

**МОСКОВСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ ИНСТИТУТ
МЕЖДУНАРОДНЫХ ОТНОШЕНИЙ (УНИВЕРСИТЕТ) МИД РОССИИ
РОССИЙСКАЯ АССОЦИАЦИЯ МЕЖДУНАРОДНЫХ ИССЛЕДОВАНИЙ
ИНО-ЦЕНТР (ИНФОРМАЦИЯ. НАУКА. ОБРАЗОВАНИЕ.)**

**ВНЕШНЯЯ ПОЛИТИКА И БЕЗОПАСНОСТЬ
СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ**

1991–2002

ХРЕСТОМАТИЯ

ТОМ ВТОРОЙ

**MOSCOW STATE INSTITUTE
OF INTERNATIONAL RELATIONS (UNIVERSITY)
RUSSIAN INTERNATIONAL STUDIES ASSOCIATION
ISE-CENTER (INFORMATION. SCHOLARSHIP. EDUCATION.)**

**FOREIGN POLICY AND NATIONAL SECURITY
OF CONTEMPORARY RUSSIA**

1991–2002

ANTHOLOGY IN FOUR VOLUMES

**VOLUME II
RESEARCH PAPERS**

**MOSCOW
2002**

**МОСКОВСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ ИНСТИТУТ
МЕЖДУНАРОДНЫХ ОТНОШЕНИЙ (УНИВЕРСИТЕТ) МИД РОССИИ
РОССИЙСКАЯ АССОЦИАЦИЯ МЕЖДУНАРОДНЫХ ИССЛЕДОВАНИЙ
ИНО-ЦЕНТР (ИНФОРМАЦИЯ. НАУКА. ОБРАЗОВАНИЕ.)**

**ВНЕШНЯЯ ПОЛИТИКА И БЕЗОПАСНОСТЬ
СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ**

1991–2002

ХРЕСТОМАТИЯ В ЧЕТЫРЕХ ТОМАХ

**ТОМ ВТОРОЙ
ИССЛЕДОВАНИЯ**

**МОСКВА
2002**

Редакционная коллегия

д.пол.н. *А.В. Торкунов* (председатель),
д.пол.н. *А.Д. Богатуров*, д.пол.н. *А.Д. Воскресенский*,
д.и.н. *О.А. Колобов*, к.и.н. *А.В. Кортунов*,
д.филос.н. *А.Ю. Мельвиль*, член-корреспондент РАН *С.М. Рогов*,
академик *Н.А. Симония*, д.пол.н. *И.Г. Тюлин*,
д.и.н. *К.К. Худолей*, к.и.н. *Т.А. Шаклеина*

Составитель *Т.А. Шаклеина*

Рецензенты

д.и.н., профессор *Л.М. Дробижева*
д.и.н., профессор *Э.А. Иванян*

Хрестоматия подготовлена при финансовой поддержке Института «Открытое Общество» в рамках Мегапроекта «Развитие образования в России», программа «Высшее образование».

Издание осуществлено при поддержке Института «Открытое общество», Московского государственного института международных отношений (У) МИД России, Российской ассоциации международных исследований и Программы «Межрегиональные исследования в общественных науках АНО «ИНО-Центра (Информация. Наука. Образование.)».

Институт «Открытое общество», Московский государственный институт международных отношений (У) МИД России, Российская ассоциация международных исследований, АНО «ИНО-Центр (Информация. Наука. Образование.)» не несут ответственности за содержание включенных в хрестоматию работ, достоверность использованных в них материалов, а также выводы и обобщения, прогнозы и т.д., предлагаемые авторами. Мнения, высказанные авторами, отражают исключительно личные взгляды авторов и не обязательно совпадают с позициями Института «Открытое общество», МГИМО, РАМИ, АНО «ИНО-Центра (Информация. Наука. Образование.)» и составителя.

©МГИМО

©РАМИ

©АНО «ИНО-Центр (Информация. Наука. Образование.)»

©Шаклеина Т.А., состав., 2002

Раздел III

**ПРОБЛЕМЫ БЕЗОПАСНОСТИ
В СОВРЕМЕННОМ МИРЕ**

О НОВОЙ РЕДАКЦИИ КОНЦЕПЦИИ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Концепция национальной безопасности по своей сути есть **политический документ, в котором сформулированы важнейшие направления государственной политики России.** На основе этого документа министерства, ведомства, государственные и общественные организации России формируют или корректируют свою концептуальную базу, а также нормативные правовые документы в части, касающейся их деятельности по обеспечению национальной безопасности России (так, в феврале на заседании Совета Безопасности рассматривалась Военная доктрина Российской Федерации, а на ближайшем заседании будет обсуждаться Концепция внешней политики Российской Федерации, которые фактически являются конкретизацией положений Концепции национальной безопасности применительно к соответствующим сферам деятельности органов государственной власти).

Что касается текущей ситуации, то на основе Концепции **ежегодно** в Администрации Президента РФ **готовится доклад Президенту РФ о внутренней и внешней обстановке**, а также **Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию.** В докладе и Послании уточняются текущие цели и задачи государства, а также планы министерств, ведомств и организаций, составляющих систему обеспечения безопасности России.

Таким образом, Концепция определяет в принципе **два направления деятельности государственных структур. Первое — обеспечение национальных интересов и целей при исполнении своих обычных функций и второе — обеспечение национальной безопасности путем выявления и нейтрализации внутренних и внешних угроз силами и средствами обеспечения безопасности. При этом понятно, что два упомянутых направления работы взаимосвязаны и взаимозависимы.**

Одним из **принципиальных отличий** нашей Концепции от аналогичных документов ряда других стран (а они действуют в довольно значительном числе стран — от Великобритании до Украины под различными названиями: доктрина, стратегия и пр., в которых речь идет исключительно о внешних аспектах интересов и безопасности), является то, что в нашей Концепции национальные интересы и безопасность во внутренней и внешней областях рассматриваются в совокупности и во взаимосвязи. Причем, доминирующим является рассмотрение внутренних факторов.

Решение о внесении дополнений и изменений в Концепцию, утвержденную в декабре 1997 года, было принято Президентом Российской Федерации в мае 1999 года.

* Опубликовано: Иванов С.Б. О новой редакции Концепции национальной безопасности Российской Федерации. — М.: МГИМО – РАМИ, 2000. — С. 3-14.

В связи с появлением в средствах массовой информации домыслов о конъюнктурности новой редакции Концепции, связываемой со вступлением В.В. Путина в исполнение обязанностей Президента Российской Федерации, скажу сразу, что по поручению Президента Российской Федерации именно В.В. Путин, будучи еще секретарем Совета Безопасности, начал разработку дополнений и изменений в этот документ, затем продолжил эту работу уже в качестве Председателя Правительства и утвердил 10 января 2000 года, будучи исполняющим обязанности Президента Российской Федерации.

Что же все-таки побудило вносить изменения в Концепцию?

Со времени издания действующей Концепции* немало воды утекло. Все это время *экономическое состояние России* не улучшалось, а, наоборот, ухудшилось, прежде всего в связи с финансовым кризисом в России в августе 1998 года.

Состояние нашей экономики привело страну к тому, что резко снизились возможности государства влиять на те или иные международные процессы экономическими методами, полноценно участвовать в международном разделении труда. Налицо и ослабление военной мощи страны, ее оборонного потенциала. И это в условиях, когда некоторые другие страны принцип силы возводят во главу угла своей политики, делая военную силу главным и важнейшим ее инструментом.

Создалась ситуация, при которой все более отчетливо *Россия выдавливается из мировой экономики, следовательно — и из мировой политики.*

Сложная экономическая ситуация, по нашей оценке, лежит в основе *резкого возрастания масштабов терроризма и преступности*, прежде всего — организованной. Эта же ситуация вынуждает нас делать выводы *об ухудшении дел в области федеративных отношений* многонациональной России.

Наша оценка внешнеполитической ситуации также не очень оптимистична.

Первое — мы вынуждены отметить существенное возрастание угроз национальной безопасности России в сфере международных отношений. Это проявляется, прежде всего, в создании отдельными странами или коалициями условий, усложняющих обеспечение Россией своих естественных и законных национальных интересов в данной области. Ниже я остановлюсь на этом подробнее.

Второе — существенное возрастание угроз безопасности России и всему мировому сообществу со стороны международных террористических организаций, избравших Россию местом апробации своих далеко идущих глобальных намерений.

Третье — тревога за судьбу худо-бедно пока еще существующей в мире стратегической стабильности и за состояние разоруженческого процесса.

* 17 декабря 1997 г. Указом Президента Российской Федерации № 1300 была утверждена Концепция национальной безопасности Российской Федерации. 5 октября 1999 г. Совет Безопасности одобрил проект новой Концепции национальной безопасности. 10 января 2000 г. и.о. Президента России В.В. Путин подписал Указ № 24, согласно которому необходимо было «внести изменения и дополнения в Концепцию национальной безопасности Российской Федерации, утвержденную Указом Президента Российской Федерации от 17 декабря 1997 г. № 1300, изложив ее в новой редакции». — Прим. редактора.

Естественно, что это не последняя корректировка редакции Концепции национальной безопасности, и по мере изменения ситуации внутри страны и в мире аппарат Совета Безопасности во взаимодействии со всеми заинтересованными ведомствами будет вести работу по подготовке соответствующих дополнений.

Более подробно остановлюсь **на внутриполитических вопросах**, отраженных в Концепции.

Осуществляемая в настоящее время экономическая политика позволила ликвидировать, хотя и не в полной мере, негативные последствия финансового кризиса августа 1998 года.

Нам удастся удерживать сравнительно низкие темпы инфляции. Снизился дефицит бюджета. Получено дополнительных доходов за прошлый год на четверть больше запланированных. Сокращены внешние заимствования и полноценно обслуживается внешний и внутренний долг. Позитивные сдвиги имеются в динамике промышленного производства. Сокращается безработица, растет конкурентоспособность продукции.

Вместе с тем мы нуждаемся в солидной международной поддержке наших реформ. К сожалению, на самом деле довольно часто мы получаем «поддержку» негативного плана. Достаточно сказать, что в настоящее время в отношении российских экспортеров действует 99 антидемпинговых и других ограничительных процедур по всему миру (металлопрокат, лом черных металлов, текстиль, азотные удобрения и др.), в результате чего Россия недополучает 1,5-2,0 млрд. долларов США в год. Россия до сих пор не признается страной с рыночной экономикой. Присоединение России к Всемирной торговой организации обуславливается дискриминационными ограничениями. В последнее время все чаще вопросы предоставления России кредитов увязываются с политическими вопросами.

В связи с этим Россия вынуждена ориентироваться больше на внутренний, чем на внешний рынок, обладая при этом громадными природными ресурсами, высоким научно-техническим потенциалом и квалифицированными кадрами, которые могли бы быть эффективно использованы мировым сообществом.

Не случайно к числу основных условий, влияющих на формирование экономической политики России, относится **сокращение ее внешнеэкономической зависимости**. При этом мы не имеем целью создавать экономику закрытого типа и изолироваться от внешнего мира, но и не намерены уповать на «доброеядю» как избавителя от всех наших проблем.

Другим важнейшим условием является **совершенствование финансово-экономической политики**. В этих целях нами намечены эффективные, как нам представляется, меры по усилению государственной поддержки инвестиционной и инновационной активности, концентрации ресурсов на приоритетных направлениях развития науки, технологий и производства, а также по созданию устойчивой банковской системы государства. Разрабатывается в настоящее время государственная программа развития рынка российских ценных бумаг для восстановления доверия инвесторов.

Больше внимания будет уделяться проблемам усиления связи науки и производства, государственного регулирования в рыночной экономике, обеспечения экологической безопасности и здоровья населения.

В целях достижения промышленного и технологического паритета с уровнем ведущих мировых держав на стратегически значимых для России направлениях **уточняются вопросы** реструктуризации и конверсии **оборонно-**

промышленного комплекса. В нем по-прежнему сосредоточен огромный и во многом не имеющий аналогов в мире научно-технический потенциал, заложены возможности создания конкурентоспособной наукоемкой продукции военного, двойного и гражданского назначения. Этот потенциал мы должны использовать в полной мере. Не собираюсь скрывать, что наши Вооруженные Силы испытывают острую нужду в развитии этого важнейшего для России направления. Не случайно финансирование обороны увеличивается в полтора раза по сравнению с предыдущим годом.

С учетом существующей ситуации и отведено особое место в новой редакции Концепции таким важнейшим экономическим задачам, как **международная интеграция российской экономики и формирование единого экономического пространства с государствами — участниками СНГ, правовое обеспечение экономических реформ, усиление государственного регулирования в экономике, создание устойчивой банковской системы, сохранение и развитие научно-технического и технологического потенциалов и другие задачи.**

Сложное состояние экономики, недостаточная отлаженность государственного управления на всех уровнях, слабая нормативная правовая и законодательная база, допущенные в прошлом ошибки во многих вопросах, включая вопросы изменения форм собственности, явились основными причинами **ухудшения ситуации в области отношений центра с регионами и в социальной сфере, возрастания масштабов терроризма и организованной преступности, размывания единого правового пространства страны.**

В Концепции дана оценка степени угроз федеративному устройству и социально-экономическому укладу России, отмечается сохранение условий и возможности возникновения конфликтов.

Большое внимание уделено борьбе с преступностью. В 1999 г. в стране впервые зарегистрировано более 3 млн. совершенных преступлений, рост масштабов организованной преступности, серьезное поражение экономических отношений криминальными метастазами. По нашей оценке, основа прогрессирующей преступности в условиях переходного периода связана не с сутью реформ, а с их издержками, теневыми сторонами. **Вот с этим, а не с реформами, мы и будем бороться.**

В связи с этим мы намерены перейти **в решительное наступление против преступного мира,** возродить систему социальной профилактики правонарушений, принять другие меры, в том числе экономического характера.

Поэтому в новой редакции Концепции приоритетами в борьбе с преступностью и коррупцией определены ограничение экономической и социально-политической основы этих общественно опасных явлений, упреждающий характер противодействия им.

В новой редакции Концепции уточнен тезис о совершенствовании **системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций.**

Предполагается интеграция данной системы не только с аналогичными системами государств — членов СНГ, но и с другими государствами. Необходимость такого подхода определяется усилением опасности возникновения и возможным увеличением масштабов природно-техногенных и экологических катастроф, а также накопленным солидным опытом международного сотрудничества.

Уточнены также задачи **обеспечения информационной безопасности.** В данной области, по нашей оценке, усиливается конкуренция за влияние на раз-

витие мировой информационной сферы, за лидирующее положение на информационных рынках как отдельных стран, так и мира в целом. Становятся реальностью попытки некоторых государств превратить информационную сферу в арену противоборства, что само по себе возрождает призрак «холодной войны».

Именно по этим причинам Россия выступила инициатором принятия резолюции Генеральной Ассамблеи ООН 53/70 от декабря 1998 г. «Достижения в сфере информатизации и телекоммуникации в контексте международной безопасности». Нам представляется, что добиться реальных успехов в снижении угроз в данной области возможно и целесообразно усилиями всего мирового сообщества, созданием международной системы информационной безопасности.

Теперь поясню нашу позицию в области международных отношений.

За последние годы, особенно — в 1999 году, получили развитие процессы, связанные с *вытеснением России из зоны ее традиционных интересов*.

Я имею в виду, прежде всего, *югославские события*, в ходе которых Североатлантический альянс взял на себя одновременно роль прокурора, судьи и исполнителя наказаний в отношении народов Югославии, проигнорировав ООН со всеми ее структурами, а также и ОБСЕ, не говоря уже о России. В результате возник острый кризис во взаимоотношениях России с США и НАТО.

Главная цель НАТО, как представляется, по-прежнему заключается в том, чтобы *обеспечить собственную безопасность и неоспоримое лидерство, основываясь на военном превосходстве*. Это подтверждается принятой блоком стратегической доктриной, согласно которой существенно расширяется так называемая зона ответственности и декларируется право на принятие решений в обход существующих структур ООН, что и было апробировано вначале в Ираке, а затем в полной мере на Балканах.

Таким образом, процесс развития международных отношений в сторону многополярного мира может быть свернут и мы получим однополярное мироздание, основанное на военной силе без сдержек и противовесов. В этом случае группа государств получает особые условия обеспечения своих национальных интересов и собственной безопасности при игнорировании интересов других стран в данной области. Нам вполне понятны намерения в данной области, но мы по-прежнему остаемся на точке зрения, согласно которой зависимость большинства государств от воли одного государства или блока государств, да еще основанная на военной силе, весьма опасна и контрпродуктивна. Неужели недостаточно прошлого опыта периода «холодной войны»? В связи с этим, мы понимаем, что создание однополярного мира в принципе возможно, но только на временной, крайне неустойчивой и опасной основе. Полагаем, что на пороге третьего тысячелетия нельзя возвращаться к 1815 году.

Кроме того, на юбилее НАТО стали ясны намерения блока в отношении *дальнейшего расширения на восток*, теперь уже — на территории бывших республик СССР, а это отнюдь не добавит России уверенности в своей собственной безопасности. Сколько бы утешительных слов по этому поводу ни говорили, мы продолжаем оставаться прагматиками и стараемся оценки делать по реальным делам, а не только основываясь на заявленных намерениях.

Еще один важнейший вопрос. Администрация США пересматривает свои взгляды на *обеспечение глобальной стратегической стабильности*. На словах *признавая Договор по ПРО 1972 г.* краеугольным камнем этой стабильности, США все-таки принимают решение создавать стратегическую ПРО националь-

ной территории, что по определению исключено в рамках упомянутого Договора. При этом американская сторона приглашает нас принять участие в корректировке Договора по ПРО с тем, чтобы «не нарушить его существо и предназначение». Другими словами, нам предлагают превратить Договор по ПРО из запрещающего создание НПРО в Договор по созданию таких систем, то есть в свою противоположность.

Мы готовы решать самые сложные проблемы за столом переговоров на равноправной и честной основе. Но мы не собираемся становиться соучастниками разрушения глобальной стратегической стабильности, неминуемого в случае развала Договора по ПРО. Этим объясняется твердость нашей позиции, а отнюдь не тем, что Россия связывает, якобы, создание НПРО США с резким снижением возможностей российского ядерного потенциала, как следует из комментариев некоторых СМИ. В данном вопросе Россию, Белоруссию и Китай поддерживают подавляющее большинство государств мира, а администрацию США — всего три государства. Разве это не исчерпывающий показатель?

Что такое разрушение глобальной стратегической стабильности, которое мы увязываем с возможным созданием американцами НПРО?

