ираке”.

23 марта 2008 г. воины “армии Махди” в течение четверти часа поливали ракетами и минами в отместку за своих погибших и арестованных товарищей правительенную “зеленую зону” Багдада. Затем начались широкомасштабные столкновения садристов с правительенными войсками в Басре, оставленной до этого британским контингентом.

Не обошлось без очередного подрыва экспортного нефтепровода как самого чувствительного для властей объекта, что вызвало вполне понятную их острую ответную реакцию.

Вскоре кровопролитные бои перекинулись в столицу, в фактически автономный городской район, прозвываемый в народе “Садр Сити” с населением около 2 млн. чел.

По признанию многих, иракская армия, осуществлявшая операцию под претенциозным названием “Атака рыцарей”, показала себя не с лучшей стороны: многие “рыцари” переходили на сторону садристов, в обмен на личное оружие они получали Коран, а затем им возвращали оружие и они шли “сражаться с неверными, вероотступниками и ставленниками американцев”.

Чтобы справиться с ситуацией, правительственным силам понадобилась помощь и поддержка на земле и с воздуха оккупантов: таким образом, круг замкнулся и напряженность перешла на новый виток. Накал столкновений был столь велик, что британцам по просьбе заокеанских союзников, пришлось повременить с уходом из Ирака.

Оптимистичные и многообещающие оценки американских руководителей ситуации с безопасностью в Ираке не оправдывались.

Как отмечалось в заявлении официального представителя МИД России, “в ре-

зультате несанкционированной СБ ООН крупномасштабной акции США при поддержке Великобритании и ряда других союзников по коалиции Ирак превратился в одно из самых опасных мест на планете¹⁰.

Показателен в этом контексте неожиданный визит в Багдад К.Райс в конце апреля 2008 г. в разгар противостояния правительенных войск и “Армии Махди”. Ее пребывание и переговоры в иракской столице проходили под аккомпанемент артиллерийской канонады. Госсекретарь США намеревалась, в частности, торжественно открыть на территории посольства мемориальную доску в память о погибших в “зеленой зоне”. Задуманная церемония оказалась скомканной, так как многократно прерывалась ракетными обстрелами, из-за которых собравшаяся публика была вынуждена спешно ретироваться в укрытия.

Еще в августе 2007 г. под давлением все ухудшавшейся обстановки в поверенной стране и вокруг нее и нараставшей критики внутри своих государств руководители США и Великобритании были вынуждены внести в Совет Безопасности принятый позднее проект резолюции, предусматривавший существенное расширение роли ООН в Ираке. Многими непредвзятыми наблюдателями этот шаг был расценен как явное признание фиаско прежней политики Вашингтона и Лондона в отношении Ирака и на Ближнем Востоке в целом¹¹.

В начале апреля текущего года был опубликован новый доклад специалистов, входивших в 2006 г. в комиссию Бейкера-Гамильтона (на этот раз Белый дом “порекомендовал” отставному госсекретарю Дж.Бейкеру воздержаться от участия в его подготовке), в котором делался однозначный вывод о малой результативности и даже опасности “новой” иракской политики Дж.Буша и его команды для внешнеполитических перспектив США в регио-

не. Его составители прямо указали, что факторы, вызвавшие некоторое снижение насилия в Ираке, носили временный характер и “находились вне контроля” США¹¹.

Этот очевидный факт был вынужден косвенно признать и сам президент, который в своем очередном январском послании (2008 г.) “О положении в стране” повел речь о “недопустимости поспешного ухода из Ирака и опасности потери завоеванных позиций в этой стране”¹².

Такие же пессимистические оценки результатов политики администрации Дж.Буша в Ираке появились в июне 2008 г., когда Главное контрольное управление констатировало в своем очередном докладе Конгрессу, что “многие усилия по политическому примире-

нию в Ираке застопорились, а местные силы безопасности не в состоянии действовать без содействия США”.

Аналогичный вывод содержался и в докладе Пентагона⁸.

Несмотря на явное пробуксовывание “новой стратегии”, линия на затягивание ухода из Ирака была подтверждена в очередном докладе Конгрессу командующего американскими войсками и посла в Ираке (начало апреля 2008 г.), на основании которого Дж.Буш объявил о приостановке планировавшегося в июле вывода войск. Кроме того, он дал понять, что наложит вето на любой законопроект, ограничивающий пребывание американских войск в Ираке, что откладывало окончание военной кампании в этой стране на неопределенный срок.

Иракский тупик: где выход?

Ситуация в Ираке, оказывающая самое негативное влияние не только на положение в регионе, но и поддерживающая опасный незатухающий очаг международной напряженности, настоятельно требует своего разрешения.

Опыт показывает, что администрация Дж.Буша видела его лишь в консервации американского присутствия в этой стране с учетом того, что к концу 2008 г. кончался мандат, выданный ООН многонациональным силам, а следовательно, исчезала пусть и формальная международно-правовая основа их присутствия в Ираке. Признаки такого подхода проявились еще в конце ноября 2007 г., когда на фоне успокоительных заявлений Белого дома о наступающем замирении в Ираке между Вашингтоном и Багдадом была подписана “Декларация о принципах дружбы и сотрудничества”, согласно которой войска США (ок. 60 тыс. военнослужащих) в перспективе перемещались на стационарные военные базы (позже стало известно и их число – за

60!) и оставались на территории Ирака на неопределенное долгое время.