Создание национальной ПРО связано с **военным освоением космического пространства, значит — с его милитаризацией**. Оно связано также с существенными прорывами в области новейших и исключительно дорогостоящих военных технологий, а это неминуемо приведет к **новой гонке вооружений невиданных масштабов**. Ведь те, против кого создается национальная или региональная ПРО, будут искать и найдут способы ее преодоления. Меч всегда, в конечном счете, сильнее щита. Но и это еще не все. Создание национальной ПРО нашими партнерами приведет к **полному свертыванию процессов ограничения и сокращения вооруженных сил и вооружений**. Это может означать отказ от договоров о запрещении ядерных испытаний, о нераспространении ядерного оружия, о режимах международного контроля за распространением вооружений, а также, как знать, может быть и отказ от Конвенций по запрещению химического, биологического и токсинного оружия. Разве это не катастрофа?

То, что происходит в последнее время в отношении стратегической стабильности, во взаимоотношениях России и Запада, есть **сигнал для России**, да и не только для нее. Согласитесь, ведь то, что я сказал, является достаточно крупным поворотом в мировой политике. Значит и наша национальная политика должна эти моменты учитывать. Соответствующие выводы сделаны в новой редакции Концепции.

Достаточно болезненной проблемой в российско-американских отношениях, которую активно используют сторонники создания национальной ПРО, является вопрос о сроках ратификации Государственной Думой Договора СНВ-2, подписанного Президентами России и США еще 3 января 1993 года. Неоднозначно отношение к вопросу ратификации и внутри страны, причем на критике основных положений Договора пыталось сделать себе карьеру уже не одно поколение политиков-однодневок. Со всей ответственностью хотел бы заверить Вас, что скорейшая ратификация Договора СНВ-2 безусловно отвечает интересам национальной безопасности России и руководство страны сделает все возможное для скорейшего разрешения этой проблемы. Первые слушания в Государственной Думе о ратификации Договора СНВ-2 начнутся 21 марта 2000 года.

Кратко остановлюсь на проблемах **терроризма**.

Как показала наша собственная практика, недооценка опасности терроризма привела к тому, что эта угроза превратилась в акт агрессии международного терроризма против России и на территории России, причем, в ее самом масштабном и жестком проявлении.

Мы с сожалением вынуждены отметить, что мировое сообщество также не вполне адекватно оценило масштабы и интернациональный характер той угрозы, которая исходит сегодня от мирового терроризма, зацепившегося за часть территории России и впитывающего международных преступников со всего мира. Задумайтесь, куда направятся сотни террористов, познавшие вкус крови и легкой наживы, если бы они были просто вытеснены с территории России. Наше общество не сможет забыть террор, осуществленный преступниками в Дагестане, Москве, Волгодонске, как не забудет и тысячи россиян и иностранных граждан, захваченных бандитами в рабство. Действия государства в Чечне поддерживаются подавляющим большинством российских граждан, через сердце пропустивших причиненную бандитами боль.

Контртеррористическая операция в Чечне будет доведена до логического конца. В ее ходе решаются три взаимосвязанные задачи. Во-первых, защищается территориальная целостность России. Во-вторых, государство исполняет свою функцию по обеспечению прав и свобод граждан своей страны, по восстановлению цивилизованных норм жизнедеятельности. В третьих, ведется борьба с одним из наиболее мощных анклавов международного терроризма и тем самым защищаются интересы народов Европы и всего мира.

Однако эта операция предусматривает не только военные меры. Она включает в себя меры политического, экономического, информационного и иного характера. Она рассчитана также на всемерную помощь и содействие мирового сообщества.

Между тем, наиболее часто тиражируется суждение, что Россия неадекватно применяет в Чечне военную силу. Хочется в этой связи задать вопрос: а как же представляется адекватное применение силы к бандформированиям, составляющим десятки тысяч до зубов вооруженных и прекрасно подготовленных наемников и выстроившим мощные линии обороны по всей республике?

Пока же ближайшей целью России является **физическое уничтожение основы существования бандитов-террористов, как и их самих, на территории России** с привлечением всех имеющихся средств и создание нормальных человеческих условий для жизни многонациональной Чечни, обеспечение права граждан России на безопасное существование. И именно проблемам восстановления государственных институтов и социально-экономической сферы в Чеченской Республике было посвящено последнее заседание Совета Безопасности Российской Федерации.

Ни эти, ни дальнейшие наши действия не мыслятся без **объединения усилий мирового сообщества в борьбе с терроризмом**. Важные шаги нами уже предприняты. Как вы знаете, в январе 2000 г. на совещании глав государств — участников СНГ принято решение о создании Международного антитеррористического центра.

Эта проблема также получила отражение в новой редакции Концепции.

Остановлюсь еще на военных аспектах Концепции, вызвавших такую оживленную дискуссию в СМИ, особенно на Западе.

В Концепции отмечено, что уровень и масштабы угроз в военной сфере возрастают. Причины этому — как внешние, так и внутренние, экономическо-го характера.

В целом военная политика России основывается на безоговорочной приверженности нормам международного права, принципам ООН и ОБСЕ и имеет исключительно оборонительный характер. В ней органически сочетаются приверженность миру и твердая решимость защитить национальные интересы и безопасность России и ее союзников. При этом *приоритет отдается предупреждению войн и военных конфликтов политическими, дипломатическими, экономическими, правовыми и другими невоенными методами, а также коллективным действиям мирового сообщества в отношении предотвращения угрозы миру, нарушения мира или актов агрессии.*

В связи с приданием такого значения невоенным средствам обеспечения мирного развития государства, сейчас *важнейшей задачей России*, то есть задачей всего государства, а не только военного ведомства, как было в предыдущей редакции Концепции, *является сдерживание агрессии любого масштаба, в том числе и ядерной.*

Для решения этой задачи Россия должна обладать современными средствами вооруженной борьбы, включая и ядерное оружие, которое мы продолжаем рассматривать как политическое средство сдерживания агрессии. В Концепции определено, какими должны быть силы общего назначения и ядерные силы России.

Решению задачи сдерживания подчиняется все, что планируется и исполняется в военной сфере. Это ключевое положение для дальнейшего понимания проблемы.

Россия никогда не заявляла и не заявляет о возможности применения ядерного оружия первой. В то же время *Россия не берет на себя обязательства не применять ядерное оружие первой.* В этом заключена глубочайшая диалектика сдерживания.

В развитие упомянутой диалектики Россия *не связывает возможность применения ядерного оружия с условным делением вооруженных конфликтов* по признакам масштаба, интенсивности и тому подобное. Она связывает такую возможность с наступлением определенных событий, а именно:

- цели сдерживания с использованием всего комплекса невоенных средств не достигнуты;
- Россия подверглась агрессии;
- использование неядерных сил и средств в совокупности с невоенными средствами оказалось неэффективным и агрессию не удастся остановить.

Таким образом, внимательное рассмотрение условий и последовательности применения всей совокупности средств и способов предотвращения и прекращения агрессии показывает, что *применение ядерного оружия Россией обусловлено наступлением некой критической для государства ситуации.*

В связи с этим хочу сказать, что заявления некоторых СМИ о снижении Россией порога применения ядерного оружия не отражают существа вопроса, четко изложенного в Концепции. Важно понять, что Россия *все подчиняет достижению целей сдерживания* и всей своей мощью решительно и твердо *даст соответствующий отпор агрессору.* Россия же никогда не станет агрессором,

что обеспечивается как ее законодательством, так и настоящей Концепцией национальной безопасности.

Следует также отметить, что, в отличие от западных политиков, военные эксперты НАТО более прагматично оценивают новую редакцию Концепции национальной безопасности и не склонны драматизировать или считать чем-то чрезвычайным провозглашенную задачу поддержания ядерных сил, способных «гарантированно обеспечить нанесение заданного ущерба любому государству-агрессору». Они исходят из того, что ядерное сдерживание изначально предусматривает применение ядерного оружия исключительно в качестве «самого последнего средства». Согласно оценкам военных, в условиях России, характеризующихся известным ослаблением обычных Вооруженных Сил, ставка на ядерные силы и повышение их значения как гаранта безопасности страны и сохранения за ней статуса великой державы является «логически оправданной». В том, что именно такой подход к Концепции разделяют и большинство американских политиков, я убедился лично в ходе визита в США по приглашению помощника президента США по национальной безопасности Сэмюэла Бергера, а также во время сегодняшней встречи с помощником вице-президента США Л. Фертом. И вся шумиха вокруг основных положений Концепции в США носит ярко выраженный конъюнктурный, предвыборный характер.

ЯДЕРНОЕ СДЕРЖИВАНИЕ И НАЦИОНАЛЬНАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ РОССИИ*

Проблема ядерного сдерживания представляет собой комплексную междисциплинарную тему, поле совместной деятельности множества ученых — как естественников, так и обществоведов. Это сфера для социологии, социальной психологии, экономики, политологии (теории принятия решений), климатологии и науки по изучению экосистем, биологии, радиологии, теории международных отношений; остается простор и для классических исторических исследований общего плана, для специальных работ по исследованию конкретно-исторических ситуаций и для целого ряда других научных дисциплин.

Ядерное оружие отличается исключительно высокой наукоемкостью. В СССР оно было создано огромным напряжением сил практически всей страны в тяжелейших условиях первых лет после окончания Великой Отечественной войны. Неоспорима при этом роль отечественных ученых, отечественной науки, несмотря на все заслуги разведки, оказавшей немаловажное содействие в создании советского ядерного щита.

Создатели отечественного ядерного (а затем и термоядерного) оружия Ю.Б. Харитон, Я.Б. Зельдович, И.В. Курчатов, Н.А. Доллежал, Г.Н. Флеров, А.Д. Сахаров, И.К. Кикоин, Л.А. Арцимович и др. навсегда останутся гордостью отечественной науки, символом неопенимого вклада науки в национальную безопасность страны. В этом же ряду стоят и имена наших выдающихся создателей ракетных и авиационных средств доставки ядерного оружия — академиков С.П. Королева, М.К. Янгеля, В.Н. Челомея, В.Н. Макеева, А.Н. Туполева, В.М. Мясищева и др.

* * *

Изначально, в силу наличия двух сверхдержав — СССР и США и возглавляемых ими крупнейших военно-политических союзов, — ядерный баланс принял глобальный характер, однако в наше время в нем можно выделить **несколько уровней**. Это связано с тем, что имеется уже не один тип ядерных держав и существуют различные виды взаимоотношений между ядерными и неядерными державами. У каждого ядерного государства есть своя специфика структуры и состава ядерных сил, ядерной политики, философии ядерного сдерживания.

В современных условиях для интересов национальной безопасности России как никогда важно учитывать не только так называемый **центральный** ядерный баланс Россия–США (доставшийся в наследство от баланса СССР–США), но и **все остальные компоненты** «мирового ядерного уравнения», сколько бы малыми они ни выглядели на сегодняшний день в чисто количественном выражении. Только учет всех этих компонентов позволяет представить

* Опубликовано: *Мировая экономика и международные отношения*. — 1999. — № 7. — С. 3-11.

сложнейшую систему военно-политического взаимодействия ведущих государств мира. Особенно важен учет всех «нецентральных» компонентов после завершения холодной войны, распада биполярного устройства мира.

ЦЕНТРАЛЬНЫЙ ЯДЕРНЫЙ БАЛАНС

Существующая система ядерного сдерживания сформировалась, прежде всего, в результате взаимодействия в этой сфере Советского Союза и США. В основе центрального ядерного *баланса* лежит признание де-факто принципа «**взаимного гарантированного уничтожения**», разработанного, начиная с 50-х годов, преимущественно американскими теоретиками, — Г. Киссинджером, Г. Каном, Б. Броди. Отечественная теория ядерного сдерживания разрабатывалась у нас со значительным запаздыванием по отношению к развитию его материальной основы.

Ядерное сдерживание вероятного противника от агрессии базируется на **неотвратимости**, неизбежности нанесения ему **неприемлемого** ущерба при любом варианте его действий, даже при внезапном «обезоруживающем» или «обезглавливающем» ударе. Понимание потенциальным агрессором неотвратимости возмездия, угрозы гибели его населения в колоссальных масштабах от первичных, вторичных и третичных последствий ядерных взрывов, угрозы катастрофического нарушения экосистемы делает любые политические цели, которые могли бы быть поставлены при развязывании такой войны, бессмысленными.

В целом различные теории ядерного сдерживания предусматривают широкий диапазон действий — от упреждающих, превентивных ударов до варианта «мертвой руки», когда предполагались действия в условиях уничтожения государственного руководства страны, подвергшейся нападению, в результате «обезглавливающего удара» противника (как это постулировалось в ряде американских директив по ядерной политике в годы холодной войны, судя по организовывавшимся утечкам в прессу). Весьма широк диапазон действий ядерных держав и в ответных мерах: здесь и так называемый «встречный удар», и «ответно-встречный», и «ответный удар» с его разновидностью в виде «глубокого ответного удара».

Во многом система взаимного ядерного сдерживания была узаконена, **кодифицирована** советско-американскими соглашениями об ограничении стратегических наступательных вооружений (Договор ОСВ-1 1972 г., а также Договор по ПРО 1972 г.). Путь к этим соглашениям, к установлению определенного уровня стратегической стабильности был тяжелым. И для советских и для американских лидеров, по-видимому, одной из главных точек в оценке ядерного оружия и возможностей его использования в кризисной ситуации стал Карибский кризис.

Важнейшим итогом этого кризиса было то, что уже в тех условиях, когда ядерные силы США преобладали количественно, американской стороне, ее высшему государственному политическому руководству пришлось признать, что невозможно нанести ядерный удар по СССР безнаказанно. Иными словами — стала очевидной ситуация **взаимного** ядерного сдерживания, хотя в то время, по некоторым авторитетным оценкам, соотношение ядерных потенциалов США и Советского Союза было 17:1 в пользу США.

Как показали в своих работах А.А. Фурсенко и другие историки, по ряду появлявшихся в американских источниках данных, во время кризиса президенту Кеннеди предлагалось нанести упреждающий «обезоруживающий» удар по всем

ядерным средствам СССР. Но при этом никто не был готов гарантировать американскому президенту, что у «советов» не останется хотя бы одного-двух боезарядов на соответствующих носителях, способных доставить ядерный боезаряд до территории США в ответном ударе и уничтожить Нью-Йорк или Вашингтон. Отсутствие такой гарантии оказалось достаточным для Кеннеди, чтобы отказаться от планов применения ракетного оружия против СССР, хотя это был последний исторический шанс США лишить Советский Союз ядерного потенциала. Впрочем, есть исследователи, которые предполагают, что, окажись на месте Кеннеди менее рациональный, более склонный к авантюрам политик, он мог бы и не избежать соблазна применить ядерное оружие. Следовательно, необходимо учитывать и такого рода вероятность¹.

Опираясь на модель поведения американского президента в ходе Карибского кризиса, можно применительно к сработавшему в тех условиях ядерному сдерживанию говорить о «критериях Кеннеди». То есть о том, что даже при значительной асимметрии в силах и средствах, значительно более слабая сторона, обладающая ядерным оружием, способна, благодаря его огромной разрушительной силе, удерживать в условиях кризиса более сильную сторону от эскалации.

Уроки Карибского кризиса можно оценивать двояко. Для Советского Союза они послужили стимулом к количественному рывку в строительстве, как стратегических сил, так и других ядерных сил и средств, что, в конечном счете, помогло добиться паритета. Для новых членов «ядерного клуба», особенно Франции и Китая, «критерии Кеннеди» фактически легли в основу национальных ядерных стратегий, хотя их использование при этом напрямую не формализовывалось.

ЯДЕРНЫЕ ДЕРЖАВЫ «ВТОРОГО РЯДА» В ГЛОБАЛЬНОМ ЯДЕРНОМ БАЛАНСЕ

Англия, Франция и Китай — постоянные члены Совета Безопасности ООН — совершенствовали свои ядерные силы как бы под общей шапкой развития ситуации «центрального» ядерного сдерживания, причем каждая из трех стран делала это по-своему. Политика этих государств заслуживает пристального внимания с точки зрения интересов национальной безопасности России, формирования новой российской теории и практики ядерного сдерживания в современных условиях.

Англия сделала ставку на **максимально тесное сотрудничество с США**, начавшееся еще в годы Второй мировой войны, и на максимальную опору на американскую систему предупреждения о макетном нападении (СПРН). В настоящее время основу британских ядерных сил составляют американские БРПЛ типа «Трайидент II» (D5) с английскими РГЧ, размещенные на ПЛАРБ собственной постройки. Ядерная политика Соединенного Королевства всеми оценивается как менее самостоятельная — по сравнению с Китаем, Францией, Россией. В Англии регулярно возникает сильное движение за отказ от ядерного статуса, от собственных ядерных сил. Это в немалой мере связано с тем, что значительная часть британского общества не видит смысла иметь ядерные силы.

Франция создавала независимый ядерный потенциал вопреки сопротивлению американцев, но оставалась в целом в системе политического союза Запада (даже после выхода из военной организации НАТО в 1967 г.). Для Франции собственное ядерное оружие было и остается, несмотря на сравнительно скром-

ные размеры ядерных arsenалов по сравнению с США и Россией, одним из главнейших средств **обеспечения статуса великой державы**, символом ее национальной независимости, национального суверенитета.

В 50-е-начале 60-х годов деголлевское государственное руководство в тесном взаимодействии с национальным капиталом и промышленниками, создало собственную атомную науку и индустрию, ракетостроение, сохранило и развило авиационную промышленность, была создана национальная электроника, словом, — все то, что сегодня является одним из краеугольных камней национального технологического и промышленно-экономического суверенитета нации. Причем, если в разработке обычной военной техники и сложной наукоемкой продукции гражданского назначения французы смело шли там, где это было выгодно, на кооперацию с английскими, германскими, итальянскими, испанскими (а в ряде случаев — и с американскими) фирмами, то ядерное оружие и средства его доставки, их разработка и производство оставались полностью в руках французского государства. На создание независимых ядерных сил Франция затратила, по ряду оценок, в три-четыре раза больше средств, чем Великобритания². Такова цена, которую французская нация решила заплатить за сравнительно высокую степень независимости своих ядерных сил сдерживания.

Французы, не имея таких огромных интеллектуальных ресурсов, которые имели американцы после войны, тем не менее, создали и продолжают развивать собственную независимую школу ядерного стратегического мышления. Одно из принципиальных доктринальных положений Франции в отношении ядерного оружия — сохранение максимальной свободы выбора в применении ядерного оружия и неопределенности относительно применимости или неприменимости своего ядерного оружия.

Китай еще до открытого политического и идеологического конфликта с Москвой пошел по пути создания собственного независимого ядерного потенциала с особым подходом к ядерной политике, к проблеме сдерживания. Побудительные мотивы, толкавшие руководство КНР на создание собственного ядерного оружия, отчасти были схожи с теми, которые действовали в случае с Францией. Будучи «младшим союзником» в альянсе, китайцы видели, что «старший брат» в лице СССР не собирается идти на максимальный риск при острых внешнеполитических акциях Пекина.

Ядерная политика Китая отличается от французской тем, что КНР является практически **полностью независимым** от США и НАТО государством. Для глубокого понимания сущности китайской ядерной доктрины необходимо читать военные труды Мао Цзэдуна и трактаты полководца и военного теоретика VI–V вв. до н. э. Сунь Цзы, представляющие сегодня своего рода библию китайского «политбюро в политбюро» — Центрального военного совета, а также Генштаба НОАК. Наследие Сунь Цзы оказало определенное воздействие и на американских разработчиков теории ядерного сдерживания. Это неудивительно, поскольку приверженность Сунь Цзы «непрямым действиям» обеспечили этому автору гораздо большую популярность в США, чем, например, Клаузевицу, проповедовавшему прежде всего «прямые действия» в духе «стратегии сокрушения», которую реализовали Мольтке-старший во Франко-Прусской войне 1870–1871 гг. и его последователи в Первой и Второй мировых войнах.

Классическое китайское военное наследие, ставящее во главу угла «победу замыслом», оказалось очень созвучным философии ядерного сдерживания,

основанного на виртуальных воздействиях на восприятие другой стороны. Неудивительно, что китайцы, позже других вступившие в «ядерный клуб», очень хорошо в нем освоились и уверенно опираются на свои сравнительно скромные ядерные силы во внешней политике.

Именно Китай провозгласил **принцип неприменения ядерного оружия первым** и долгое время оставался единственным государством, сделавшим это, пока к нему не присоединился Советский Союз. Сейчас КНР снова в положении единственного государства, которое придерживается того принципа в его абсолютном выражении, «формулированное в 1993 г. соответствующее сложение военной доктрины России ближе по содержанию к доктринальным положениям, декларируемым США и Англией (у Франции в этом опросе более агрессивная позиция)³. Нельзя исключать того, что в связи с появлением ядерного оружия в Индии и Пакистане позиция Китая в этом вопросе может быть в какой-то момент подвергнута пересмотру.

В силу своей независимости французская, а также китайская модели ядерного сдерживания представляют особый интерес, хотя надо признать, что на них до самого последнего времени даже специалисты не обращали должного внимания, сосредоточиваясь почти исключительно на ситуации стратегического равновесия, взаимного ядерного сдерживания сверхдержав. Сегодня же можно высказать предположение, что многие элементы политики новых ядерных государств — Индии и Пакистана — будут скорее заимствованы ими у Франции и Китая, нежели у США или Советского Союза.

НОВЫЕ ЧЛЕНЫ «ЯДЕРНОГО КЛУБА»

Для специалистов появление ядерного оружия у Индии и Пакистана не было неожиданным. Обе страны шли к этому давно и целеустремленно, подчас ускоряя процесс, а иногда, под давлением внешних и внутренних обстоятельств, замедляя его. Еще в 1974 г. Индия взорвала свое ядерное устройство, объявив при этом, что взрыв был проведен в мирных целях.

Индия и Пакистан, в отличие от Израиля, придерживающегося, как говорят некоторые специалисты, концепции «бомбы в подвале», осуществили **открытый** переход в статус ядерных держав. Он обусловлен как рациональными, так и во многом иррациональными соображениями, лежащими глубоко в национальной психологии этих стран. Новизна ситуации, возникшей после майских испытаний в Индии и Пакистане, состоит в том, что в число ядерных вошли два государства с **действительно самостоятельной, своеобразной военной политикой**.

В индийских политических и академических кругах приводятся несколько основных аргументов в пользу решения о создании ядерного оружия. Среди них и недостаточные усилия сверхдержав по радикальному сокращению ядерных арсеналов, и китайский ядерный фактор, фигурирующий с того времени, как Китай провел свои первые ядерные испытания. Уровень конфликтности в индийско-китайских отношениях действительно остается значительным, однако его не следует преувеличивать.

Индийцы постоянно напоминают, что Китай удерживает под своим контролем часть индийской территории, захваченной после вооруженного конфликта 1962 г. Китай же не признает индийского суверенитета над Сиккимом. Потенциально более значительной зоной конфликтующих интересов Индии и Китая

может стать Юго-Восточная Азия (достаточно вспомнить характерное название полуострова — Индо-Китай!), но при этом соперничество двух азиатских гигантов здесь носит преимущественно не военный, а экономический характер. Немаловажные успехи в нормализации индийско-китайских отношений в последние годы, особенно в ходе визита в Индию Председателя КНР Цзян Цзэминя осенью 1996 г. Результаты этого визита сказываются до сих пор. Однако они не получили своевременного должного подкрепления, развития, иначе можно было бы добиться другого результата в отношении индийской и пакистанской ракетно-ядерных программ. Успеху визита Цзян Цзэминя в Индии в немалой мере способствовали усилия российской стороны, не заинтересованной в индийско-китайском конфликте. Отметим, что обе стороны являются важными стратегическими партнерами России; именно с этими двумя странами в наиболее широких масштабах осуществляется военно-техническое сотрудничество (не затрагивающее, разумеется, ракетно-ядерную сферу).

Нельзя не вспомнить неоднократные попытки индийского руководства поставить перед лидерами ведущих государств мира (прежде всего США и Великобритании) сложные вопросы ядерного разоружения и ядерных гарантий безопасности Индии, в большинстве своем оставшиеся без ответа. Безуспешность этих попыток и приход к власти в марте 1998 г. «национально ориентированной» партии Бхаратия Джаната, которую эксперты характеризуют как «жестко проядерную», значительно ускорили развитие событий в этом направлении.

Обретавшим все большее значение аргументом индийского руководства в пользу ядерного оружия стали усилия Пакистана по созданию собственного ядерного потенциала.

В Индии глубоко убеждены в том, что пакистанские ядерные устройства созданы при непосредственном участии китайских специалистов и с помощью китайских технологий, хотя признанные эксперты из других стран высказывают иные точки зрения на этот счет. Если масштабы военного противостояния между Индией и Китаем непосредственно на индийско-китайской границе в настоящее время невелики и инцидентов там практически не наблюдается, то ситуация во взаимоотношениях Индии и Пакистана иная. С момента раздела в 1947 г. Британской Индии на два государства не прекращается острый конфликт по поводу, прежде всего, Кашмира, где индийское правительство вынуждено постоянно держать крупную военную группировку, не говоря уже о силах полиции и госбезопасности. Для Индии конфликт с Пакистаном представляет собой один из важнейших и постоянно действующих факторов внутривнутриполитической жизни. То же самое ложно сказать и о Пакистане. Этот конфликт вошел в толщу общественно-политической жизни обеих стран. В то же время многое говорит за то, что основные геополитические интересы этих двух стран ориентированы в разных направлениях: индийские — в Юго-Восточную Азию, пакистанские — на Ближний Восток и в Центральную Азию.

Конфликт Индия-Пакистан — это конфликт официальных идеологий, религиозных общин, культур, имеющий исторические корни, уходящие в глубь столетий (в отличие от холодной войны двух сверхдержав), с многократными и широкомасштабными фактами насилия, о котором в Азии не забывают. Некоторые историки и социологи отмечают, что индийцы значительно болезненнее относятся к периоду мусульманского владычества династии Великих Моголов в XVI–XVIII вв., чем русские — к татаро-монгольскому игу. Об этих параметрах,

на первый взгляд далеких от ядерной сферы, не следует забывать, поскольку граница Индии и Пакистана не просто межгосударственная, но представляет собой один из цивилизационных стыков, к которым многие политологи, вслед за С. Хантингтоном, привязывают потенциальные конфликты XXI в.⁴

Но при всей значимости конфликта Индии с Пакистаном в стимуляции решения о создании ядерного оружия этими странами не менее важную роль играли и обстоятельства, не находящиеся на поверхности и почти до сих пор не обсуждаемые. Индия — это второе в мире по населению государство с древнейшей культурой, с динамично развивающейся экономикой. При наличии сотен миллионов индийцев, живущих за чертой бедности, средний класс страны по любым международным стандартам уже насчитывает более 200 млн. человек.

В Индии, при всех быстрых и подчас не понятных иностранному наблюдателю переменах, существует слой национальной технократии, обеспечивающей стабильность и устойчивость основных направлений экономического и особенно научно-промышленного развития Индии. Именно эта технократия поддерживает и делает возможным развитие по нарастающей военного потенциала страны, включая его ракетный и ядерный компонент. Индийские технократы не без гордости подчеркивают, что ракеты-носители и ядерное оружие созданы в Индии собственными усилиями. Так что для Индии ракетно-ядерное оружие — как в свое время для СССР и Франции не только средство укрепления оборонной мощи, но во многом и символ освоения высоких технологий. Пакистану же в сфере вооружений — как ядерных, так и обычных, — по оценкам многих экспертов, в гораздо большей мере приходится полагаться на внешние источники.

ПОСЛЕДСТВИЯ РАСШИРЕНИЯ «КЛУБА»

Новое расширение ядерного сообщества отличается от предыдущих случаев тем, что «клуб» пополнился новыми членами тогда, когда **исчезла ситуация абсолютного ядерного пата и противостояния двух сверхдержав**. Новые ядерные государства появились в условиях, когда нет глобального идеологического конфликта двух систем, во главе которых стояли две сверхдержавы, когда уровень военно-политической конфронтации с задействованием ядерных держав существенно снизился (символом этого стала серия соглашений о взаимном ненацеливании стратегических ядерных сил сторон). С другой стороны, резко возросло количество конфликтов на этнической, религиозной почве, обострился режим конкурентной борьбы в экономической и научно-технической сферах.

Многие уже начали говорить о том, что ядерное сдерживание во взаимоотношениях США–Россия, США–КНР, Россия–КНР практически утратило свой смысл (не говоря уже о других осях с участием Франции и Великобритании, которые и раньше не имели большого значения с военно-политической точки зрения). Начали появляться предположения о том, что ядерное оружие само по себе постепенно сошло бы «на нет». Эта логика представлялась сомнительной еще до начала испытаний в Южной Азии. Ядерное оружие и без новых изменений в стратегическом ландшафте оставалось бы на вооружении на всю обозримую перспективу. Но, безусловно, обретение ядерного оружия Индией и Пакистаном дало мощный импульс к его сохранению и развитию, к развитию и все большему усложнению всей системы ядерного сдерживания. А усложнение означает повышение требований к уровню, к надежности системы управления⁵.

Появление двух новых ядерных держав демонстрирует **неадекватность** того **международного порядка**, который пытались (и все еще пытаются) конструировать США, оставшись единственной сверхдержавой после холодной войны. Соединенным Штатам, стремящимся многие проблемы решать де-факто единолично, несмотря на целый ряд соглашений с Российской Федерацией и активизацию взаимоотношений с Китаем, с Западной Европой, необходимо понять, что во многом действия Индии и Пакистана направлены не только друг против друга, но именно против того миропорядка, который так хотели бы сформировать США.

Нельзя не видеть, что именно со стороны США, западных стран противостояние индийской ядерной и ракетной программ было максимальным. Для России непосредственно, как считают большинство экспертов, появление ядерного оружия у Индии и Пакистана на сегодняшний день прямой угрозы не несет. Более того, по многим оценкам, которые рефлексивно выразились в публичных заявлениях, появление у Индии ядерного оружия рассматривается чуть ли не как позитивный фактор, укрепляющий баланс сил в этой части континента. Разумеется, дела обстоят для нашей страны не так просто и требуют очень внимательного и серьезного отношения к развитию событий и учета новых обстоятельств в ядерной сфере при выработке своей национальной стратегии. Для нас на сегодня, в том числе, это — проблема размывания статуса Совета Безопасности ООН. А для России сегодня СБ ООН значит гораздо больше, чем во времена биполярного мира.

Появление ядерного оружия у Индии и Пакистана, испытания ракет сравнительно большой дальности Ираном и Северной Кореей (с разной степенью успешности) показали также **неадекватность** унаследованного у периода холодной войны **режима нераспространения**. Но это не значит, что он бесполезен, что он вообще не нужен. Угроза распространения оружия массового поражения (ОМП) и ракетных технологий — одна из серьезнейших проблем для национальной безопасности России, отмеченная неоднократно в выступлениях высшего российского государственного руководства, в решениях Совета Безопасности РФ. Однако проблема нераспространения не заняла достаточно высокого, приоритетного места в сознании нарождающейся российской политической элиты, не говоря уже об общественности в целом. Приходится опасаться, что в определенный момент России придется платить высокую цену за недостаточное к ней внимание.

После появления ядерного оружия у Индии и Пакистана многое будет зависеть от того, какую модель выберет для себя каждая из этих стран, какие параметры теории и практики ядерного сдерживания будут позаимствованы у старых ядерных держав — как у тех, кто осуществлял десятилетиями центральное ядерное сдерживание (СССР и США, Россия и США), так и у тех, кто находится во втором эшелоне «пятерки» официальных ядерных держав. При этом надо учитывать, что Индия и Пакистан находятся в совсем ином положении, чем три ядерных державы второго эшелона. Они не включены в системы центрального ядерного сдерживания, в которую, пусть и в разной мере, так или иначе входят до сих пор не только Англия, но и Франция. В обозримом будущем Индия и Пакистан, видимо, не будут стремиться к такому включению, желая сохранить свободу рук в вопросе о ядерном оружии, ядерной политике. Но нельзя исключать того, что со временем они могут увидеть какими издержками оборачивается такая свобода.

Можно предположить, что в двусторонних отношениях Индия и Пакистан будут учитывать опыт «центрального» сдерживания, а в своих отношениях с внешним миром — опыт стран «второго эшелона».

Удастся или не удастся Индии и Пакистану адаптироваться к глобальной системе ядерного взаимодействия и системе сдерживания во многом зависит и от поведения «пятерки» ядерных держав, их курсов применительно к находящимся в их распоряжении арсеналам и ядерным доктринам.

ОКОНЧАНИЕ ХОЛОДНОЙ ВОЙНЫ И ЭРОЗИЯ ФУНДАМЕНТА ЯДЕРНОГО СДЕРЖИВАНИЯ

Сегодня отмечаются попытки пересмотра самых основ «кодекса поведения» в ядерный век. Первым условием для выработки было возникшее в первой половине 70-х годов понятие стратегического паритета между СССР и США. Вторым направлением стала очередная попытка пересмотреть роль систем противоракетной обороны в обеспечении стратегической стабильности.

В настоящее время выработанное на рубеже 60–70-х годов обоюдное понимание основ стратегической стабильности находится под угрозой. Постоянный прогресс в военных технологиях ведет к тому, что на протяжении десятилетий «ядерного века» регулярно возникают идеи изменить или модифицировать систему взаимного гарантированного уничтожения за счет создания широко-масштабных (национальных) систем ПРО — как в СССР, так и в США.

В 80-е годы опасную разбалансировку военно-стратегических отношений в случае начала реализации ПРО и разрыва Договора по ПРО 1972 г. удалось предотвратить. Но идея ПРО не умерла и продолжает существовать и активно разрабатываться военными, учеными и политиками, хотя же и с другой мотивировкой. Сейчас в США настал новый этап дебатов по ПРО. Речь идет либо о «нестратегической ПРО», либо о национальной стратегической ПРО. Давление конгрессменов — сторонников ПРО и заинтересованных промышленных кругов очень велико, особенно с учетом прекрасного бюджетно-финансового положения США и решения президента Клинтона не ветировать законопроект. Все это проявилось при голосовании в сенате 17 марта 1999 г., где сторонники ПРО победили с разгромным счетом — 97:3.

Следует отметить, что если до сих пор в центре дискуссий были системы ПРО ТВД, то сейчас американская сторона, впервые после демонтажа огневых средств системы «Сейфгард», ставит вопрос о возрождении национальной ПРО. По имеющимся оценкам, новая система будет способна перехватить 20–40 боеголовок⁶, что позволит не только отразить единичные удары со стороны Ирана или Северной Кореи (о чем американцы говорят открыто), но и целиком прикрыть «китайское направление» (что американцы не очень-то афишируют), поскольку КНР располагает, по оценкам зарубежных экспертов, не более 17 МБР в моноблочном оснащении. Следует ожидать, что в интересах реализации подобных замыслов американская сторона поставит перед Россией вопрос о пересмотре не только Договора по ПРО 1972 г., но и протокола к нему от 1974 г., согласно которому, число районов развертывания национальных систем ПРО было сокращено с двух до одного. И это создает новые проблемы и дилеммы для России — преимущества СССР, бывшего до этого не раз лидером в соперничестве с США в системах ПРО.

Новые угрозы для стратегической стабильности связаны и с усложнением взаимоотношений между ядерной и неядерной сферами. Некоторая девальвация ядерной мощи из-за развития высокоточного обычного оружия имеет место, но она не столь значительна, чтобы думать об отказе от него даже в отдаленной перспективе.

Руководство США (судя по тому, что известно о президентской директиве от ноября 1997 г.) официально провозгласило возможность использования ядерного оружия против неядерных государств, располагающих химическим и бактериологическим оружием. Поскольку подозревать в принадлежности к этой группе можно любое более-менее развитое государство, создается опасный прецедент «размывания» границ ядерного сдерживания. Это положение ядерной политики США с озабоченностью и даже тревогой было встречено в целом ряде стран мира.

Сегодня нет идеологического противостояния холодной войны, уровень военно-политической напряженности снизился. Сокращаются ядерные арсеналы. Нет больше политических целей, ради которых можно было бы идти на риск. Но ядерное сдерживание остается своего рода «страховым полисом» на крайний случай. Оно играет огромную статусную роль. Идеи безъядерного мира не получили широкой поддержки в США, не говоря уже о Франции, Китае. Соответствующий вывод необходимо сделать и России.

ОБЛИК ЯДЕРНЫХ СИЛ РОССИИ В НАЧАЛЕ XXI ВЕКА

Все перечисленные выше обстоятельства, безусловно, учитываются при подготовке и принятии решений в области строительства стратегических ядерных сил (СЯС) и ядерной стратегии Российской Федерации. Важнейшие решения были приняты на заседании Совета Безопасности 3 июля 1998 г. Во многом их основу составили выводы и рекомендации специально созданной российским президентом Комиссии, которую возглавлял вице-президент РАН академик Н.П. Лаверов. Фактически выработаны решения, в основном определившие облик наступательных и оборонительных ядерных сил России до 2010 г. и далее.

Принятые Советом Безопасности решения предусматривают сохранение трехкомпонентного состава стратегических ядерных сил (наземные, морские и авиационные силы). Были определены объемы финансирования, приняты решения по экономическому, промышленному, кучному обеспечению и развитию стратегических ядерных сил. Решения принимались, исходя из имевшихся тогда оценок экономики страны на обозримый период. К сожалению, после кризиса 16–17 августа 1998 г. все предстает в более мрачном свете. Планы развития СЯС и в целом сил и средств ядерного сдерживания требуют снова серьезнейшей и трезвой переоценки, а не просто перерасчетов, изменений в сроках модернизации тех или иных компонентов сил сдерживания.