Такое решение вопроса о затянувшейся оккупации, по замыслам американских стратегов, полностью отвечало бы интересам США в регионе: они получали выгодный плацдарм для постоянного давления на непокорный Иран и обеспечения бесперебойных поставок нефти через Персидский залив. Легализуя американское присутствие, иракские власти, в свою очередь, обеспечивали гарантии своего безопасного существования.

Ноябрьская декларация, таким образом, поставила окончательную точку в размышлениях политологов и востоковедов относительно истинных целей и задач американского вторжения в Ирак весной 2003 г.

Свергнув режим С.Хусейна, США получили неограниченный доступ к нефтегазовым богатствам Ирака, и отдавать его никому не собирались.

Показательна в этой связи история с международным тендером, объявлен-

ным в июне 2008 г. (впервые со временем национализации иракской нефти все тем же С.Хусейном в 1972 г.), на разработку 6 нефтяных и двух газовых месторождений. Влиятельная "Нью-Йорк Таймс" обвинила администрацию Дж.Буша в закулисном вмешательстве в этот вопрос, который, по данным газеты, волею Вашингтона безо всяких торгов заранее был решен в пользу 5 нефтяных монополий США и Европы¹³.

Однако, на наш взгляд, подобные далеко идущие замыслы имели все тот же немаловажный изъян: они не учитывали волю и желание стран и народов ближневосточного региона и, прежде всего, самого иракского народа как жертвы агрессии и последующей жестокой оккупации.

Неслучайно, к примеру, имам Масир Садр, соглашаясь на очередное перемирие с официальными багдадскими властями, призвал своих сторонников и всех иракцев сосредоточиться на срыве американских планов надолго окопаться в Ираке. Для борьбы против американского присутствия им были сформированы специальные боевые отряды. Показательно, что его антиамериканский настрой поддержали ведущие лидеры суннитских и шиитских группировок, которые вывели своих сторонников на массовые демонстрации против попыток оккупантов закрепиться в Ираке.

Во многих иракских городах на стенах домов появились "граффити": "Продается Ирак. Обращаться к Н.аль-Малики".

Иракские правители под давлением общественного мнения были вынуждены маневрировать, выдвинув американцам свои контусловия для того, чтобы создать хотя бы видимость соблюдения суверенитета оккупированной страны.

Премьер Н.аль-Малики даже робко заинтриговал о желательности определе-

ния хотя бы приблизительного срока вывода оккупационных войск, на что получил резкую отповедь из Белого дома⁴.

Начавшийся торг ставил под вопрос оптимистичный прогноз Дж.Буша о заключении соглашения к концу июля 2008 г.

Дело порой доходило до абсурда: в середине июня премьер Н.аль-Малики, к примеру, для успокоения все более нараставшей оппозиции внутри страны своему соглашательскому курсу заявил, что, из-за его принципиальности, переговоры с американцами "зашли в тупик". Однако его же министр иностранных дел в интервью новостному каналу CNN поспешил "подправить" шефа, заверив зрителей, что переговоры идут своим чередом.

К осени родился проект американо-иракского соглашения, по которому к концу 2011 г. предусматривался вывод лишь боевых частей армии США, а другие на неопределенное время должны были оставаться в качестве "инструкторов и наставников" иракской армии. Все эти "временные горизонты" увязывались с развитием обстановки в стране.

А она оставалась кипящей: узнав о содержании проекта готовившегося соглашения о статусе американских войск, тысячи иракцев вышли на демонстрации протesta, да и в самом сколоченном американцами коалиционном правительстве Ирака начались вокруг него политические схватки.

В мире попытки уходившей в прошлое администрации закрепиться на иракском плацдарме также вызывали вполне определенную настороженную реакцию.

По опросам общественного мнения в Европе, к лету 2008 г. доверие к мировой политике Дж.Буша в Германии испытывали лишь 14%, во Франции – 13%, а в Испании и того меньше – 8% респондентов¹³.

"Важно, — отметил постпред России при ООН В.Чуркин, выступая (июнь 2008 г.) на заседании СБ ООН по обзору деятельности многонациональных сил и Фонда развития Ирака, — чтобы планируемое американо-иракское Соглашение о статусе сил не стало инструментом, закрепляющим бессрочное иностранное присутствие в Ираке. В противном случае, мы имеем все шансы стать свидетелями еще более углубившегося раскола в иракском обществе, обострившейся внутриполитической обстановки и нарастания негативных тенденций в сфере безопасности. Выработка графика вывода МНС из Ирака не только позволила бы снизить напряженность в стране, но и стала бы важным стимулом к активизации усилий по достижению национального примирения и согласия"¹⁴.

Под давлением суровых реалий Дж.Буш, отправляясь летом текущего года в "прощальную поездку" по европейским странам, был вынужден признать в интервью лондонской "Таймс": "Сейчас, оглядываясь назад, я думаю, я мог бы избрать другой тон, другую риторику"¹⁵.

Однако, как видно, не в тоне или риторике было дело. Иракская политика США изначально была обречена на провал из-за разобраных нами фундаментальных ошибок и ложных установок.

"Иракский провал, — констатируют в своей книге "Война ценой в три триллиона долларов" видный американский экономист Дж.Стиглиц и профессор Л.Билмс, — не следствие случайной ошибки; это результат десятков неправильных решений, принимавшихся на протяжении многих лет", и потому "для изучающих неэффективность государственного управления, война в Ираке может стать классическим примером таковой"¹⁶.