Оценивая статусную роль ядерного оружия для нашей страны, необходимо иметь в виду и **экономику** ядерного сдерживания. Россия сохраняет соизмеримый с США ядерный арсенал, другие элементы системы ядерного сдерживания, имея, по ряду авторитетных оценок, валовой внутренний продукт в 10–12 раз меньше, чем у Соединенных Штатов. В несколько раз больше, чем у России, валовой внутренний продукт у каждой из трех других ядерных держав — членов Совета Безопасности ООН: Великобритании, Франции, КНР. При этом их ядерные арсеналы существенно меньше, чем российский. К тому же у России

значительно больше, чем у Франции или Великобритании, потребности в силах общего назначения — сухопутных, военно-воздушных (включая ПРО), в военноморских силах. При ограниченности наших ресурсов очевидно, что без мощного рывка в экономике Россия уже в ближайшие годы не сможет обеспечивать и свой ядерный статус. Но даже при самом благоприятном развитии российской экономики количественного равенства с США нам не выдержать. Да в этом и нет острой необходимости.

Это является одним из важнейших подтверждений в пользу того, что для России выгодно ратифицировать Договор СНВ–2 с тем, чтобы как можно скорее перейти к договору СНВ–3 со значительно более низкими потолками по количеству ядерных боезарядов, чем в рамках СНВ–2. Ратификация последнего будет к тому же способствовать сохранению Договора по ПРО 1972 г. Она также оказала бы позитивное воздействие и на укрепление международного режима нераспространения.

Еще один аргумент в пользу Договора привел на заседании Президиума РАН академик А.М. Прохоров. Он обратил внимание на то, что ратификация Договора СНВ–2 позволит сконцентрировать наши ресурсы на создании новых вооружений, а в случае отказа от ратификации нам придется тратить значительные средства на поддержку старых образцов, что приведет к отставанию от США.

Уровень реального финансирования научно-технических разработок по заказам Министерства обороны фактически не удовлетворяет реальным потребностям обеспечения устойчивости и требованиям равнопрочности ударных и обеспечивающих систем. Если говорить об экономической проблематике вопроса, то фактически речь должна идти об изменении всей экономической политики государства, как не отвечающей потребностям обеспечения национальной безопасности страны.

Ядерное оружие — это не только мощное орудие политики, средство обеспечения статуса государства, но и колоссальное бремя. Это постоянные заботы о его безопасности — против актов терроризма, случайного и несанкционированного применения. Все более масштабной и дорогостоящей становится проблема утилизации ядерного оружия и средств его доставки (а также жидких радиоактивных отходов атомных подводных лодок). С учетом всего этого ядерное оружие — не такое уж дешевое средство обеспечения безопасности, как об этом все еще продолжают говорить некоторые его ярые сторонники.

* * *

Завершая анализ комплекса проблем, связанных с ядерным сдерживанием и его ролью в обеспечении безопасности России, автор хотел бы выделить следующие основные выводы:

- Человечество входит в XXI в. на фоне «совершенно иного стратегического ландшафта», чем он виделся многим экспертам еще год назад. Появление двух новых ядерных держав, а также стран, которые создают ракетное оружие большой дальности, позволяет утверждать, что в международных отношениях складывается качественно новая ситуация, и либеральный мировой порядок, на который многие рассчитывали после окончания холодной войны, не состоялся. Это еще раз говорит о необходимости поддержания и развития российского «ядерного щита».

• Ядерное оружие для нашей страны играет особую политическую роль. Оно сегодня и на обозримую перспективу — едва ли не единственный видимый фактор, обеспечивающий для нашего государства статус великой державы. Необходимо сохранить в максимальной мере независимость российских ядерных сил как одного из важнейших элементов обеспечения суверенитета России. Альтернативы ядерному сдерживанию в международной системе нет. Нет ее и в обеспечении сердцевины военной безопасности России.

• В международных отношениях будущего роль военного фактора будет весьма значительной, особенно с учетом появления новых ядерных государств в лице Индии и Пакистана, непрекращающейся модернизации сил общего назначения во многих ведущих странах мира, хотя темпы военных приготовлений и значительно понизились после завершения холодной войны;

• Очевидно, что ядерное сдерживание — это не панацея в обеспечении национальной безопасности, за счет него не может парироваться, нейтрализовываться весь спектр военно-политических угроз для России. Чрезмерное упование на ядерное сдерживание в политике национальной безопасности России вредно и даже опасно. Нельзя ядерной мощью (можно лишь частично) компенсировать слабость в экономических и политических сферах.

Мировой и отечественный опыт говорит о том, что ядерное оружие оказывается малоэффективным политическим средством для сдерживания и разрешения локальных войн и вооруженных конфликтов и особенно конфликтов низкой интенсивности. А именно такого рода конфликты рассматриваются большинством экспертов как наиболее вероятные в перечне потенциальных угроз военной безопасности России.

Ядерная мощь и ядерное сдерживание должны занимать строго выверенное место в системе обеспечения национальной безопасности страны.

• Российские СЯС представляют собой не только часть системы обороны страны, но и существенный элемент глобальной стабильности. Россия призвана своим геополитическим положением, своей историей и своим историческим предназначением играть видную роль в мировом военно-политическом балансе XXI в. Без России любая конфигурация может быть неустойчивой до такой степени, что в случае возникновения одновременно нескольких военно-политических кризисов ситуация окажется неуправляемой.

• Запад должен осознать важность — как для интересов национальной безопасности России, так и для международного сообщества в целом наличия в России должной оборонной мощи, в том числе динамично развивающейся оборонной промышленности, обеспечивающей материальное наполнение стабильности.

Конечно, рассчитывая на понимание со стороны Запада, необходимо отдавать отчет в том, что за нас никто проблемы российской промышленности решать не будет. Необходимо радикально улучшать положение дел с финансированием НИОКР, закупок вооружения и военной техники, требуются специальные меры поддержки авиакосмической промышленности и атомной промышленности России. Авиакосмическая промышленность нуждается в немедленной реорганизации и реструктуризации, но осуществляемой таким образом, чтобы в ходе нее не рухнули основные несущие элементы. Специального внимания требуют кадры атомной и авиакосмической промышленности, которые стремительно стареют, — как управленческий, так и инженерно-технический персонал, а также квалифицированные рабочие;

• Одним из важнейших элементов политики России во взаимодействии с другими ведущими державами, в первую очередь со странами «восьмерки», с Индией, Китаем и рядом других стран должна быть политика нераспространения ядерного оружия (равно, как и других видов ОМП) и ракетных технологий и, соответственно, укрепления отечественной системы экспортного контроля. Эта политика должна осуществляться, безусловно, на равноправной основе.

Примечания:

¹ Подробнее см.: Кокошин А.А. Армия и политика: Советская военно-политическая и военно-стратегическая мысль 1918–1991 годы. — М., 1995.

² См. Quinlan M. Thinking about Nuclear Weapons. RUSI Whitehall Paper Series, 1997. — P. 63.

³ Российская Федерация не применит свое ядерное оружие против любого государства — участника Договора о нераспространении ядерного оружия от 1 июля 1968 г., не обладающего ядерным оружием, кроме как в случаях:

а) вооруженного нападения такого государства, связанного союзным соглашением с государством, обладающим ядерным оружием, на Российскую Федерацию, ее территорию, Вооруженные Силы и другие войска или ее союзников;

б) совместных действий такого государства с государством, обладающим ядерным оружием, в осуществлении или поддержке вторжения или вооруженного нападения на Российскую Федерацию, ее территорию, Вооруженные Силы и другие войска или на ее союзников. (Основные положения военной доктрины Российской Федерации. Утверждены Указом Президента Российской Федерации от 2 ноября 1993 г. — № 1833. Цит. по: «Известия», 18.XI. 1993. — С. 1).

⁴ Не вдаваясь в полемику вокруг идей Хантингтона, обсуждая тему ядерного сдерживания, следует отметить, что и американская и советская (российская) и французская школы ядерной мысли строились на одном интеллектуальном фундаменте - европейском рационализме. В китайском стратегическом мышлении чувствуется влияние конфуцианской традиции. Можно предположить, что и индийские, и пакистанские концепции будут носить синтетический характер, род сплава европейских уроков Оксфорда и Кембриджа (где получает образование элита двух стран) и национальных особенностей мышления.

⁵ Системы боевого управления - это сочетание процедур (соответствующих команд), техники, программных продуктов и определенных форм штатных решений. Эти четыре компонента являются неотъемлемой частью стратегических ядерных сил и о них не следует забывать.

⁶ См. «Проблемы мира и безопасности». Информационный бюллетень ИСК РАН, 1998. — № 12. — С. 1-2.

СТАВКА НА ЯДЕРНЫЕ СИЛЫ*

**Россия гарантированно обеспечит собственную безопасность,
поддерживая арсенал в 5 тысяч боеголовок**

«**Н**а третьем ходу выяснилось, что гроссмейстер играет восемнадцать испанских партий... Если б Остап узнал, что он играет такие мудреные партии... он крайне бы удивился. Дело в том, что великий комбинатор играл в шахматы второй раз в жизни». Этот курьезный эпизод из бессмертного произведения Ильфа и Петрова приходит на память в связи с делами, куда более серьезными, а именно: откровениями некоторых высоких военачальников на темы военной доктрины, ядерной стратегии и программы развития стратегических ядерных сил (СЯС) России.

РЕВИЗИЯ РАВНОВЕСИЯ

Суть этой новой доктрины и всего курса сводится к тому, что СЯС не защитят Россию и ее союзников от неядерных угроз ни в локальных конфликтах, ни в крупных региональных войнах, подобных операции НАТО на Балканах в 1999 г. Поэтому акцент в военной политике и финансировании должен отныне сместиться на создание крупных группировок сил общего назначения (СОН) для действий в локальных войнах на юге при сохранении и укреплении СОН против вероятных мощных региональных противников на западе.

А для сдерживания ядерной угрозы со стороны США и других ядерных держав не нужно-де ни примерного паритета, ни стабильного стратегического равновесия. Вполне достаточно минимальных СЯС — на уровне около 1500 единиц по боеголовкам через 10–15 лет (см.: «НГ», 15.07.2000 и «НВО» № 26, 2000 г.) Главное, как утверждает, не состояние военно-стратегического баланса с США, а способность российских СЯС в ударе возмездия причинить какой-то запланированный неприемлемый объем ущерба противнику.

К возможному удивлению нынешних приверженцев этой концепции никаким первооткрытием она не является. В мировой военной науке ее называют «минимальным сдерживанием» (minimal deterrence), и появилась она в 70-е гг. в трудах либеральных американских специалистов как альтернатива сверхвысоким потенциалам многократного взаимного ядерного уничтожения, накопленным к тому времени в США и СССР. На эту тему написаны библиотеки литературы, а в практической военной политике ее проводили и до сих пор проводят в отношении Советского Союза/России такие страны как Великобритания, Франция и Китай. В обозримый период Китай рассчитывает приобрести подобный потенциал против США, Индия — против Китая, а Пакистан — против Индии. Если по пути ракетно-ядерного распространения пойдут также КНДР, Иран, Ирак и другие «подозреваемые» страны, то они скорее всего будут использовать эту же стратегию против своих могущественных противников.

* Опубликовано: Независимое военное обозрение. — 2000. — № 48 (декабрь).

С виду эта концепция имеет очевидные преимущества, позволяющие не участвовать в расточительной гонке ядерных вооружений и экономить большие ресурсы, сохраняя минимальную гарантию безопасности на самый крайний случай (потому эту концепцию еще называют «предельное сдерживание» — *ultimate deterrence*). Если определить уровень «заданного ущерба» скромно, а вероятные условия конфликта либерально (длительное время подготовки к войне, отсутствие внезапности нападения, максимальная живучесть ядерных средств и комплекса управления, срабатывание всех систем для нанесения встречного или ответно-встречного удара), то можно выйти на сравнительно небольшой размер потребных СЯС. Но, как говорится, бесплатный сыр — только в мышеловке, и за эти преимущества надо платить немалую цену в других аспектах.

Проблема, как будет показано ниже, состоит в том, что, во-первых, намеченный путь развития российских СЯС не приведет через 10–15 лет к оптимальному потенциалу «минимального сдерживания». А во-вторых, сама эта концепция в более широком плане не соответствует военным потребностям и интересам безопасности РФ на перспективу.

ТРИАДА ДЛЯ БЕДНЫХ

Первая проблема «минимального сдерживания» состоит в том, что оно все-таки не дает возможности полностью абстрагироваться от военного соотношения сил, даже если поставить ограниченные и «автономные» задачи перед своими СЯС. Ведь если переходить на эту позицию односторонним порядком, то у оппонента, как ранее у обеих сторон, первоочередной целью ядерных сил останется максимальное поражение наших СЯС, чтобы снизить свой урон от ответного удара. Стратегические силы и их системы управления и предупреждения не могут быть полностью неуязвимы для ядерного удара, мощь и эффективность которых определяется характеристиками его СЯС и их оперативными планами.

В этом смысле, имея, скажем, 1500 боеголовок на своих СЯС, России не безразлично — будет ли у США (а в перспективе и у других держав) 2000 или 3500, или 5000 ядерных боеголовок и на каких системах они размещены. По своей исходной разрушительной мощи 1500 боеголовок, безусловно, колоссальный потенциал. Но что от них останется в случае гипотетического первого удара США, в расчете на который и измеряется прежде всего достаточность сдерживания? В этой связи большую тревогу вызывают не только и даже не столько планы по одностороннему сокращению, сколько по реструктурированию российских СЯС в пределах 1500 боеголовок.

Традиционного в 60–80-е гг. у СССР около 70% СЯС по боеголовкам размещалось на межконтинентальных баллистических ракетах (МРБ) наземного базирования, примерно 25% приходилось на баллистические ракеты подводных лодок (БРПЛ) и 5% на тяжелые бомбардировщики (ТБ). Уже по Договору СНВ–2 от 1993 г. предполагалось изменить это соотношение за счет ликвидации МБР с разделяющимися головными частями (РГЧ). Теперь, судя по всему, решили пойти еще дальше: из 1500 боеголовок всего около 10–15% должны стоять на МБР (в рамках СНВ–2) причем в стационарных шахтных пусковых установках, а остальное — на подводных лодках и авиацию. Соответственно, свертывается программа производства новой МБР «Тополь-М», а

сами РВСН будут разукрупняться и превратятся из вида вооруженных сил в род войск, а со временем вольются в ВВС.

Таким образом, российские СЯС трансформируются под американскую модель СЯС. Но с «небольшими» отличиями. Во-первых, структура американской триады формировалась под влиянием особенностей их технического развития и геостратегического положения (свободный выход в океаны, господство на море и в воздушном пространстве над ним, зарубежные базы ВВС и ВМС и пр.). У СССР военно-техническая и геостратегическая специфика резко отличалась, и после распада СССР и всех изменений 90-х гг. стала еще более, а не менее контрастировать с американской. Во-вторых, при свертывании единственной отработанной, надежной системы МБР «Тополь-М» (в этом одном классе вооружений, особенно в грунтово-мобильном варианте, Россия впереди США на 20 лет, не говоря уже о других странах) нет никакой уверенности в перспективах новой системы БРПЛ и нового класса подводных лодок для них. Еще более туманно будущее тяжелых бомбардировщиков и их вооружения. На деле уровень российских СЯС может опуститься много ниже 1500 боеголовок. Иными словами, намечаемый план даст России через 10–15 лет весьма жалкое подобие американской триады, эта модель, как костюм с совершенно другой фигуры, будет трещать и рваться на России по всем швам.

При переносе упора на морскую и воздушную составляющие (см.: «НВО», № 26, 2000), более 85% всех сил будет размещено всего на десятке военно-морских и авиационных баз и 2–3 подводных лодках в океане, а остальное — в паре сотен стартовых шахт. При использовании носителей с коротким полетным временем (от 12 до 30 мин.) и высокой точностью нацеливания при достаточной мощности боеголовок (как на МБР «Пискипер» или БРПЛ «Трайидент-2») удар США по командным пунктам и системам предупреждения, ракетным позициям, аэродромам и базам подводных лодок может уничтожить более 90% российских сил. Для всего этого понадобилось бы не более 50 МБР «Пискипер» или 2–3 ракетноносца «Огайо-Трайидент» (из 14). Кроме того, эффективные системы противовоздушной и противолодочной обороны (ПВО и ПЛО) могут разделаться с теми считанными бомбардировщиками и подводными лодками, которые избегают уничтожения в пунктах базирования.

Морские и авиационные компоненты триады будут также весьма уязвимы для поражения обычными средствами противника в ходе обычных боевых действий, которые по теории могут предшествовать ядерному конфликту. (Это имеет исключительную важность в свете концепции использования ядерного оружия первыми, о чем речь пойдет ниже). Базы флота и аэродромы вместе с размещенными там ПЛАРБ и ТБ являются первоочередными объектами неядерных ударов, а в море и в воздухе ПЛО и ПВО противника будет действовать без разбора и по тактическим, и по стратегическим подводным лодкам и самолетам. Если верна версия флотского командования о подводном столкновении как о первопричине гибели АПЛ «Курск», то это еще один пример того, насколько скрытно и «плотно» могут сопровождать иностранные лодки российские подводные атомоходы даже вблизи наших территориальных вод. Еще более беззащитны бомбардировщики для перехвата истребителями под управлением самолетов типа АВАКС.

ПРЕДПОЧТЕНИЕ СЛАБОСТИ

Что же касается уязвимости мобильных пусковых установок при применении средств их маскировки и быстрого перемещения после пролета разведывательных спутников — то опыт войны в Персидском заливе 1991 г. при идеальных во всех отношениях условиях (рельеф, отсутствие растительности, сухой климат, полное господство в воздухе) весьма противоречив: ни одного подтвержденного попадания в иракские тактические мобильные ракеты типа «Скад» (или Р-11М). Не лучше показатели войны на Балканах 1999 г.: 13 подбитых с воздуха сербских танков из 300 единиц их бронетехники на крошечной территории Косово после двухмесячных авиаударов НАТО по незащищаемому противнику.

В пользу «перехода на море» выдвигаются и просто смехотворные доводы: мол, удар наземных МБР сразу вызовет ответ по соответствующей стране, а с моря — еще надо разобраться в адрес отправителя. Ясно, что при российском ответном ядерном ударе нет никакого смысла «играть в прятки», а при первом ударе РФ из Атлантики или Арктики США вряд ли спутают российские ракеты с английскими или французскими, других же там просто нет. На Тихом океане Россия скоро не будет иметь стратегических ракетноносцев, и в любом случае непонятно: зачем ей при ударе БРПЛ «переводить стрелки» на единственную страну, кроме США, имеющую там такие средства — Китай?