Уроки из иракской авантюры уходившей в историю администрацией Дж. Буша, судя по всему, извлечены не были. Более того, в свои последние дни онавольно или невольно утяжеляла ос-

тавляемое на иракском фронте наследство.

Так, к примеру, 1 июля президент Дж.Буш, несмотря на ширившиеся протесты внутри США и за их пределами, выделил еще 162 млрд. долл. на ведение "демократизаторских" боевых действий в Ираке и Афганистане.

Однако имелся и другой путь выхода из тупика в Ираке, на который указывала Москва — путь межиракского примирения через широкий национальный диалог и постепенную передачу всей полноты власти ее истинным хозяевам — самим иракцам.

"Демократия, — как сказал Президент Д.А.Медведев в интервью представителям СМИ стран "Группы восьми" перед саммитом на Хоккайдо, — не может называться извне. За последние десятилетия мы в этом в очередной раз убедились.

Опыт построения эффективных демократий в Афганистане или в Ираке со всей очевидностью показывает, что деньги сами по себе не способны привнести демократические ценности.

Это тот опыт, который создается десятилетиями, та политическая практика, которая должна опираться на серьезную многотрудную работу гражданского общества, а не может привлечь в виде гуманитарной помощи...

Главное, не подстегивать эти процессы извне, дать возможность реализоваться демократическим устремлениям самого народа. Тогда демократия будет прочной и тогда она обеспечит полноценное развитие страны на годы вперед"¹⁷.

Республиканским политикам в Белом доме признать свои провалы и пойти по пути восстановления суверенитета Ирака было, очевидно, не под силу. Слишком давил груз ответственности за непростительные ошибки, погубленные человеческие жизни и непомерные расходы впустую.

Под занавес своего президентства в начале сентября 2008 г. Дж.Буш предположил, что к февралю следующего года, то есть уже при новом хозяине Белого дома, американский воинский контингент (146 тыс. чел.) мог быть немногого (тысяч на восемь) сокращен для наращивания военной группировки США в Афганистане, где ситуация заметно осложнялась. Такое намерение у него сформировалось после долгих споров и разногласий в военном руководстве и настойчивых предостережений генерала Д.Петреуса против поспешного оставления Ирака, который “вновь легко мог стать добычей мятежников”¹⁶.

Под давлением фактов Дж.Буш был вынужден предупредить, что “достигнутый в Ираке прогресс все еще остается хрупким и обратимым”, и признать фактический развал антисаддамовской коалиции в преддверии окончания мандата ООН. Такая констатация сводила на нет его пространные утверждения об “успехе” американской стратегии в этой стране.

Демократический кандидат в президенты Б.Обама в разгар предвыборной полемики не преминул назвать предложенный частичный вывод войск “латающим дыр”.

Об обоснованности такой оценки свидетельствовали и взрывы с многочисленными жертвами во время сентябрьского

Таким образом, новой администрации США предстоит на иракском направлении, как видно, весьма трудный, без преувеличения стратегический выбор.

Примечания

¹ The Guardian. 09.03.2007.

² Le Monde.23.01.2007; 29.03.2007.

³ Юрченко В.П. Военно-политическая обстановка в Ираке (июнь 2007 г.) // www.iimes.ru

⁴ The Washington Post. 27.01.2007; 29.03.2007; 17.08.2007; 16.07.2007; 02.08.2007; 02.08.2007; 03.06.2007; 13.12.2007; 20.11.2007; 06.04.2008; 07.07.2008; 07.10.2008.

⁵ The Guardian. 03.02.2007; 07.08.2007; 12.05.2007.

⁶ Касаев Э.О. Уровень коррупции в постсаддамовском Ираке// www.iimes.ru

⁷ The Washington Post.13.07.2007; Los Angeles Times.02.07.2008.

⁸ Arab News.12.07.2007; 25.06.2008.

⁹ Независимая газета.02.08.2007; Los Angeles Times. 02.07.2008.

¹⁰ Об изменениях в военно-политической обстановке на Ближнем Востоке и в Северной Африке (11–17 июня 2007 года) //www.iimes.ru

¹¹ www.mid.ru.20.03.2008.

¹² Коммерсант. 03.08.2007.

¹³ InoPressa.ru.Обзор печати.28.01.2008.

¹⁴ Независимая газета. 02.07.2008, 16.06.2008; 16.06.2008; 26.03.2008.

¹⁵ www.mid.ru 17.06.2008.

¹⁶ www.kremlin.ru.01.07.2008.

¹⁷ The Los Angeles Times. 05.09.2008.

Подписка на 2009 г.

**на журнал “Обозреватель – Observer”
в каталоге «Газеты и журналы»
агентства «РОСПЕЧАТЬ»:
47653 – на 6 месяцев**

Восточный экспресс – воспоминания пассажира

Александр Задохин

Рецензируемую книгу “Восточный экспресс с остановками на Западе. Записки очевидца” можно отнести к жанру мемуаров.

Доктор исторических наук, профессор Е.П.Бажанов – известный ученый-ориенталист, специалист по Китаю рассказывает о различных этапах своей научной деятельности, а также карьеры дипломата. Жанр мемуаров позволяет напрямую, без наукообразных формулировок дать оценку тому или иному факту, явлению и процессу.

Учитывая все-таки научную квалификацию автора, можно с определенной долей уверенности утверждать, что эти оценки имеют под собой объективную основу, выраженную, как это нередко бывает, не калькированными с англоязычных текстов формулировками, а литературным русским языком.

Кухня внешней политики дипломатии и служебных отношений, которая часто противоречит пафосу официальных деклараций и репортажей о визитах официальных лиц, фиксирующих внимание общественного мнения на “победах” отечественной дипломатии,

зачастую ограничивающихся подписанием различного рода документов. Не говоря уже о том, что обремененное собственными проблемами советское общество некритично оценивало деятельность внешней политики собственного государства или воспринимало эту деятельность как нечто потустороннее, не имеющее к своей повседневной жизни какого-то отношения. Да и не было и нет механизма влияния масс на то или иное решение, например, на выдачу угнетенным народам Азии и Африки кредитов и на прощение долгов.

Китай, хотя не единственная тема, но, безусловно, основная, и она красной нитью проходит через всю книгу. Причем Китай стал случайно частью жизни и деятельности Е.П.Бажанова.

По признанию автора, он не увлекался в школе Китаем и его культурой. Но негласный рейтинг нашего абитуриента в Московском институте международных отношений МИД СССР не тянул на “элитные” страны Западной Европы и США. Китай явно не входил в число последних, ибо к этому време-



ЗАДОХИН Александр Григорьевич – доктор политических наук, профессор.

ни советско-китайские отношения с помощью КПСС и КПК испортились окончательно. Как вспоминает бывший абитуриент, под “злорадный смех” младших представителей элит провинциалу достался китайский язык и соответственно страноведческая специализация. Возможно, радость поступления подавила чувство несправедливости. Но последующие этапы жизни, изложенные на страницах книги воспоминаний, показали, что, напротив, Евгению Бажанову повезло, как и тем, кто смог прочитать его книги уже как ученого востоковеда.

Следует оговориться, что для рецензента и, наверное, читателей научного журнала больший интерес представляют те разделы, которые посвящены отечественной дипломатии. Принципиально она не отличается от других ведомств как в силу бюрократической культуры, так и национальной культуры. Но для понимания процесса принятия внешнеполитического решения важны самые различные детали и нюансы, ибо решение подготавливает и решение принимает, находящейся в определенной ведомственной системе профессиональных и личностных отношений человек. Пожалуй, приблизиться к пониманию всей сложности внутриархической структуры МИД и особенно посольства можно только через жанр мемуара, где можно с той или иной степенью откровенности рассказать о служебно-человеческом коллективе.

В советский период могло считаться высшим мастерством не точность информации и объективный анализ, дающий реальное представление о положении в той или иной стране, а умение не разрушить идеологические убеждения вышестоящего мидовского начальства или не вступить в противоречие с официальным курсом Инстанции, то бишь – ЦК КПСС. Кроме того, следо-

вало всю информацию изложить кратко, гладко и понятно, чтобы не напрягать руководство мыслями их подчиненного. Об этом и как это делалось можно прочитать как раз на страницах воспоминаний.

По жизни Е.П.Бажанову приходилось встречаться и работать с разными людьми и даже Личностями.

Пожалуй, одной из наиболее ярких фигур среди последних был М.С.Капица по прозвищу Михстеп (сокращение от Михаил Степаныч). Симпатия к Михстепу как специалисту и человеку отражена в разделе, рассказывающем о работе Бажанова в Первом ДВО МИД СССР, заведующим которого был Капица. Эти страницы стоит почитать его бывшим сослуживцам и нынешним государственным чиновникам. Хотя о М.С. Капице – “человеке и пароходе” в советско-китайском море сложено много легенд и уже написана книга, но, по воспоминаниям Бажанова, можно догадаться, кто был одним из его учителей.

Наездившись в Восточном экспрессе по Транссибу, где “шли и шли народы” от Москвы до Пекина и обратно, дипломат Бажанов попадает в отдел ЦК КПСС, который курировал связи СССР с социалистическими странами и компартиями этих стран.

Ранее Учитель Капица несоветовал переходить из МИД к “канцелярским крысам в цековский аппарат” и “требовал давать отпор сиренам”, то есть тем, кто уверял нашего дипломата, что это не просто повышение, а очень большое повышение и доверие руководства партии. И все-таки Бажанов оказался в ЦК в качестве “ответственного сотрудника”, благодаря чему можно, с его слов, узнать кухню, если не всего механизма ЦК, то указанного отдела в тот момент, когда “трещины” на мировом социалистическом пространстве все более стали похожи на расходящиеся в океане льдины от советского материка.

Первоначально Е.П.Бажанов нам поведал о состоянии этого материка, но не через собственные восприятия трудностей, а тех, кто уверял, что трудности – это временные явления, а главное – “чтобы войны больше не было”. Как свидетельствует наш автор, советские министры и самые ответственные сотрудники, если и сами не страдали от дефицита, то страдали их родственники, поэтому и министры, и члены ЦК, и даже Политбюро ЦК КПСС просили сотрудников наших загранучреждений достать такие предметы не первой необходимости, как швейцарские часы, американские карабины и т.д. Можно было бы назвать конкретные фамилии, упомянутые в мемуарах, провести параллель с некоторыми “нуждающимися” депутатами Государственной думы, а лучше перечитать Салтыкова-Щедрина и Гоголя.

Тем не менее, сарказм и юмор автора мемуаров, разделяемых и рецензентом, лишь образное выражение системного кризиса советского государства. Рост ВВП был, но не было развития.