Конечно, из всего сказанного не следует, что при таком соотношении сил противник обдуманно решится на нападение в надежде избежать ядерного возмездия — чисто военный риск был бы все же чудовищно велик, не говоря уже о политической невероятности такого шага. Но в острой кризисной ситуации, на которую по существу и рассчитано ядерное сдерживание (кому до него дело в спокойной мирной жизни?), Москва может испугаться, что потеряет все свои СЯС, если позволит США с их огромным ракетно-ядерным превосходством нанести упреждающий удар. А Вашингтон побоится, что Россия из страха за живучесть своих СЯС на стартах не выдержит и первой нажмет «кнопку», если этому не помешает американский превентивный залп. Тем более, что обе державы официально и открыто оставляют за собой право на инициативу в применении ядерного оружия. У кого первого не выдержат нервы?

Итак, первый важный вывод состоит в том, что даже если условно принять концепцию «минимального сдерживания», намечаемая программа строительства СЯС не даст ей адекватной материальной базы. Уж если последовательно воплощать эту весьма спорную стратегию в жизнь и максимально экономить ресурсы, то нужно было бы делать еще больший упор на самой сильной стороне российских СЯС. Речь идет о ракетных силах наземного базирования — самом органичном для России виде СЯС, с помощью которых была в 1957 г. ликвидирована недостижимость США, а двадцать лет спустя был достигнут стратегический паритет, в котором СССР/Россия всегда опережал весь мир. Расширение производства МБР «Тополь-М» до 20–30 единиц в год дало бы через 10–15 лет группировку в составе 300–450 МБР шахтного и мобильного базирования, способную при оснащении системами РГЧ нести 1000–2500 боеголовок. Для них легче всего и дешевле обеспечить живучую и эффективную систему управления и предупреждения. Их способность ответно-встречного удара сдерживала бы маловероятный вариант полностью внезапного нападения, а после развертыва-

ния «в поле» мобильные ракеты подстраховывали бы МБР в шахтах от удара высокоточных ядерных и обычных средств.

Если уж экономить, то в первую очередь за счет более слабых составляющих СЯС, в которых РФ никогда не сравняется с США и их союзниками, и вообще отказаться от триады как от «роскоши» времен холодной войны. Прежде всего перестать тратить деньги на стратегическую авиацию и готовить ее реально для неядерных задач в составе СОН (включая нанесение ударов высокоточным обычным оружием). Если придется экономить еще больше — то не строить новые ПЛАРБ и не создавать под них новые ракеты. Вместо этого разумнее максимально продлить срок службы нынешних стратегических подводных лодок проекта 667 БДРМ («Дельта-4» или «Дельфин») и возобновить производство нужного для них количества ракет типа Р-29РМУ (РСМ-54), чтобы дотянуть эти силы до 2015 г. А после перейти на наземную составляющую в шахтном и мобильном вариантах. Между тем ограниченные судостроительные ресурсы флота лучше сосредоточить на многоцелевых АПЛ, без новых стратегических ракетоносцев СЯС в крайнем случае обойдутся, а вот ВМФ без многоцелевого атомного подводного флота будет не много стоить через 10–15 лет.

То обстоятельство, что в рамках «минимального сдерживания» намечают прямо противоположный курс — пожертвовать самым сильным компонентом и сделать упор на самых слабых составляющих, нельзя объяснить рациональными резонами обороны и безопасности. Скорее всего тут действуют мотивы ведомственного и личного характера. А чтобы исключить публичную дискуссию по этому важнейшему вопросу национальной безопасности, на все опущена плотная завеса секретности.

АНАТОМИЯ СДЕРЖИВАНИЯ

«Минимальное сдерживание» несовместимо с другим важнейшим элементом современной военной доктрины России, который устанавливает, что ядерное оружие призвано сдерживать не только ядерное нападение, но и широкомасштабную агрессию с применением сил общего назначения. Согласно новой доктрине, Россия оставляет за собой право на применение ядерного оружия первой «в ответ на крупномасштабную агрессию с применением обычного оружия в критических для национальной безопасности РФ ситуациях». Основное официальное объяснение состоит в том, что ослабление российских сил общего назначения заставляет увеличить упор на ядерное оружие в качестве более дешевого средства, нивелирующего своей огромной абсолютной мощностью относительные преимущества вероятного противника по СОН. В этой концепции тоже нет ничего нового, она называется «расширенным сдерживанием» (enhanced deterrence) и была частью стратегии НАТО с 50-х гг. по настоящее время.

Ответный ядерный удар после ядерной агрессии другой стороны — не блеф, а вполне кредитоспособная концепция, если СЯС имеют достаточную живучесть. Ядерная агрессия, по определению, повлечет такой урон у страны-жертвы, что ей уже нечего будет терять. В то же время ее возмездие причинит агрессору ущерб, намного превосходящий какой-либо выигрыш от его первого удара. Зная это, противник никогда не решится на нападение — то есть сдерживание будет работать.

Ядерный удар в ответ на нападение с использованием только сил общего назначения — весьма неоднозначная концепция. Очевидно, что она основывается по меньшей мере на двух предпосылках. Во-первых, противник должен быть много сильнее по наступательным силам общего назначения, иначе нет нужды прибегать для обороны к столь опасному и непредсказуемому классу оружия, как ядерное. Во-вторых, противник должен не иметь ядерного оружия или быть намного слабее в этой категории, в ином случае применение против него такого оружия повлечет сокрушительный ответный удар. Любая стратегия призвана определить пути для достижения поставленных доктриной целей — она не может быть чистым блефом, предполагающим готовность к коллективному самоубийству (наподобие стратегии угонщика самолета с гранатой).

На Юге и Востоке «расширенное сдерживание» пока не соответствует характеру угроз. В военном отношении, о котором идет здесь речь, главная проблема стоит перед Россией на Западе. Агрессия НАТО на Балканах в 1999 г. впервые после 1945 г. сделала сценарий большой войны в Европе из стратегической абстракции суровой реальностью и к тому же продемонстрировала модель новых техногенных войн XXI века, которые обязаны принимать в расчет ответственные военные планировщики. При этом НАТО намного превосходит и будет превосходить Россию по обычным силам. Все дело однако в том, что и по ядерным вооружениям США и их союзники ничуть не уступают России сейчас, а в будущем станут все больше преобладать.

В 50–60-е гг., когда у СССР и ОВД было огромное превосходство по обычным силам, Запад опирался на концепцию использования ядерного оружия первым для сдерживания широкомасштабного обычного нападения. Но НАТО все-таки имела при этом изрядные преимущества в ядерных вооружениях — как стратегических, так и тактических передового базирования, — которые делали эту концепцию, хоть теоретически, достаточно состоятельной. В отличие от этого никаких преимуществ над НАТО по ядерному потенциалу Россия ныне не имеет и в обозримый период иметь не будет. Пока у нее есть определенное преобладание по числу тактических ядерных средств, но и оно через несколько лет исчезнет из-за устаревания существующих систем и крайне ограниченного внедрения новых вооружений. Ориентация на «минимальное сдерживание» доктринально закрепляет растущее количественное и качественное отставание РФ от США и их союзников по ядерным силам.

На основе таких СЯС «расширенное сдерживание» совершенно некредитоспособно. Ведь «в критической ситуации» первый ядерный удар РФ с использованием ТЯО скорее всего немедленно вызвал бы сокрушительный ответ превосходящих тактических и стратегических сил противника, в том числе разоружающий залп по российским СЯС, не имеющим достаточной живучести. Первый удар России сразу с применением СЯС, как уже отмечалось, не дал бы ничего иного, кроме уничтожающего ядерного возмездия по всем гражданским и военным целям. Иными словами, такое сдерживание может не сработать, поскольку противник не поверит в готовность страны, подвергшейся неядерному нападению, покончить жизнь самоубийством вместе с врагами. А в худшем случае эта стратегия спровоцирует противника на упреждающий удар, если он поверит в готовность страны-жертвы применить ядерное оружие первой.

Для компенсации относительной слабости на уровне СОН за счет «расширенного сдерживания» необходимы стратегические силы как минимум на уровне

устойчивого равновесия с силами оппонента. Это предполагает не только примерное количественное равенство, но и приемлемое соотношение как по контрсиловому потенциалу (способности разоружающего удара по СЯС противника), так и по противоценностному потенциалу (способности уничтожения административно-промышленных центров). Такие СЯС сделают вполне кредитоспособной угрозу российского избирательного применения ТЯО по объектам, с использованием которых совершается неядерная агрессия: аэродромам и кораблям противника, его пунктам управления и системе материального обеспечения войск, если такие точки не находятся в крупных городах. Тогда уже перед другой стороной встанет ужасная дилемма: прекратить агрессию и признать свое поражение или ответить ядерным ударом, который не способен будет поразить российские СЯС, но повлечет эскалацию с катастрофическими последствиями для всех.

Перераспределяя ресурсы с развития СЯС на силы общего назначения для отражения нападения по «балканской модели» (дополнительно к созданию группировок для локальных войн на юге), Россия может через 10–15 лет увидеть, что в очередной раз «из двух зол выбрала оба». Имея СОН, которые все равно будут намного уступать силам НАТО — ввиду колоссальной стоимости новейших систем обычного оружия, — Россия подорвет свой ядерный потенциал, свернув СЯС до уровня «минимального сдерживания». С подобными вооруженными силами сдерживание НАТО (а в будущем, возможно, и угрозы на востоке) будет не более, а менее действенными. Что касается локальных конфликтов, то, как показал опыт той же Югославии в 1999 г., без эффективных сил ядерного сдерживания локальный конфликт акциями противника и его зарубежных покровителей может легко перерасти в региональный, а затем и в широко-масштабную войну.

ПЕРЕГОВОРЫ БЕЗ ОПОРЫ

Окончание холодной войны, распад коммунистической системы и самого СССР, резкое экономическое, политическое и военное ослабление России в течение 90-х гг. не могли не отразиться на роли России и стратегических переговоров с нею во внешней политике США. В их приоритетах безопасности все большее место занимают другие вопросы, и прежде всего распространение ракетно-ядерного оружия. Вашингтон все меньше заботят проблемы ограничения наступательных стратегических вооружений (перспективы СНВ-2 и СНВ-3), и они все больше склоняются к созданию национальной системы ПРО для защиты от третьих ядерных держав и выходу из Договора по ПРО 1972 г., который стал фундаментом всего режима и процесса ограничения и сокращения ядерных арсеналов. Эти тенденции, видимо, усилятся в США с приходом администрации Буша.

Под данным углом зрения российская концепция «минимального сдерживания» как будто специально появилась, чтобы придать максимальное ускорение движению США в эту сторону. Действительно, зачем Вашингтону беспокоиться по поводу СНВ-2 и СНВ-3, если Россия в любом случае решила в одностороннем порядке сократить свои СЯС до уровня 1500 или менее боеголовок и к тому же перестроить их под жалкое подобие американской триады, то есть добровольно и безвозмездно выполнить то, чего США тридцать лет пытались добиться в ходе упорных переговоров и ради чего шли на серьезные уступки по Договорам СНВ-1 и СНВ-2? Что касается Договора по ПРО, то и тут США утратят осязаемые сти-

мулы к сдержанности — ведь в случае их выхода из Договора Россия вряд ли сможет предпринять что-либо неудобное для американской безопасности.

Наземные МБР (особенно мобильные) имеют наибольшую возможность быстрого наращивания как по числу ракет, так и по боеголовкам (за счет развертывания РГЧ) с целью повышения потенциала преодоления ПРО и выравнивания баланса по наступательным силам. Если этот компонент будет свернут, то возможность оснащения малого числа шахтных МРБ многозарядными головными частями не будет беспокоить США. Ведь они способны без напряжения поддерживать свои СЯС на уровне 3500 и 5000 боеголовок, то есть сохранять 3– или 4–кратное количественное превосходство над РФ, не говоря уже о качественной стороне.

Опираясь на «минимальное сдерживание», Россия полностью утратит контроль над стратегическим курсом США, а заодно с этим лишится и последних рычагов воздействия на американскую внешнюю и военную политику. Соответственно и международное влияние, роль и статус России снизятся до уровня третьих ядерных держав и даже ниже того, учитывая отсутствие у нее ядерных союзников и геостратегическую уязвимость на западе, юге и востоке.

ИНВЕСТИЦИИ В БЕЗОПАСНОСТЬ

При оптимальном курсе военной реформы обеспечение ядерного сдерживания на должном уровне вполне по средствам России. Во всяком случае, это более доступно, чем гонка с НАТО по новейшим системам СОН или подготовка одновременно к нескольким локальным войнам типа чеченской и афганской.

Чисто количественный уровень СЯС по боеголовкам сам по себе, конечно, — недостаточная характеристика эффективности сдерживания: не менее важны качественные характеристики сил. Но никто не станет спорить, что при прочих равных условиях и при оптимальном планировании структуры, состава, оперативного режима, систем управления и предупреждения СЯС — большее количество ядерных средств дает более мощное сдерживание в пределах ограничений, согласованных на переговорах с другой стороной.

Если систематизировать конкретные задачи ядерного сдерживания, поставленные перед российскими СЯС по мере повышения их потребностей, то они выглядят так: сдерживание ядерной агрессии (в пределе — «минимальное сдерживание»); сдерживание США от выхода из Договора 1972 г. и развертывания НПРО; сдерживание США от возобновления гонки наступательных стратегических вооружений (последние две задачи связаны с сохранением договорного режима и процесса в этой сфере); сдерживание широкомасштабной обычной агрессии («расширенное сдерживание» во взаимодействии с достаточными силами ТЯО).

В ближайшие 10–15 лет США будет нетрудно поддерживать стратегические силы на уровне 5000 боеголовок при структуре и составе, оптимальных для американской технической и геостратегической специфики. Даже сократив их до потолка СНВ-2 в 3500 боеголовок, США оставят себе техническую возможность при желании быстро (за несколько месяцев–год) нарастить их до исходного рубежа и даже выше него.

Судя по доступной открытой информации, намечаемый ныне курс развития российских СЯС даст около 1500 боеголовок через 10–15 лет, более 90% которых будут весьма уязвимы на базах, в море и в воздухе. Такой потенциал обеспечит выполнение только первой задачи — «минимального сдержива-

ния» — в отношении третьих ядерных держав, и с очень серьезными оговорками — в отношении США. Более оптимальное построение сил РФ с главным упором на грунтово-мобильные и шахтные МБР надежно обеспечило бы первую задачу и по США. Это стоило бы 17 млрд. руб. инвестиций ежегодно (НИОКР, закупки вооружений, капстроительство) в течение последующих 10 лет или около 8% военного бюджета РФ (с дополнительными ассигнованиями) на 2001 г.

Выполнение и первой задачи, и сдерживания США от развертывания НПРО требует через 10–15 лет иметь российские СЯС как минимум на уровне 2000–2500 боеголовок с упором на наземную и морскую составляющие. Это обошлось бы в 20 млрд. руб. ежегодных инвестиций или примерно в 10% военного бюджета в текущем объеме (оценке стоимости вариантов взяты из открытой части выступления президента РФ Владимира Путина в Госдуме при ратификации СНВ-2 14.03.2000).

Обеспечение дополнительно функции сдерживания США от возобновления гонки наступательных вооружений предполагает при тех же условиях иметь СЯС РФ на уровне 3000–3500 боеголовок и ежегодно выделять на их развитие до 37 млрд. руб. или 17% военных ассигнований. И наконец, самая ресурсоемкая четвертая задача — сдерживание от неядерной агрессии — соответствовала бы сохранению на будущее полномасштабной триады на уровне 5000–6000 боеголовок и инвестиционных затрат в 50 млрд. руб. в год (вместе с развитием ТЯО), то есть около 23% военного бюджета РФ.

Учитывая расходы на содержание Вооруженных сил и на развитие сил общего назначения, 23% на СЯС — это, конечно, немало. Впрочем, и это не недоступно для РФ. Если будет выполнена установка президентов Ельцина и Путина на повышение расходов на оборону до 3,5% ВВП и при этом (за счет сокращения численности армии и флота примерно до 800 тыс. военнослужащих) соотношение расходов на содержание и инвестиции изменится с 70:30% на 50:50%, то даже столь мощные СЯС потребовали бы на свое развитие не более 35% инвестиционных средств, оставив остальное на силы общего назначения. Это было бы, в свете всего вышесказанного, вполне рациональным и самым сильным курсом военной политики России.

Скажем больше: реальная и убедительная готовность РФ выделять соответствующие средства на ядерное сдерживание, вполне вероятно, избавила бы страну от необходимости фактически идти на такие затраты. Ведь тогда США сохранили бы заинтересованность в реализации СНВ-2 и достижении нового соглашения по СНВ-3 и при этом не решились бы на односторонний разрыв Договора по ПРО. Они или отказались бы от планов развертывания НПРО, или добивались бы согласованного пересмотра отдельных статей Договора — пойдя ради этого на взаимное сокращение СЯС до уровня 1500 боеголовок и даже ниже того. Соответственно и фактические расходы РФ на СЯС были бы в 2–3 раза меньше для выполнения первых трех задач сдерживания. Что касается расширенного сдерживания, то и его будет гораздо легче обеспечить за счет ТЯО, если на стратегическом уровне сохранится устойчивое равновесие РФ с США. К тому же поддержание тесного взаимодействия России и НАТО в сфере разоружения значительно снизит остроту стратегическим проблем нашей страны и на Западе, и на Востоке.

НЕКОТОРЫЕ МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ВЫРАБОТКИ КОНЦЕПЦИИ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ РОССИИ*

Методологически Концепция национальной безопасности РФ должна инкорпорировать в себя не только официально сформулированные взгляды на проблемы обеспечения безопасности, но и систему критериев для выработки и оценки эффективности политического курса в этой области. Эти критерии должны разрабатываться с учетом характера внутренних и внешних угроз, которые определяются путем выявления и сквозь призму жизненно важных интересов России, формулирования главных направлений противодействия угрозам безопасности и создания политико-правового механизма обеспечения безопасности.

В настоящее время Россия переживает системный кризис, который приобрел глубокий, затяжной и всеобъемлющий характер. Одной из характерных черт этого кризиса является усиление настроений исторического пессимизма у значительной части общества. В данной связи — и это необходимо еще раз подчеркнуть — совершенно очевидно, что Концепция национальной безопасности Российской Федерации на данном конкретном историческом этапе должна строиться с учетом своеобразия текущего момента, его характерных особенностей. В числе последних можно назвать следующие:

— число, масштабность и динамика факторов, определяющих безопасность страны в условиях системного кризиса, их соотносительная значимость, включая роль факторов субъективного порядка, и особенно общественное восприятие подвержены быстрым изменениям, несопоставимым с периодом его стабильного развития;

— структура интересов государства, общества, их приоритетность также несут на себе печать своеобразия;

— формирование целей и предпочтение тех или иных средств обеспечения безопасности существенно отличаются от периода стабильного развития;

— в условиях острого социального и идеологического противоборства, девальвации старых и неприятия многими слоями общества новых социальных, политических, идеологических ориентиров происходят существенные изменения всех механизмов поддержания безопасности страны, начиная от государственного аппарата и кончая уровнем социальных связей;

— процесс принятия решений в любом государстве является процессом выработки компромиссов, и конечный результат — результат компромиссов — порой оказывается весьма далек от первоначальных целей и установок. Рамки поиска компромисса и принятия решений обычно достаточно узки, поскольку предопределяются оптимизацией, поиском рациональных решений. В условиях же системного кризиса общества таких рамок зачастую вообще не существует, т.е. практически кажется, что для поиска решений возможны все варианты. Фактически, однако, именно для периодов кризиса, переходного состояния склады-

* Опубликовано: Кривохижа В.И. Россия в новом мире: время решений. — М.: Российский институт стратегических исследований, 1997. — Гл. 4. — С. 130-144.

вается ситуация, когда поиск оптимальных решений реально может осуществляться в весьма узких пределах. Иными словами, спектр альтернатив в силу разного рода причин оказывается гораздо уже, чем тот же спектр для периодов стабильного развития общества. Имеются также существенные различия в целях и средствах безопасности на разных этапах;

— в ходе процесса принятия решений возрастает роль случайных и сравнительно незначительных, но играющих роль «спускового крючка» факторов; сами процедуры выработки решений может отличать элемент субъективизма;

— переход в новое, стабильное состояние идет по трудно предсказуемой траектории, более того, часто фактически отсутствуют стратегическое планирование и «стыковка» между некоторыми тактическими шагами и долговременными интересами (одно из проявлений вышеназванной специфики кризисных приоритетов переходного периода), в результате большинство решений является реакцией на опережающие действия политиков и часто неблагоприятный ход событий;

— ослаблены рычаги обеспечения безопасности, находящиеся в распоряжении государственных структур;

— наличие идеологического вакуума, что может быть обусловлено в том числе и свободным доступом к любым учениям, размытость (во многих случаях — активное неприятие со стороны значительной части населения) новых социальных ориентиров;

— государственный аппарат оказывается неспособным к принятию и тем более к доведению до конца сложных, комплексных многоэтапных решений.

Уже в свете сказанного представляется принципиально важным как в общеметодологическом, так и в политическом плане исходить из того, что текущий рабочий вариант Концепции национальной безопасности должен включать не набор жестких стереотипов, а брать за основу динамично развивающуюся систему взглядов, обладающую устойчивой прямой и обратной связью с реальной жизнью (что, кстати, облегчило бы и нахождение компромиссов различных политических сил в стране). Должно проводиться адекватное выявление специфических для данного этапа угроз жизненно важным интересам Российской Федерации при их строгом ранжировании, а также определение направлений противодействия угрозам безопасности, выбор нужных средств и выделение необходимых ресурсов для ее обеспечения. Это, конечно, не исключает и наличие части, декларирующей стратегические интересы, для реализации которых пока не хватает возможностей. Такая часть, по опыту других стран, имеет преимущественно внешнюю направленность, но одновременно может содействовать и консолидации (примирению) внутренних сил в стране.

Однако, вне зависимости от характера угроз и специфики переживаемого периода, остаются неизменными некоторые общие принципы любой концепции безопасности:

— обеспечение законности и правовой защищенности людей и общества;

— соблюдение баланса жизненно важных интересов личности и государства;

— взаимная ответственность и совместное участие субъектов безопасности в обеспечении своей защищенности от различных угроз;

— связь системы безопасности России с системами обеспечения безопасности других стран и международной системой (системами) коллективной безопасности.

ПРОБЛЕМЫ БЕЗОПАСНОСТИ: ПОИСК КОНЦЕПТУАЛЬНЫХ РЕШЕНИЙ

Говоря о национальной безопасности России, необходимо также помнить о различии между концепцией и стратегией национальной безопасности. Концепция национальной безопасности — это в первую очередь философское видение позиции страны в системе глобальной политики прошлого, настоящего и будущего на основе учета накопленного опыта и обобщения всего многообразия факторов, определяющих адекватность жизнедеятельности государства. Строго говоря, в методологическом плане концепция национальной безопасности должна теоретически обосновать пути достижения наиболее предпочтительного места страны в системе глобальной безопасности на основе строгого учета ее интересов и возможностей в тот или иной исторический период. Как представляется, то, что часто отождествляется со стратегией национальной безопасности, является, по преимуществу, тактическим видением предпочтительных вариантов обеспечения интересов страны на перспективу от одного года до нескольких лет. Фактически в этом случае речь идет об обосновании конкретного политического курса. Его временные рамки могут определяться различными обстоятельствами и варьироваться на разных направлениях в весьма широких пределах. Многое зависит от динамики и повестки дня внутреннего развития, которые и определяют сущность этого курса в рамках ограничений субъективного характера, вызванных нахождением у власти правительства или администрации той или иной ориентации. И только тогда, когда с течением времени корректировка этих вариантов минимальна и она не меняет основополагающих долговременных целей и путей их достижения, т.е. имеет место последовательность и преемственность различных этапов в рамках одного и того же курса на протяжении длительного периода, можно говорить о целенаправленном осуществлении именно стратегии национальной безопасности. Правда в реальной жизни (в силу присущей ей внутренней и международной динамики) не следует отождествлять стратегию национальной безопасности с точным определением целей, этапов и конечных задач. Скорее, речь идет об общих ориентирах, в рамках которых планируется решение тех или иных задач.

Уже вышесказанное дает представление о том, что Россия в тех условиях, в которых страна оказалась в 90-е гг. нашего столетия, столкнулась в связи с разработкой Концепции национальной безопасности с серьезной комплексной, если не беспрецедентной задачей, осложненной рядом объективных и субъективных причин. И не случайно поэтому, что Концепция национальной безопасности приобрела, если проанализировать многочисленные публикации и выступления российских экспертов на этот счет, почти судьбоносное звучание для определения будущего страны, путей выхода из глубокого системного кризиса, который охватил российское общество. Именно с Концепцией национальной безопасности в политических кругах России связываются системность подхода к решению назревших внутренних и внешнеполитических задач, скоординированность действий различных ведомств и, наконец, сокращение разрыва между теорией и практикой, риторикой и делами¹.

Не удивительно поэтому, что существуют не только различные трактовки, но и многочисленные определения понятий «концепция», «стратегия» и «курс» национальной безопасности, порой и взаимоисключающие. Так, в соответствии с

Законом РФ «О безопасности» (1992 г.) Концепция национальной безопасности представляет собой совокупность официально принятых взглядов на обеспечение состояния «защищенности жизненно важных интересов личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз». Это определение несет на себе отпечаток своеобразия того момента и обстановки, в которой принимался закон, равно как и отпечаток того исторического опыта, с которым Россия подошла к рубежу 90-х гг. нашего столетия.

Очевидно, что такой подход позволяет отойти от прежней узкой трактовки безопасности (под которой понималась исключительно безопасность государства и во многом игнорировались интересы отдельной личности и гражданского общества в целом) в вечной дискуссии по вопросу о том, что является главным и должно превалировать в общественных устремлениях: интересы государства, общества, класса или личности. Приведенное выше определение дает еще один обусловленный драматическим ходом недавнего российского развития подход к решению проблемы КНБ. Хотя достаточно очевидно, что к основным объектам защиты должны относиться личность и общество, в то время как главным субъектом обеспечения безопасности является, скорее всего, государство.

Еще одно распространенное определение понятия концепции национальной безопасности, по существу, трактует ее как совокупность официально принятых взглядов на проблему обеспечения безопасности страны и критериев для выработки практической политики в этой области. Такое определение позволяет рассматривать Концепцию национальной безопасности Российской Федерации прежде всего как концепцию безопасности государства. Можно привести и многочисленные другие определения понятий концепции безопасности или концепции национальной безопасности России. Причем в последнем случае введение дифференцирующего эпитета «национальная» вызвано не столько калькой с аналогичного американского термина, сколько особой смысловой нагрузкой понятия «национальный» в условиях российской — многонациональной — реальности, что делает еще более комплексной смысловую нагрузку понятия национальной безопасности России. Но все определения в конечном итоге нацелены на поиск той системы координат, которая необходима в качестве ориентира для выхода из глубочайшего социально-экономического кризиса, и поэтому в значительной мере неизбежно включает внутренние предпосылки внешней активности.

Одним из естественных результатов системного кризиса общества становится гипертрофированный интерес к поиску универсальных, быстрых решений всех накопившихся проблем. С другой стороны, девальвация общих ориентиров, смешение понятий и подмена тезисов в логических схемах настолько сильны, что приходится констатировать сохранение неясности даже в таком, казалось бы, простом вопросе, как классификация происходящего в России в 90-е гг.: что это — реформы, о которых так много споров, или революция? Если взять за основу изменение отношений собственности и взглянуть на этот процесс в ретроспективном плане, то представляется вполне возможным говорить о революции или, если внести сюда столь распространенный у нас сейчас элемент политической полемики, контрреволюции. Если же судить по политической, в том числе и официальных лиц, риторике, то речь, скорее, идет о курсе реформ, которые, правда, также могут семантически отождествляться и отождествляются с управленческой революцией. Однако по сути и в первом, и во втором случае присутствует или подразумевается фактор революционных изменений, т.е. элемент

стихийности. Косвенным подтверждением этого вывода является и то, что в начале 90-х гг., когда не оправдались ожидания, связанные с социально-экономической политикой правительства, возглавляемого Е. Гайдаром, стал пропагандироваться тезис, что необходимым этапом на пути реформ является создание нового класса, слоя общества, который должен обеспечить необратимость преобразований и поступательное развитие, и что это фактически является более важным, чем поддержание тех или иных показателей экономического развития, особенно в условиях распространенных у нас экономически неэффективных и экологически вредных технологий.

В этой связи имеет смысл коротко упомянуть о том, что между революцией, эволюцией и реформой имеются довольно существенные, если не принципиальные, различия. Реформирование политического института или какого-то процесса для многих, по сути, означает признание того факта, что предыдущий опыт не оправдал себя, а ход развития не дал ожидаемых результатов. Реформировать — значит изменить подходы и практические решения в целях достижения тех или иных конкретных задач, признав прежние методы неэффективными. В отличие от революции, реформа предполагает согласие или по крайней мере поиск компромиссов, взаимных уступок и, в любом случае, общественную поддержку курса реформ.

С этой точки зрения, с учетом раскола в российском обществе, отождествить однозначно период, скажем, начала 90-х гг. с периодом реформ представляется чрезвычайно сложным. Вместе с тем реформа не есть эволюционное изменение, поскольку эволюционность предполагает спонтанность развития, в отличие от сознательно спланированных этапов стратегической линии реформы. Сущность реформы — это динамичное, а зачастую и кардинальное изменение многих основ организации общества, производства и т.д.

Что касается периодов революционных изменений, то в общем и целом ситуация характеризуется следующими моментами:

— отсутствуют четкие и тем более общепринятые границы поиска решений. Все начинается как бы с чистой страницы;

— большинство проблем автоматически становятся жизненно важными и могут принимать, в силу тех или иных конъюнктурных соображений, политическое или социальное звучание, намного превосходящее их реальное значение для некоей ситуации, т.е., иными словами, отсутствует общепринятая иерархия интересов и приоритетов;

— из вышесказанного следует, что создаются предпосылки для процесса принятия решений в самом несистематизированном виде, а это сопряжено с целым рядом негативных последствий. Некоторые решения могут породить ошибки не только тактического плана, но и долговременные, стратегически важные негативные последствия;

— наконец, происходит смешение старых понятий, представлений с понятиями новыми, только еще формирующимися. Это чрезвычайно важный момент, который прежде всего на уровне общественного сознания или отражает ориентацию в правильном направлении — направлении общего развития той или иной системы (внутренней, внешней), или же с самого начала закладывает неправильные ориентиры и социальные ожидания.

Несколько из другой области, но тем не менее хорошо иллюстрирует эту ситуацию видение во многих западноевропейских странах военной стра-

тегии накануне второй мировой войны. Абсолютизируя опыт ведения позиционных боевых действий в период первой мировой войны, к началу второй мировой войны почти все страны, кроме Германии, недооценили роль мобильных танковых операций.

Ранее уже говорилось о проблеме соотношения политических констант и особенностей переходного периода, которые в своей совокупности и определяют многие параметры и идеи, закладываемые в концепцию безопасности страны. В этой связи с самого начала очевидно, что Концепция национальной безопасности Российской Федерации в настоящих исторических условиях должна строиться с несколько иных позиций, нежели концепции безопасности других стран, которые формируются и реализуются в стабильные периоды их развития. В практическом плане можно даже ставить вопрос о целесообразности разработки с известной последовательностью отдельных концепций безопасности страны, каждая из которых должна быть адекватной особенностям того или иного периода. В самом простом виде это может подразумевать две концепции: одну — для особого, переходного периода, в котором сейчас находится Россия, и второй вариант концепции (или, если говорить о преемственности, следующий этап) — это концепция для периода стабильного развития общества, уже вышедшего из кризиса. Концепция безопасности для переходного периода или та ее часть, которая ориентирована на решение задач переходного периода, отличается своеобразием и должна учитывать следующие характерные особенности.

Прежде всего имеют место многочисленные свидетельства тому, что в условиях переходного периода отсутствует четкое понимание того, кто является субъектом, определяющим концепцию российской безопасности. Для одних политических сил в стране — это прежде всего и исключительно Россия, в заключениях других — заметно просматриваются интересы СНГ, для третьих — та группа стран — участниц СНГ, между которыми наиболее реально достижение в будущем интеграционных процессов более высокого уровня. Существуют и такие политические силы, которые не исключают реинтеграцию и создание нового государственного образования в границах СССР, что видоизменяет соответствующим образом их структурное видение концепции безопасности.

Еще одна важная особенность концепции безопасности переходного периода состоит в своеобразном соотношении внутренних и внешних факторов.

К примеру, американская стратегия национальной безопасности играет роль правительственной политической декларации по вопросам безопасности, которая определяет курс государства на международной арене. Этот документ не является нормативным актом, но реально успех или неудача политики той или иной администрации зависит от того, в какой мере внешнеполитические шаги соответствуют продекларированной стратегией национальной безопасности задачам. Стратегия национальной безопасности отражает главным образом внешнюю активность государства и в гораздо меньшей мере — внутренние истоки, побудительные мотивы и скрытые пружины тех или иных конкретных действий. Сам процесс формирования курса остается как бы за пределами документа. Поиск решений в сфере разработки Концепции национальной безопасности Российской Федерации последних лет показывает, что основное внимание, пожалуй, уделяется внутренним мотивам, нахождению общей платформы для формирования внешних устремлений и выработки конкретных стратегических курсов.

Специфика решений переходного периода, функциональные различия между концепцией и стратегией национальной безопасности особенно четко прослеживаются в их соотношении с понятием «национальные интересы». В условиях стабильного развития общества стратегия безопасности вторична по отношению к процессу выработки национальной политики, вторична по отношению к предварительно сформулированным и общепризнанным национальным интересам страны. С достаточной долей обобщения можно сказать, что национальные интересы ставят общие задачи, а стратегия определяет формы, средства, методы, этапы в их взаимосвязи с достижением этих заранее сформулированных, провозглашенных политическим руководством и общепринятых национальных интересов. Что касается концепции национальной безопасности, то формально она в какой-то мере также должна быть вторичной по отношению к национальным интересам, хотя взаимообусловленность в этом случае сложнее. Однако реальное формулирование национальных интересов и разработка концепции национальной безопасности у нас представляют один и тот же процесс, и национальные интересы являются важнейшей, интегрированной составной частью концепции национальной безопасности. Именно это и доказывает анализ практически всех известных нам отечественных вариантов концепции национальной безопасности.

Если внимательно присмотреться к многочисленным публикациям и выступлениям на тему КНБ, то прямо или косвенно проявляется еще один момент, усложняющий выработку Концепции национальной безопасности России в нынешних реалиях. Он состоит в том, что очень часто между Россией и Российской Федерацией ни исторически, ни в настоящее время не ставится знака равенства. Россия прежде всего рассматривается как результат исторического развития русской нации, которая — вместе с тем — в содружестве с многочисленными населяющими страну этническими группами и образованиями создала полиэтническое образование. Российская Федерация и ее структура обычно подразумевает институциональный, политический контекст и рассматривается во многом как результат суверенизации определенной — и закрепленной зачастую волевыми решениями — территории. Воздействие революционной романтики начала нашего столетия и идей перманентной пролетарской революции на административно-территориальное деление бывшего Союза Советских Социалистических Республик (как и функциональная нагрузка самого названия молодого государства, открывающая возможность присоединения к Союзу новых советских социалистических республик), Российской Федерации в ее нынешнем виде и многих других бывших республик СССР когда-нибудь станут предметом отдельного исследования. Для нас сейчас важно, что территориальное деление и этническая карта народов бывшего Советского Союза в значительной мере осложняют, по сравнению с другими странами, выработку концепции безопасности России. Не случайно введение в этот термин еще и понятия «национальной» безопасности является предметом критики и дискуссий, требует постоянных пояснений и оговорок. Еще один из многих аспектов формирования КНБ состоит в необходимости определения национальной специфики и национальной идентификации россиян. Из этого следует, что те подходы, которые наработаны в области создания концепции (стратегии) национальной безопасности другими странами, не могут быть без критического осмысления перенесены на российскую почву и взяты в качестве эталона.

Все вышесказанное объясняет те сложности, с которыми столкнулись политические силы России в выработке и принятии Концепции национальной безопасности России. Положение хорошо иллюстрирует и некоторые из этапов усилий на этом направлении.

В условиях перестройки советского общества первые попытки создать концепцию безопасности Российской Советской Федеративной Социалистической Республики, которая первоначально называлась «Концепция системы безопасности РСФСР», относятся к лету 1990 г., когда в обществе под воздействием ряда политических сил стали превалировать идеи построения нового государственного образования (обновленного Союза) на основах большей независимости и полной суверенности входящих в него республик. Насколько известно, каких-либо решений по данному проекту принято не было, а после известных событий августа 1991 г. и Беловежского совещания работы группы, готовившей этот проект, были прекращены².

Следующий этап связан с летом 1992 г., когда секретарь недавно созданного Совета безопасности (СБ) Ю. Скоков на первом заседании поставил вопрос о выработке «новой концепции безопасности России», и был принят подготовленный к этому времени проект, который, как обычно, требовал дальнейшей доработки. Сам проект опубликован не был и о его дальнейшей судьбе ничего неизвестно. Через год, летом 1993 г., новый секретарь Совета безопасности Е. Шапошников обнаружил Основные положения подготовленного к тому моменту варианта концепции безопасности и заявил о начале ее реализации. После известных событий октября 1993 г. к этому варианту проекта уже не возвращались.