В этой связи интересны мысли Бажанова по поводу современной российской политики. Эти вкрапления не прерывают плавного повествования воспоминаний о прошлом, а только свидетельствуют о том, что наше прошлое пока еще и в настоящем.

И это вполне естественно – общественное сознание отстает от реальности.

Но следует задуматься над словами участника идеологических битв времен “холодной” войны, что “России … пора уяснить, что межгосударственное соперничество – естественное и постоянное в обозримой перспективе явление земной цивилизации, и это не повод для панических выводов и самоубийственных поступков. … Расширение НАТО нам невыгодно, но это еще не катастрофа,

из-за которой следует бросаться в омут новой «холодной» войны”.

Автору следовало бы объяснить, почему в советское время и опять сегодня обывателя напрягают внешними угрозами малых и больших зарубежных стран. Ответ на поставленный вопрос можно найти у греческого философа Исократа. Озабочившись проблемой восстановления социального равновесия в греческом обществе, Исократ увидел выход из создавшегося кризисного положения в актуализации образа угрозы с Востока, то есть стал призывать греков объединиться в походе против персов.

Нечто подобное происходило в СССР и, как можно предположить, тема “расширения НАТО” имеет все ту же внутриполитическую цель. Ну, конечно, так привычнее...

По мнению же Бажанова, “если мы добьемся успехов в социальном и экономическом развитии, тогда никакая межцивилизационная несовместимость, никакие страхи перед нашей мощью и никакая конкуренция не помешает России быть желанным партнером как на Западе, так и на Востоке”.

В отношении России это только предположение. Кроме того, с данным тезисом ученого могут не согласиться многие.

Бажановым приводится в пример страна, которой хотела бы подражать часть российского правящего класса. Профессор отмечает, “как только КНР встала на рельсы мощного поступательного развития, выяснилось, что с Пекином готовы сотрудничать даже те народы, которые веками недолюбливают и боятся китайцев”, а с другой стороны, сам Китай не особенно озабочен как строительством военных альянсов, так и борьбой с ними.

Размышления пассажира “Восточного экспресса” пронизаны личностным – все-таки целая жизнь – и с этой

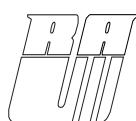
вершины оценивается внутренняя и внешняя политика государства.

А как еще оценивать результаты деятельности своего государства в мемуарах?

В заключение напрашивается вопрос, почему всего-то 150-миллионный и небогатый народ так озабочен под-

держанием глобального стратегического баланса с США? А такие большие государства, как Китай, просто наращивают свою экономическую мощь.

Бажанов Е.П. Восточный экспресс с остановками на Западе. Записки очевидца. Том. 1. М.: Восток – Запад, 2008. – 616 с.



ОБОЗРЕВАТЕЛЬ <http://www.rau.su>
BSERVER E-mail:observer@nasled.ru

*На сайте Вы найдете информацию о печатных
и электронных изданиях ООО «РАУ-Университет»:*

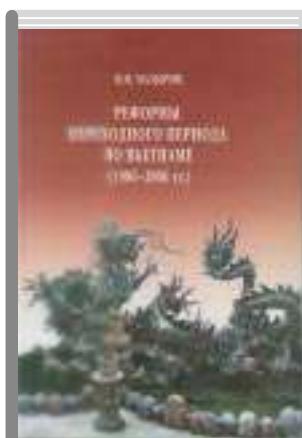
- журнал «Обозреватель–Observer» (1992–2008 гг.);
- «Современная политическая история России» – «Хроника» (1985–2008 гг.) на CD-диске;
- электронная версия «РАУ-Пресс» (более 230 тыс. производителей товаров и услуг);
- книжное издание «Ратная слава Отечества» в 6 томах;
- информация и аналитика.

Вьетнам: двадцать лет обновления

Григорий Локшин

Выход в свет монографии одного из ведущих российских исследователей проблем современного Вьетнама В.М.Мазырина* можно было бы отнести к знаменательным событиям отечественного востоковедения последних лет, если бы не одно печальное для всей нашей науки обстоятельство – обидно малый тираж книги, достойной внимания не только экспертного сообщества, но и самого широкого круга читателей.

Работа В.М.Мазырина является фундаментальным исследованием современного Вьетнама и задает высокую планку всему отечественному вьетнамоведению. И дело не только в высоком профессионализме автора или в его богатом личном опыте многолетней работы в СРВ, а в глубине анализа и системном видении сложнейшего социально-экономического эксперимента – политики “обновления” (вьет. *Дой мой*), вот уже более 20 лет осуществляемого во Вьетнаме.



В лучших традициях российской школы востоковедения В.М.Мазырин не только строго научно, не впадая в эйфорию печально знакомой “пропаганды успехов”, тщательнейшим образом проанализировал и убедительно показал, как не просто и с какими проблемами и ошибками шло и продолжается сегодня это самое “обновление”, но сделал это не отстраненно, а с большой симпатией к стране и народу. Тактично и вместе с тем объективно.

Трудно, однако, согласиться с автором, когда он утверждает, что его монография лишь “предвосхищает грядущий спрос на всесторонний анализ современного развития СРВ”.

Спрос есть уже давно, а вот удовлетворяется он все еще мало и с явным запоздлением для нашей страны, где так называемая “новая элита” оказалась столь провинциальной, что почти перестала интересоваться тем, что происходит в большом мире.

ЛОКШИН Григорий Михайлович – кандидат исторических наук, ведущий научный сотрудник ИДВ РАН.