Следующий этап усилий по созданию концепции безопасности относится к началу 1994 г., когда было принято решение о глубоком академическом обеспечении процесса разработки Концепции национальной безопасности в рамках Совета безопасности Российской Федерации. Организационно этот процесс должен был обеспечить специально созданный Научный совет Совета безопасности под руководством В.С. Пирумова. Научный совет предпринял масштабные усилия, объединив возможности различных академических и ведомственных исследовательских центров, общественных и политических организаций. Был накоплен огромный материал, содержащий различные подходы и методики разработки Концепции национальной безопасности. В рамках осуществления научно-исследовательской и информационной программы была проведена серия семинаров и научных конференций, итогам чего стал выход в 1995 г. книги «Проблемы глобальной безопасности». Однако сам проект функциональной Концепции национальной безопасности, похоже, подготовлен не был. Возможно, что одна из главных проблем состояла в том, что представленные в Научный совет СБ материалы очень сильно различались по своим методикам, исходным посылкам, политическим взглядам и т.д. Не случайно поэтому в октябре 1995 г. тогдашний помощник Президента РФ по вопросам национальной безопасности Ю. Батурин выступил с заявлением, из которого следовало, что концепция вряд ли появится в ближайшее время из-за отсутствия общенационального консенсуса по целому ряду принципиальных вопросов. Ожидалось, что очередной шаг в этом направлении может быть предпринят после президентских выборов 1996 г.

Заявление Ю. Батурина весьма примечательно как официальное подтверждение того, что при разработке российской концепции безопасности проявилось стремление сделать подобный документ приемлемым для всех сторон и по-

литических партий, достичь в ходе его подготовки общественного согласия и в то же время добиться, чтобы концепция воспринималась как отражение личной политической воли Президента РФ, осуществляющего функции гаранта национальной безопасности.

В этой связи заслуживает внимания наблюдение³, что до сих пор имеет место неясность относительно «модели» концепции, не определены ее социальные функции. Например, если обратиться к опыту США, то там концепция (стратегия) национальной безопасности является, по существу, теоретической основой американской политики. Эта концепция вырабатывается общими усилиями правящей политической элиты США и широким кругом ученых (политологов, социальных философов и др.) и отражает в концентрированном виде взгляды на сущность, содержание и пути обеспечения (защиты) национальных интересов государства. Следует подчеркнуть, что прояснение вопроса, в чем, собственно, состоят национальные интересы, равно как и согласование мнений по поводу сущности национальной безопасности США (особенно ее внешнеполитических и военно-стратегических аспектов), не носят плебисцитарного характера и не могут рассматриваться как своего рода консенсус всех слоев американского общества относительно тех положений, которые нашли отражение в документах, излагающих концепцию национальной безопасности. Находящаяся в каждый данный момент у власти политическая группировка разрабатывает концепцию национальной безопасности как доктрину, выражающую ее политическую волю и имеющую конкретную идеологическую направленность. Готовность правительства (исполнительной ветви власти) придерживаться положений концепции в своей практической деятельности предусматривает и готовность этого правительства нести ответственность как за частные результаты ее реализации, так и за выполнение в полном объеме взятых на себя перед нацией обязательств в области обеспечения безопасности.

Как отмечалось, КНБ переходного периода имеет ряд характерных особенностей и сложную взаимосвязь факторов внутреннего и внешнего порядка. Поэтому не удивительно, что подготовка проекта концепции все время отставала от динамики развития событий внутри страны и ее положения на международной арене. Тем более она не укладывалась в динамику смены тех или иных стереотипов, которые, как известно, вносят существенные коррективы в оценку складывающихся реалий. В этом плане уместно привести и другую оценку того же автора: «Ситуация здесь меняется настолько быстро, что подготовка проектов концепции не укладывается в «реальный масштаб времени». Наш анализ дает основание утверждать, что с конца 1990 г. процесс смены «парадигмы» концепции прошел целый ряд этапов, который можно расположить в следующем порядке: «Борьба за приоритет общечеловеческих ценностей и прав личности» (этап борьбы «демократического» российского руководства с «коммунистическим» центром в лице руководства СССР); «Возрождение России» (этап политического демонтажа СССР и коммунистической системы после событий августа 1991 г.); «Демократическое реформирование общества» (этап запуска радикальных экономических реформ); «Сохранение целостности российского государства» (этап противостояния центра и регионов, который закончился катастрофой октября 1993 г.); «Достижение согласия» (этап попыток политической стабилизации общества); «Укрепление российской государственности» (этап попыток консолидации российского общества на фоне мер с целью восстановления кон-

ституционного порядка в Чечне). Наконец, осторожные попытки совместного выхода из кризиса, выдвинув такую «парадигму», как «ускорение интеграционных процессов в рамках СНГ»⁴.

После того, как выработке Концепции национальной безопасности РФ на протяжении ряда лет придавалось весьма приоритетное значение, ее отсутствие объективно превращается в фактор, используемый различными политическими силами для достижения тех или иных целей, делает во многом беспредметной и постоянной политическую дискуссию, которая не имеет конкретных рамок, зачастую лишена позитивной целевой направленности и поэтому на протяжении уже ряда лет проявила свою бесперспективность с точки зрения решения актуальных проблем современного развития России. В результате, вместо того чтобы содействовать сближению позиций и уточнению приоритетов повестки дня, решение которых позволяло бы выйти из затянувшегося кризиса, характер дискуссии вокруг КНБ ослабляет усилия в области государственного строительства. Не случайно многие специалисты отмечают, что целостной системы взглядов на национальные интересы и принципы обеспечения национальной безопасности Российской Федерации до сих пор не выработано, и что отсутствие либо недостаточная проработка ставят под вопрос права личности, существование стабильно развивающегося общества и функционирование государства⁵. При отсутствии необходимого уровня осмысления внешних и внутренних угроз безопасности, которые представляют собой комплекс условий и факторов, создающих опасность жизненно важным интересам в экономике, политике и других сферах, сам концептуальный подход к обеспечению безопасности Российской Федерации пока находится в довольно аморфном состоянии.

Примечания:

¹ Можно привести большое число фактов, свидетельствующих о том, что надежды на появление Концепции национальной безопасности уже давно в России связываются почти с «одномоментным» решением целого спектра проблем различного уровня. Характерно, в частности, название статьи В. Рубанова «...От тоталитаризма нас спасет лишь новая Концепция безопасности» (Столица, 1991. — № 17. — С. 4-6), в которой говорится следующее: «Для того чтобы спланировать назревшие реформы, нужна новая концепция безопасности страны. Она должна быть построена не на силовых представлениях о способах решения внутренних и внешних проблем, а на гармонизации интересов. Утверждают, что это не теоретический (...), а первостепенной важности политический вопрос». Другим ярким примером разброса мнений и полемики, разгоревшейся вокруг концепции национальной безопасности, может служить выступление академика Г.И. Загайнова, директора всемирно известного Центрального аэрогидродинамического института, на научно-практической конференции «Концепция безопасности Российской Федерации: проблемы разработки и реализации» 16 июля 1993 г. — «Безопасность как условие выживания в период конкуренции высоких технологий», где, обсуждая многоаспектную проблему безопасности, он затрагивает проблему совместных работ специалистов в области аэродинамики и руководителей крупнейших тепличных хозяйств России по внедрению автоматизированных систем регулирования микроклимата для теплиц.

² Следует упомянуть то, что концепцией безопасности бывшего СССР ранее 1990 г. некоторое время работала большая группа ученых, народных депутатов и общественных деятелей, группировавшихся вокруг академика Ю.А. Рыжова. Результаты их деятельности были оценены прессой как «прорыв» в данной области. Этой группой

была предложена концепция, где доминировала ориентация на приоритет «общечеловеческих ценностей». (См., например: Ю. Рыжов. Сверх всего — безопасность личности//Международная жизнь, 1990. — № 9. — С. 21-28.) Созданная, как стало ясно позднее, с позиций политического романтизма (что, правда, объяснимо) и имеющая слишком общий «гуманитарный» характер, в ретроспективе она являлась скорее инструментом давления на тогдашнее руководство СССР и не выдержала испытания временем. Это однозначно и подтвердил распад Советского Союза.

³ См.: Николайчук И.А. Концепция национальной безопасности США и положение России. Проблемы глобальной безопасности//Материалы семинаров в рамках научно-исследовательской и информационной программы (ноябрь 1994 — февраль 1995 гг.). — М.: ИНИОН РАН, 1995. — С. 317-319.

⁴ Николайчук И.А. Концепция национальной безопасности России: хождение по кругу // Научный отчет. — М.: РИСИ, 1995, декабрь. — С. 4-5.

⁵ Более чем характерно в этой связи заявление генерала Л.Шершнева на конференции «Концепция безопасности Российской Федерации: проблемы разработки и реализации»: «...ведущие политические силы России, похоже, именно подход к обеспечению безопасности сделали основным концептуальным блоком при подготовке к ...выборам. Предварительный анализ выступлений ведущих лидеров партий и движений показывает, что в них на первое место ставится проблема национальной безопасности, на второе — экономическое возрождение России и только на третье место — основное содержание и организационные аспекты новой Конституции. Напрашивается вывод: кто более оперативно, убедительно и доходчиво представит свою версию обеспечения национальной безопасности России, тот будет лидировать в общественном мнении, получит известные преимущества в политической борьбе». Шершнев Л.И. О роли общественной системы безопасности / Современные проблемы национально-государственной и международной безопасности // Сборник материалов конференции 18-19 декабря 1991 г. — М.: ВАГШ ВС РФ, 1992. — С. 94-98.

БЕЗОПАСНОСТЬ: ГЕОПОЛИТИЧЕСКИЙ АСПЕКТ*

М*еждународная безопасность и геополитика.* Современная геополитика — наука, изучающая внешнюю политику посредством комплексного анализа пространственных характеристик государств в тесной взаимосвязи с их политическими системами, социально-демографическими структурами, экономическими и силовыми потенциалами. Особое внимание она уделяет проблемам международной безопасности.

Под международной безопасностью нами понимается характеристика международных отношений, включающая в себя такие показатели, как стабильность развития, защищенность от внешних угроз, обеспечение суверенитета и независимости всех государств, признанных мировым сообществом. Основными способами обеспечения международной безопасности являются: двусторонние договоры об обеспечении взаимной безопасности между заинтересованными странами; объединение государств в многосторонние союзы; всемирные международные организации, региональные структуры и институты для поддержания международной безопасности; демилитаризация, демократизация и гуманизация международного политического порядка, установление верховенства права в международных отношениях.

В зависимости от масштабов проявления различают следующие уровни международной безопасности: 1) национальный, 2) региональный и 3) глобальный. Такая типология непосредственно связана с важнейшими пространственными категориями геополитической теории, каковыми являются: государственная территория, геостратегические и геополитические регионы; мировое геополитическое пространство.

Государственная территория — это часть земного шара, над которой осуществляет суверенитет определенное государство. Сказанное означает, что государственная власть в пределах своей территории обладает верховенством и не зависит от других сил и обстоятельств. Однако такое представление следует отнести к идеальной, существующей в теории модели. На практике государственный суверенитет имеет определенные ограничения, которые накладывают на него взаимодействия страны с другими субъектами международных отношений. Эти ограничения связаны с обязательствами, принимаемыми государствами при заключении международных договоров, в результате вступления в международные организации.

Величина территории, которую занимает то или иное государство на планете, является одним из важнейших показателей, во многом определяющих место страны в иерархии международных отношений, ее политику на мировой арене и национальные геополитические интересы. Размер сухопутной территории при определении геополитического потенциала государства всегда сопрягается с численностью его населения. Сумма государственных территорий всех стран

* Опубликовано: Вестник Санкт-Петербургского Университета. — 1999. — Сер. 6. — Философия, политология, социология, психология, право, международные отношения. — Вып. 2 (№ 13). — С. 79-86.

мира вместе с международными проливами, открытым морем и Антарктидой составляет мировое геополитическое пространство. Оно, в свою очередь, подразделяется на регионы.

Геостратегический регион образуется вокруг государства или группы государств, играющих ключевую роль в мировой политике, и представляет собой большое пространство, в которое, помимо территорий регионообразующих стран, входят зоны их контроля и влияния. Число подобных регионов обычно крайне ограничено, они занимают громадные пространства и определяют расположение центров силы в мировом сообществе. Эти регионы состоят из геополитических пространств меньшей величины, называемых геополитическими регионами. Геополитический регион — это часть геостратегического региона, отличающаяся более тесными и устойчивыми политическими, экономическими и культурными связями. Геополитический регион более органичен и контактен, чем геостратегический.

Международная безопасность в наше время обеспечивается на различных геополитических уровнях, которые, с одной стороны, образуют единую иерархическую систему всемирного масштаба. С другой стороны, для каждого уровня присущи специфические особенности, собственная конфигурация и механизмы создания условий для достижения приемлемой, гарантированной безопасности. В данной связи, как мы уже отмечали, выделяются три основных вида международной безопасности: национальная, региональная и глобальная.

Национальная безопасность. Национальная безопасность — вид безопасности на уровне отдельных стран, при котором исключается угроза войны и посягательств на суверенитет страны, ее независимость и территориальную целостность. Этот вид безопасности предполагает безусловную возможность для проведения государством самостоятельной внешней и внутренней политики, отсутствие внешнего вмешательства в его дела. Важным элементом безопасности страны является защита прав человека, обеспечение условий для нормальной жизнедеятельности общества.

Таким образом, одним из основных инструментов обеспечения национальной безопасности является внешняя политика. Эта политика представляет собой деятельность государства на мировой арене, направленную на осуществление взаимодействия с другими субъектами международных отношений: иностранными государствами, союзами государств, международными организациями всемирного и регионального масштаба, зарубежными политическими партиями, общественными организациями и группами интересов. Основными формами проведения внешней политики являются: дипломатические отношения между государствами; членство государств в международных организациях; переговоры и контакты на разных уровнях, высшим из которых являются встречи глав государств и правительств.

В современных государствах в зависимости от принятых в них форм правления руководство внешней политикой осуществляют либо глава государства — президент (в президентских и полупрезидентских республиках), монарх (в абсолютных и дуалистических монархиях), либо премьер-министр (в парламентских республиках и парламентско-конституционных монархиях). Для проведения внешней политики во властных структурах современных государств существуют специальные органы: министерства иностранных дел и соответствующие парламентские комитеты. В случае возникновения спорных ситуаций при осуществлении внешней поли-

тики, например ратификации международных договоров и т.п., они разрешаются конституционными судами или другими органами конституционного или высшего судебного надзора. Внешняя политика призвана защищать государственные интересы страны, способствовать благоприятному развитию ее международных связей и эффективному участию в мировой политике. Она неразрывно связана с созданием условий для безопасного развития государства.

На протяжении всей истории человечества национальная безопасность отождествлялась с военной безопасностью, защищенностью государства от вооруженного нападения извне. В наше время данный компонент национальной безопасности также играет важную роль. При этом учитываются такие факторы, как состояние вооруженных сил страны и возможных театров военных действий; наличие (или отсутствие) военных союзников; размеры военного бюджета; научно-технический, экономический и демографический потенциал страны, моральный дух нации.

В данной связи необходимо подчеркнуть роль военной политики в системе факторов национальной безопасности как важного направления общей политики государства, политических партий, социальных сил и институтов. Военная политика имеет своей целью организацию и применение средств вооруженного насилия для разрешения определенных политических задач. К задачам военной политики относятся: 1) обеспечение национальной безопасности и прежде всего целостности и неприкосновенности государственной территории, 2) обеспечение безопасности плавания своих флотов и 3) защита граждан государства за пределами его территории в случае возникновения угрозы их личной безопасности.

Для решения указанных задач создаются специальные социально-политические институты: вооруженные силы; правительственные и парламентские органы, занимающиеся вопросами военной политики; военно-промышленный комплекс; специальные службы и т.д. Эти институты выполняют следующие функции по реализации военной политики: а) *организационную*, связанную с разработкой военной политики, руководством ее реализацией, соответствующим научным и нормативным обеспечением; б) *научно-техническую*, требующую проведения мероприятий по поддержанию высокого уровня обеспечения вооруженных сил современными военно-техническими средствами, а предприятий военно-промышленного комплекса новейшими технологиями; в) *международную*, отражающую потребность международных военно-политических контактов: участие в военных союзах; обеспечение мер доверия в военной области (предупреждение о крупных передвижениях войск, контроль за выполнением договоров в военной области и т.п.); разрешение или предотвращение напряженности и конфликтов в военно-политической сфере международных отношений.

Однако обострение глобальных проблем во второй половине XX в. привело к возникновению нового, более многогранного измерения национальной безопасности. Важными ее составными частями стали экологическая, демографическая, энергетическая, продовольственная и другие виды безопасности. В этой связи все большее значение приобретают такие факторы, как качество окружающей среды и эффективность экологической политики, динамика изменения народонаселения и его качественный состав, устойчивость снабжения продуктами питания населения, обеспечение промышленности сырьем, стабильный и достаточный характер доступа к источникам энергии и т.п. «В ряде иссле-

дований такую концепцию национальной безопасности трактуют как ее расширенное понимание, которое называют "человеческая безопасность"»¹

Экологическая политика — система мер, осуществляемых государством для сохранения окружающей среды и защиты природы. Важной задачей экологической политики является оптимизация отношений между обществом и природой, т.е. поиск и реализация наиболее приемлемых вариантов осуществления хозяйственной деятельности, при которой не допускалось бы нанесение ущерба природе. Экологическая политика основывается на природоохранном законодательстве и во многом определяется уровнем его разработанности. Важным направлением экологической политики является внедрение новых природосберегающих технологий, основанных на достижениях научно-технической революции, и модернизация уже существующих производств. Серьезной проблемой является финансирование природоохранных мероприятий, обеспечение которого требует во многих случаях политических решений на государственном уровне.

С обострением глобальной экологической проблемы во второй половине XX в. охрана природы стала важнейшим направлением международного сотрудничества. Во-первых, для решения глобальной экологической проблемы требуются согласованные усилия большинства членов мирового сообщества; во-вторых, серьезную политическую проблему в межгосударственных отношениях представляют так называемые «трансграничные загрязнения», когда вредные выбросы, внесенные в атмосферу или гидросферу на территории одного государства, пагубно воздействуют на природу другой страны.

В последние десятилетия в качестве важного инструмента обеспечения национальной безопасности стала рассматриваться и демографическая политика как комплекс мероприятий, проводимых правительствами современных государств с целью регулирования репродуктивного поведения населения, упрочения института семьи.