* Мазырин Владимир Моисеевич – кандидат исторических наук, доцент ИСА МГУ им. М.В.Ломоносова, ведущий научный сотрудник ИДВ РАН.

В зарубежной востоковедческой литературе, особенно в США, Франции, Австралии, Японии и в странах АСЕАН, появилось уже множество книг и статей, подробно рассказывающих о проводимых в СРВ реформах.

Впечатляющие экономические достижения страны вместе с открытой внешней политикой привлекли пристальное внимание мирового научного сообщества. Особенно много работ появилось после принятия СРВ в ВТО в 2006 г. и избрания в 2007 г. непостоянным членом Совета Безопасности ООН. Не бездельничали, надо сказать, и российские вьетнамисты.

Различные аспекты глубоких преобразований в СРВ анализировались в целом ряде научных публикаций Е.В.Кобелева, того же В.М.Мазырина, Г.П.Мордашовой, А.А.Соколова, П.Ю.Цветова и других.

Но столь комплексного, действительно фундаментального исследования, как рецензируемая монография, в нашей литературе о Вьетнаме еще не было.

Автор с глубоким знанием дела описал сложнейшую обстановку, в которой рождался нынешний курс вьетнамского руководства в середине 80-х годов прошлого века. Толчок рыночным реформам во Вьетнаме дали перестройка в СССР и начавшиеся в КНР реформы Дэн Сяопина, но это произошло не потому, что тогдашние лидеры КПВ разделяли идеи своих "старших товарищей", а потому, что суровая действительность не оставила им другого выбора. Страна практически стояла на краю пропасти. Вьетнам был в числе 25 самых бедных стран мира.

Сравнивая российский и китайский пути реформы командно-административной системы, показавшей свою порочность и неэффективность в обеих странах, вьетнамское руководство однозначно решило идти по китайскому

пути реформирования экономики при щадительном сохранении политической стабильности и руководящей роли КПВ.

Однако буквальное заимствование китайского опыта тоже было невозможно хотя бы в силу того, что две страны находились в абсолютно разных стартовых условиях: чего стоила Вьетнаму 9-летняя война за воссоединение страны 1964–1973 гг., унесшая жизни более 3 млн. чел. и оставившая более 5 млн. калек, вдов и сирот. Тяжелейшими последствиями для СРВ обернулись перестройка, а затем и распад СССР, приведший к прекращению экономической помощи и свертыванию сотрудничества во многих областях.

В этих условиях руководство СРВ поставило задачу добиться таких перемен, которые бы позволили в исторически короткие сроки подтянуть Вьетнам до уровня более развитых государств мира.

Тогдашние лидеры КПВ, как считает автор, суммируя местный и мировой опыт, осознали, что страна должна пройти капиталистическую fazu общественного развития. По сути, "была признана необходимость возвращения Вьетнама на исторический путь развития, движение по которому прервалось с победой коммунистов на Севере в 1945 г. и в 1975 г. на Юге" (С.3). Это, как представляется, все-таки из области догадок и предположений, согласиться с которыми трудно. И поскольку у истории нет сослагательного наклонения, можно и усомниться в том, что Вьетнаму было бы лучше без этих побед в двух войнах подряд.

Ясно, что ни один ответственный деятель КПВ никогда бы в этом не признался. Отдельные робкие намеки на этот счет, возможно, даже появившиеся когда-то в партийной печати, в дальнейшем не получили подтвержде-

ния в официальных партийных решениях и документах.

Сам автор говорит об этом, напоминая, что лидеры страны провозгласили своей целью не отказ от социализма, а совершенствование созданной системы за счет развития рынка и создания смешанной экономики при сохранении всей политической власти в руках компартии.

Автору удалось интересно и убедительно показать, как нелегко давался каждый шаг по пути “обновления”, в какой острой борьбе принимались порой расплывчатые и внутренне противоречивые решения КПВ, что и определяло неравномерные темпы и различные результаты преобразований в области экономики, внутренней и внешней политики.

Автор прослеживает воздействие продолжающейся модернизации на самые разные стороны жизни вьетнамского общества.

Он показывает, как вступление в техногенную эру глобализации и информатизациибросило вызов политической культуре Вьетнама, как и многих других развивающихся стран. Новая техника, более высокая производительность труда, его эффективная организация – все это силы, которым ничто не может противостоять долго, ибо польза от них настолько очевидна, что даже самые твердые традиционалисты сдаются.

Это четко прослеживается в монографии по ходу перемен в политическом курсе КПВ на протяжении 20 лет политики “Дом мой”, главной целью которой было то, что называется “модернизацией без вестернизации”, то есть сохранение национальной идентичности и защита собственных интересов страны.

Глубоко и всесторонне рассмотрены существенные изменения правовой системы страны.

Автор показывает, как медленно, но верно Вьетнам движется в сторону создания экономической структуры, которая действительно основывается на господстве права (*Rule of Law*), более эффективном использовании естественных ресурсов, инвестиций и умелом корпоративном управлении.

Сделать в этом направлении предстоит еще много, но движение идет.

Прослежены и глубокие изменения в социальной сфере.

Автор, как уже отмечалось, далек от эйфории широко распространенных пропагандистских восхвалений пресловутого “вьетнамского чуда”. Он дает строго объективный анализ со всеми просчетами и трудностями этих преобразований.

Позиция государства в отношении социального расслоения общества в условиях рыночной конкуренции состоит в том, чтобы изыскивать пути поддержки тех, кто “проиграл соревнование”. Оно поощряет как объективно необходимое и прогрессивное явление справедливое обогащение способных и деятельных людей, но по-прежнему берет на себя борьбу с бедностью, уровень которой за последние годы заметно снижается. Здесь автор справедливо отмечает существенное отличие политики КПВ от неолиберальных рецептов, предписывающих как можно быстрее снять с государства заботу о гражданах и передать ее им самим (С. 125).

Очевидно, что КПВ невероятным напряжением всех сил удалось вывести страну из тяжелейшего, почти безвыходного кризиса 70-х – 80-х годов ХХ в. Из отсталой, дотла разоренной двумя опустошительными войнами страны с гипертрофированными вооруженными силами и военным потенциалом, с непредсказуемым поведением в регионе, вызвавшем отчуждение соседних государств в конце 80-х годов, оставшейся без друзей и союзников, СРВ

за 20 лет “политики “Дай мой” неизвестно изменилась и превратилась в уверенно развивающееся государство, в солидного и достойного доверия члена мирового сообщества, надежного партнера в интеграционных процессах в АСЕАН и Восточной Азии, члена ВТО и Совета Безопасности ООН.

Реформы позволили добиться впечатляющих результатов на фоне как развитых, так и развивающихся государств.

Достигнуты устойчивые темпы экономического роста в 7-8% ВВП в год, стремительные по историческим меркам сдвиги в структуре производства и накопления.

Решена продовольственная проблема и обеспечена относительная продовольственная безопасность. СРВ, отмечает автор, выбрала, как ранее другие новые индустриальные страны (НИС) ЮВА, высокоскоростную модель развития, опирающуюся на активное привлечение капитала, технологий и профессионального опыта передовых государств, а также широкое включение в систему международного разделения труда (С. 220).

Автор не скрывает, что и после всех преобразований в экономике и государственном строительстве политический режим в стране остался откровенно авторитарным и однопартийным. Но опыт многих НИС, в том числе и соседей по АСЕАН, показывает, что и такой политический режим в местных условиях может на определенный период достаточно эффективно содействовать экономическому развитию.

Это же происходит и в СРВ. И пока у правящей компартии влиятельных оппонентов в стране нет и в обозримом будущем, по мнению автора, не предвидится, так как нынешний курс КПВ опирается на достаточно широкий общественный консенсус в стране.

Другое дело – внутренние процессы и дискуссии в самой партии. Они, естественно, продолжаются, но остаются в основном закрытыми для широкой публики. Их кардинальный вопрос не в том, проводить ли реформы дальше или отказаться от них. Так вопрос в партии уже давно никем не ставится.

Главные споры идут вокруг темпов и глубины преобразований, степени интеграции в региональную и мировую экономику и меры государственного регулирования рыночных отношений. Автор показывает, что вьетнамскому руководству не всегда удается эту меру государственного вмешательства в экономику правильно определить, что реформы из-за этого часто идут методом проб и ошибок. В этой связи руководство СРВ часто становится объектом жесткой критики западных наблюдателей. Однако предъявлять какие-то претензии по этому поводу абсурдно. Ведь на этом же споткнулся весь современный неолиберализм.

Ханой, справедливо отмечает автор, не стал полностью строить свою макроэкономическую политику на основе рекомендаций международных финансовых институтов в духе “Вашингтонского консенсуса”, категорически отвергнув требование максимального снижения роли государства в экономике. Крайняя осторожность и постепенность во введении рыночных реформ позволили избежать глубокого и продолжительного спада (“шоковой терапии”), а с ним и высокой социальной платы за прогресс, которая в условиях Вьетнама была бы явно непосильной.

Вьетнамское руководство пошло по пути “терапии без шока” и оказалось правым. Но все имеет свою цену.

Опыт вьетнамских реформ служит еще одним подтверждением закономерности неизбежного следствия иногда

чрезмерного вмешательства государства в экономику да еще в условиях ограничения демократических свобод и монополии на власть одной партии, даже такой “овечинной славой побед”, как КПВ, а именно: коррупции, которая, по признанию самих руководителей страны, превратилась в национальное бедствие.

Коррупция во властных структурах, отмечает автор, представляет одну из форм криминализации и тем самым тормозит развитие бизнеса и экономический рост, резко понижает конкурентоспособность экономики. Руководство страны постоянно выражает решимость преодолеть это явление, но пока усилия правительства не принесли желаемого результата. По мнению автора, все они скорее направлены “на смягчение напряженности в обществе и недовольства привилегиями номенклатуры” (С. 75).

Как и в Китае, партийные функционеры КПВ все теснее сращиваются с бизнесом непосредственно и через многочисленную родню. Их дети часто получают образование в Японии, Южной Корее, на Тайване, в Сингапуре, а то и в Европе или США. Они приносят с собой опыт эффективного корпоративного менеджмента, который требует определенного уровня политических свобод.

Одновременно, как показывает автор, КПВ грозит утрата идейной привлекательности, той, что делало ее действительным авангардом общества в годы борьбы за независимость. Партия монопольной власти, насчитывающая уже более 3 млн. членов, постепенно превращается в карьерный лифт и из революционного авангарда вырождается в рыхлый конгломерат различных групп лоббистов и патронажно-клиентских объединений.

Нельзя сказать, что руководство КПВ не видит или не замечает этих

тенденций. Однако процесс явно угрожает выйти из-под контроля.

Одной из основных целей монографии автор считал проверку гипотезы о принадлежности СРВ к разряду не социалистических государств, как принято считать в западной политологии, а к странам переходного типа с некоторыми, только ей присущими особенностями.

Содержание монографии эту гипотезу убедительно подтверждает.

Хотя многие реформы еще далеки от своего завершения, они привели к глубокой трансформации всей социально-экономической системы, показали возможность эволюционного перехода от закрытого планового хозяйства к товарной экономике, интегрированной в мировой рынок. В СРВ возникло соединение элементов капиталистической и социалистической форм собственности, производства и управления, что автор называет “хозяйством конвергентного типа”.

Важнейший вывод всей монографии состоит в том, что по мере укрепления рыночных институтов вьетнамская экономика постепенно теряет свои социалистические атрибуты и формы, как и общество в целом. Переход на рыночные рельсы меняет и существо самого государства, трансформируя социальную базу и политику руководства страны (С. 294).

И все это вместе свидетельствует о том, что во Вьетнаме, вслед за соседним Китаем, развертывается масштабный социально-экономический эксперимент, известный с 50-х годов прошлого века как конвергенция или взаимопроникновение лучших сторон, казалось бы, противоположных общественных систем – капитализма и социализма.

Марксисты-ленинцы всех времен категорически отвергают эту теорию, объявив ее порочной, буржуазной и опасной. Той же позиции официально

придерживается и руководство КПВ. Но если принять за основу его прагматический подход к идеологии, исходящий из того, что “критерием истины является практика”, то опыт строительства “рыночной экономики социалистической направленности” в СРВ заставляет сильно усомниться в обоснованности этих выражений.

Официально целью КПВ по-прежнему является построение во Вьетнаме социализма, а в дальнейшем и коммунизма.

После крушения СССР, как и их китайские коллеги, руководители КПВ считают, что история как бы возложила на них особую миссию спасителей мирового социализма. Важно только учесть, какое содержание вкладывается в это понятие. Оно четко выражено в главном девизе политики “Дой мой”: богатый народ, мощное государство, справедливое, демократическое и цивилизованное общество.

Как видно, в таком толковании социализма гораздо больше простого здравого смысла, чем абстрактного доктринерства.

Коммунистическая идеология сегодня фактически утрачивает свою первоначальную суть и становится для Вьетнама скорее лишь источником национальной идентичности. Об этом тактично, но аргументировано говорит и автор рецензируемой монографии. Можно лишь поспорить, чего больше в этой стране сегодня: конвергенции повьетнамски или социализма с конфуцианским лицом.

Для всех, кто когда-либо раньше бывал во Вьетнаме и после длительно-го отсутствия приезжает туда вновь, он предстает неузнаваемым. Словно джин, выпущенный из бутылки, потенциал страны, десятилетиями подавленный войнами с последовавшими проблемами восстановления и болезненным процессом интеграции двух частей страны и национального примирения, заработал с такой силой, которую еще недавно никто не мог даже представить.

Мазырин В.М. Реформы переходного периода во Вьетнаме (1986–2006 гг.): направления, динамика, результаты. М.: КЛЮЧ-С, 2007. – 336 с.

Требования к материалам, представляемым для публикации в журнале “Обозреватель–Observer”

Статьи представляются на диске в программе Word вместе с распечаткой.

Распечатка статьи дается Кг. 14 через 1,5 интервала.

Общий объем статьи не должен превышать 18–20 тыс. знаков с пробелами.

Текст статьи должен быть структурирован.

Ссылки на источники должны даваться только на цитаты и данные, подкрепляющие информацию, причем они должны быть привязаны к тексту с указанием выходных данных и страниц.

Если цитируются иностранные источники, то все данные указываются на языке оригинала.

К статье необходимо дать аннотацию на русском языке, отражающую основные идеи материала, ключевые слова.

Рисунки, графики, схемы даются в программах JPG или TIF.

При пересылке материала по E-mail требования по форме представления материала сохраняются.

В сопроводительном письме в редакцию необходимо указать краткие сведения об авторе (фамилию, имя и отчество, образование, ВУЗ, учченую степень, другие звания, место работы, должность и контактные телефоны).

Налоговая льгота – Общероссийский классификатор ОК-005-93. Код ОКП-95 2200.

Издание зарегистрировано в Комитете по печати РФ. Регистрационный № 012093.

Подписной индекс **47653** в каталоге «Газеты и журналы» агентства «Роспечать»

Авторы опубликованных материалов несут ответственность за подбор и точность приведенных фактов, цитат, экономико-статистических данных, собственных имен, географических названий и прочих сведений, а также за то, что в материалах не содержится данных, не подлежащих открытой публикации.

Редакция может публиковать статьи в порядке обсуждения, не разделяя точку зрения автора.

Редакция не ведет переписку с авторами. Рукописи не возвращаются. При перепечатке материалов ссылка на «Обозреватель–Observer» обязательна.

Адрес редакции: 115054, г. Москва, ул. Бахрушина, д. 32, стр. 2.
ООО «РАУ-Университет». Тел./факс: (495) 959-2253.

E-mail: observer@nasled.ru Электронная версия: <http://www.rau.su>
Подписано в печать 14.11.2008. Формат 70x100 1/₁₆. Печ.л. 8,0. Печать офсетная.

Отпечатано с готовых диапозитивов в типографии ООО “Джей Ти Принт”. Заказ № 163.