Демографическая ситуация в современном мире отличается большим разнообразием. В целом на планете наблюдается значительный рост народонаселения, который получил название «демографический взрыв». Так, в 1800 г. на Земле жило около 1 млрд. человек; для удвоения численности человечества с 1 до 2 млрд. потребовалось 130 лет (в 1930 г.), а для последующего удвоения — всего 45 лет (4 млрд. человек — в 1975 г.). Пятимиллиардный землянин появился в 1987 г. На рубеже XX и XXI вв. число жителей нашей планеты достигнет 6 млрд. Однако «демографический взрыв» в наше время происходит не во всем мировом сообществе, а прежде всего в странах Азии, Африки и частично Латинской Америки. Например, в Индии каждый день появляется на свет 56 тыс. новых жителей, и, по прогнозам, к 2016 г. по численности народонаселения Индия выйдет на первое место в мире. Такое стремительное увеличение населения ведет к обострению социальных, экономических, экологических и других проблем (рост числа безграмотных, людей, живущих за чертой бедности, и т.д.). Во многих развитых странах, наоборот, наблюдается «нулевой рост» населения, когда число рождений примерно равно числу смертей, или «отрицательный рост», при котором смертность превышает рождаемость. Таким образом, разные государства в современном мире ставят разные цели перед своей демографической политикой. Одни страны стремятся ограничить рост населения или даже сократить его численность, другие, напротив, стараются увеличить число своих жителей,

третьи считают естественный прирост удовлетворительным и принимают меры для сохранения его на том же уровне.

Методы проведения демографической политики принято подразделять на три группы: *экономические*, которые связаны с учетом числа детей при налогообложении, денежными пособиями, спланируемыми отпусками и разного рода льготами, преимуществами при приобретении жилой площади, содержанием или поддержкой государством различных детских учреждений; *административно-юридические*, которые реализуются при принятии различных законодательных актов с целью оказания влияния на ход демографических процессов; *социально-психологические*, которые направлены на формирование демографических идеалов, отвечающих интересам развития народонаселения страны и соответствующим этическим принципам и традициям, существующим в обществе.

Как мы уже отмечали, национальный уровень поддержания международной безопасности является принципиально значимым, но не единственным. Наряду с рассмотренными нами внутренними факторами, определяющими устойчивое развитие государств в современном мировом сообществе, существенную роль играют и внешние факторы, проявляющиеся на региональном и глобальном уровнях. В то же время необходимо отметить, что существует первостепенный компонент системы международной безопасности, занимающий промежуточное место между национальным и региональным уровнем. Таким компонентом является граница — линия, фиксирующая пределы государственной территории. В политологическом плане под границей понимают рамки, ограничивающие пространство, на которое распространяется национальный суверенитет. В геополитике, согласно определению американского теоретика Н. Спайкмена, граница трактуется как «некий символ, который ориентирует ландшафт вовнутрь, к сердцевине нации, и таким образом является мощным централизующим элементом». Граница — это не просто линия, механически обозначающая размежевание государственных территорий. Граница является одним из важнейших факторов, обеспечивающих жизнеспособность и безопасность государства. Она определяет ареал формирования национального самосознания и национальной идентичности. Способность государства обеспечивать неприкосновенность и защиту своих границ является показателем его силы и авторитета в международном сообществе. Как показывает исторический опыт, распад государств часто начинался с размыва их границ, возникновения конфликтов в приграничных областях и ослабления их связей с центром (подобные проблемы способствовали падению Римской империи, в начале XX в. — Австро-Венгрии, а в его конце — распаду Советского Союза).

Границы подразделяются на естественные и искусственные. Под естественными границами понимают созданные природой рубежи и преграды, которые используются для отделения территории одного государства от другого или от открытого моря. В качестве границ такого рода обычно выступают моря и океаны, реки и горные цепи. Искусственные границы обустроиваются людьми с помощью специальных инженерных сооружений. Среди естественных границ выделяются сухопутные и морские. Причем, как подчеркивал Ф. Ратцель, выгодность естественных сухопутных границ обратно пропорциональна их длине. Морские границы характеризуются прямой пропорциональной зависимостью этих двух параметров.

Границы выполняют важные геополитические функции. Они разделяют зоны действия национальных суверенитетов, служат рубежами передовой обороны государств, выступают в качестве пунктов контроля за миграцией людей и т.д. В этой связи примыкающие к границе территории, так называемые пограничные зоны, имеют не только особый правовой, но и геополитический статус. Здесь сходятся силовые векторы и концентрируются национальные интересы различных государств. В случаях, когда сходятся интересы крупнейших держав или их союзов, в качестве пограничных зон могут выступать целые государства, которые в геополитике называют буферными государствами.

Буферное государство расположено между территориями двух или нескольких более крупных держав. Оно находится на пути вероятного военного вторжения, через его территорию проходят важные транспортные коммуникации. Такое государство позволяет контролировать выгодный в геополитическом отношении регион. В истории только XX в. немало государств выступало в роли буферных. Например, во время франко-германского соперничества, ставшего одной из причин двух мировых войн, в качестве буферных выступали Бельгия, Нидерланды, Люксембург. При столкновении интересов России и Англии в Азии (в начале XX в.) подобную роль играли Османская империя (Турция), Иран, Афганистан, Тибетское государство. В годы «холодной войны» между Западом и Востоком оказалась Финляндия, успешно выполнившая роль моста в развитии мирного процесса в Европе.

Региональная безопасность. Региональная безопасность — составная часть международной безопасности, характеризующая состояние международных отношений в конкретном регионе мирового сообщества как свободное от военных угроз, экономических опасностей и т.п., а также от вторжений и вмешательств извне, связанных с нанесением ущерба, посягательств на суверенитет и независимость государств региона. Региональная безопасность имеет общие черты с безопасностью международной, в то же время отличается множественностью форм проявления, учитывающих особенности конкретных регионов современного мира, конфигурации баланса сил в них, их исторические, культурные, религиозные традиции и т.п. Отличается она, во-первых, тем, что процесс поддержания региональной безопасности могут обеспечивать как специально созданные для этого организации (в частности, в Европе Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе — ОБСЕ), так и объединения государств более универсального характера (Организация американских государств — ОАГ, Организация африканского единства — ОАЕ, и др.). Например, ОБСЕ провозгласила в качестве своих основных целей следующие: «Содействие улучшению взаимных отношений, а также создание условий по обеспечению длительного мира; поддержка разрядки международной напряженности, признание неделимости европейской безопасности, а также взаимной заинтересованности в развитии сотрудничества между государствами-членами; признание тесной взаимосвязанности мира и безопасности в Европе и во всем мире»².

В деятельности неспециализированных, а имеющих более универсальный характер организаций проблемы региональной безопасности также занимают одно из центральных мест, тесно взаимосвязаны с другими первостепенными целями регионального развития. В частности, ОАГ считает своей задачей «укрепление мира и безопасности на американском континенте», а ОАЕ — «уважение суверенитета, территориальной целостности и неотъемлемого права на независимость»³.

Во-вторых, отличием в обеспечении безопасности в различных регионах мира является неодинаковая степень вовлеченности великих держав в обеспечение региональной безопасности. Особенно она высока на европейском континенте и в Азиатско-Тихоокеанском регионе (АТР). В Европе и АТР формирование региональных систем безопасности началось в 1970-е годы на конфронтационной основе. На европейском континенте система безопасности приняла интегративный трансрегиональный характер, когда наряду с европейской сверхдержавой — СССР в нее оказалась включенной и вторая сверхдержава — США, представляющая американский континент. Основой безопасности в АТР стала политика взаимной сдержанности США, СССР и КНР. Силовая многополярность АТР делает конфигурацию региональной системы безопасности более дифференцированной и эластичной. В 1990-е годы как в Европе, так и в АТР происходит перестройка систем региональной безопасности, заключающаяся в отказе от принципов конфронтации и переходе к кооперации и сотрудничеству. В частности, для АТР в середине 90-х годов ядром, вокруг которого формируются подходы региональных стран к обеспечению стабильности, стали отношения Китайской Народной Республики с ее южными соседями. «Внешними стабилизирующими каркасами этого ядра выступают союзы США с Японией и Южной Кореей, а также отношения, в которых реализуется взаимодействие России как с самим Китаем, так и с американской стратегической системой в АТР»⁴.

В последнее десятилетие все большее значение в обеспечении региональной безопасности придается ее субрегиональному подуровню. Прекращение «холодной войны», переход от конфронтационных к кооперативным формам поддержания стабильности в различных регионах мира способствуют углублению этого процесса, его переходу в более компактные и ограничено взаимосвязанные субрегионы. В Европе такой процесс особенно активизировался в субрегионах Балтийского и Черного морей.

В субрегионе Балтийского моря за последнее десятилетие произошла серьезная разрядка международной напряженности, значительно возросла политическая однородность входящих в субрегион государств. Существенно увеличилась роль децентрализованного субрегионального сотрудничества. Это создает благоприятные условия для решения на субрегиональном уровне не только традиционных фундаментальных вопросов международной политики (сохранение мира, предотвращение экологической катастрофы и т.п.), но и более тонких, требующих нетрадиционных подходов проблем. К данным проблемам, как правило, относят борьбу с организованной преступностью, нелегальной миграцией, незаконным оборотом наркотиков, оружия и радиоактивных материалов и некоторые другие. Однако обеспечение безопасности на субрегиональном уровне является составной частью процесса реализации региональной безопасности и осуществляется в его рамках. «Региональное сотрудничество в области безопасности начинается с осознания перспективы, что европейская безопасность является неделимой, т.е. безопасность в пространстве Балтийского моря может быть достигнута только в рамках общеевропейского процесса»⁵. Сходные процессы протекают и в субрегионе Черного моря, где основанная в 1993 г. Парламентская ассамблея Черноморского Экономического Сотрудничества (ПАЧЕС), в состав которой входят 11 государств*, ставит одной из своих целей развитие «более

* Членами ПАЧЕС являются: Албания, Армения, Азербайджан, Болгария, Грузия, Греция, Молдова, Румыния, Россия, Турция и Украина.

тесных контактов между народами региона, способствуя преобразованию Черноморского региона — как части новой европейской архитектуры — в зону стабильности, процветания и мира»⁶.

Глобальная безопасность. Глобальная безопасность — вид безопасности для всего человечества, т.е. защита от опасностей всемирного масштаба, угрожающих существованию людского рода или способных привести к резкому ухудшению условий жизнедеятельности на планете. К таким угрозам прежде всего относят глобальные проблемы современности.

Важными направлениями укрепления глобальной безопасности являются: разоружение и контроль над вооружениями; защита окружающей среды, содействие экономическому и социальному прогрессу развивающихся стран; эффективная демографическая политика, борьба с международным терроризмом и незаконным оборотом наркотиков; предотвращение и урегулирование этнополитических конфликтов; сохранение культурного многообразия в современном мире; обеспечение соблюдения прав человека; освоение космоса и рациональное использование богатств Мирового океана и т.п. Обеспечение глобальной безопасности неразрывно связано с ослаблением давления глобальных проблем на мировое сообщество. Глобальные проблемы современности — это такие проблемы планетарного масштаба, которые затрагивают в той или иной мере жизненно важные интересы всего человечества, всех государств и народов, каждого жителя планеты; они выступают в качестве объективного фактора развития современной цивилизации, приобретают чрезвычайно острый характер и угрожают не только позитивному развитию человечества, но и гибелью цивилизации, если не будут найдены конструктивные пути их решения, и требуют для своего решения усилий всех государств и народов, всего мирового сообщества.

Понятие «глобальные проблемы» в современном его значении вошло в широкое употребление в конце 60-х годов, когда ученые многих стран, обеспокоенные остротой накопившихся и продолжающихся усугубляться противоречий и проблем, делающих вполне реальной угрозу гибели человечества или, по меньшей мере, серьезных потрясений, деградации важнейших аспектов его существования, приступили к исследованиям происходящих в глобальной системе изменений и их возможных последствий. В короткий срок сформировалось новое научное направление — глобалистика. Многие глобалисты в разных странах пытаются составить списки, перечни, реестры общечеловеческих проблем. К примеру, авторы «Энциклопедии мировых проблем и человеческого потенциала» (Мюнхен, 1991) причислили к глобальным более 12 тысяч проблем. У многих ученых такое расширительное толкование общечеловеческой проблематики вызывает серьезные возражения.

Глобальные проблемы характеризуются планетарными масштабами проявления, большой остротой, комплексностью и взаимозависимостью, динамизмом. В этом контексте ученые ведут речь прежде всего о сохраняющейся опасности возникновения ядерной войны, сохранении мира во всем мире, охране окружающей среды, этнополитической, энергетической, сырьевой, продовольственной и демографической проблемах, мирном освоении космоса и богатств Мирового океана, преодолении экономического отставания многих освободившихся стран, ликвидации опасных болезней и т.д.

Глобальная проблематика занимает важное место в повестках дня Генеральной Ассамблеи ООН, в деятельности ее специальных учреждений. Для ос-

мысления и изучения политических аспектов глобальных проблем современности по инициативе ООН были созданы несколько авторитетных комиссий, которые представили свои заключительные доклады на рассмотрение Генеральной Ассамблеи Объединенных Наций. Так, одним из результатов Конференции ООН по проблемам окружающей среды и развитию, состоявшейся в 1992 г. в Рио-де-Жанейро, стало создание Комиссии по сбалансированному развитию — межправительственного органа в составе 52 человек, превратившейся сейчас в системе ООН в центр согласования и координации программ, осуществляемых различными учреждениями ООН. Но Комиссию не следует рассматривать просто как административный координирующий орган, она существует для обеспечения общего политического руководства в сфере сбалансированного развития, в частности в выполнении Программы-21 (Программы XXI века), принятой в Рио-де-Жанейро. В самом общем виде рекомендации этой программы можно свести к нескольким генеральным направлениям: борьба с бедностью; снижение ресурсопотребления современной техносферой; сохранение устойчивости биосферы; учет природных закономерностей в принятии решений, относящихся к политической, экономической и социальной сферам.

Глобальная безопасность имеет всеобщий и всеобъемлющий характер. Всеобщность означает, что глобальная безопасность обеспечивается согласованными усилиями всех членов мирового сообщества. Всеобъемлющий характер безопасности связан с тем, что ее достижение возможно лишь при учете всех кризогенных факторов мирового развития и принятии мер, способствующих поддержанию состояния устойчивости и стабильности всех жизнеобеспечивающих систем современной цивилизации.

Примечания:

¹ Brown L.R., Flavin Ch., French H. e.a. State of the world. 1997. — New York; London, 1997. — P. 116.

² Шреплер Х.А. Международные организации: Справочник. — М., 1995. — С. 146.

³ Там же. — С. 237, 233.

⁴ Богатуров А.Д. Великие державы на Тихом океане. История и теория международных отношений Восточной Азии после второй мировой войны. — М., 1997. — С. 307.

⁵ Dwan R. Confidence — building and regional security in the Baltic sea space. Institute for East-West Studies. Prague etc., 1998. — P. 3.

⁶ Парламентская Ассамблея Черноморского Экономического Сотрудничества (ПАЧЭС). Двенадцатое пленарное заседание Генеральной Ассамблеи. — Санкт-Петербург, 8-10 декабря 1998 г. — СПб., 1998. — С. 1.

ДЕМОКРАТИЯ, ДЕМОКРАТИЗАЦИЯ И ПРОБЛЕМЫ ВОЙНЫ И МИРА*

Внешняя политика начинается дома — эта тривиальная истина подразумевает, что внешняя политика государства и его влияние на международной арене предопределяются прежде всего факторами внутреннего порядка, историческим опытом страны, ее политической культурой, уровнем ее экономического и научно-технического потенциала, благосостоянием населения, стабильностью социальной обстановки, политической ориентацией элиты, проблемами, с которыми она сталкивается в данный момент, и рядом других обстоятельств, идущих изнутри. В самом деле, любая страна, 50% ВВП которой реализуется на внешних рынках, заинтересована в таком мировом порядке, который бы стимулировал развитие выгодных экономических взаимосвязей, предупреждал бы возникновение кризисов, способных перерасти в вооруженные конфликты с их эмбарго, блокадами, небезопасностью торговых маршрутов и т.д. Вместе с тем внутри такой страны временами может возникать обстановка, когда правящая элита заинтересована в существовании повышенной международной напряженности, например, для того, чтобы отвлечь внимание общества от внутренних проблем, переключив его на внешние.

Так, в 1982 г, накануне очередных парламентских выборов правительство Великобритании, возглавляемое тогда М Тэтчер, чувствовало себя не очень уверенно из-за серьезных неурядиц в экономике. Ему требовалась ситуация, которая повернула бы внимание потенциальных избирателей к существованию внешней угрозы — не очень серьезной, но задевающей национальные чувства британцев и вместе с тем дающей возможность правительству продемонстрировать свою твердость, способность «в трудный момент» защитить национальные интересы Великобритании; в конечном счете, показать, что страна сталкивается с проблемами, поважнее внутриэкономических, и лишь данное правительство способно их разрешить. Тут и подоспел конфликт между Великобританией и Аргентиной из-за Фолклендских островов, захваченных тогда военным режимом Буэнос-Айреса. Нет сомнения, что эту проблему можно было легко урегулировать политическим путем, экономическим нажимом, апелляцией к Совету Безопасности ООН и т.д. Однако по внутренним соображениям Лондон отдал предпочтение военному решению. Армада его военных кораблей победоносно завершила операцию против нескольких сотен аргентинских солдат и плохо подготовленного к сражениям с бывшей владычицей морей аргентинского флота. На волне всеобщего патриотизма, в ореоле спасительницы от позорного унижения, Тэтчер выиграла не только сражение за Фолкленды, но и очередные парламентские выборы.

ПОЛИТИЧЕСКИЙ РЕЖИМ И ВНЕШНИЙ МИР

При всем многообразии внутренних факторов, влияющих на поведение страны во внешнем мире, в том числе и по вопросам войны и мира, решающее

* Опубликовано: США — экономика, политика, идеология. — 1999. — № 7. — С. 3-16.

значение имеет характер политической системы государства. Например, тоталитарный режим, с одной стороны, видит внешний мир как приложение своих идеологических (наиболее адекватных, с его точки зрения) доктрин, которые он и пытается навязать ему силой. С другой — ему нужна международная напряженность, чтобы ситуацией «враждебного окружения», «осажденного лагеря» оправдывать «железную дисциплину», подчинить воле партии или вождя личные интересы. Все это обеспечивается государственной машиной, ограничением прав и свобод, всеобщим контролем над умами и поступками людей. И если внешняя напряженность спадает, то тоталитарные государства принимают пожарные меры для ее нагнетания. Так, в середине 70-х годов режим Л. Брежнева, напуганный перспективами ограниченного открытия советского общества в случае реализации принятого в Хельсинки Заключительного акта, начал развертывание ракет средней дальности «СС-20», нацеленных на Западную Европу, сорвав начавшуюся ранее разрядку международной напряженности.

Тоталитарные системы, не терпящие социально-политической конкуренции как внутри страны, так и за ее пределами, объективно стремятся к унификации внешнего мира по своему образу и подобию, к установлению мирового господства («лишь преобладание социализма в планетарном масштабе полностью сделает человечество безопасным и счастливым») или, как минимум, к созданию своей империи. СССР, даже официально исповедуя доктрину мирного сосуществования, тем не менее, вел дело к «победе социализма во всем мире». Когда же это «победное шествие» испытывало заминку или возникала угроза движения вспять, Москва без колебаний применяла насилие «для достижения своих целей на международной арене» (Финляндия — 1940 г., Венгрия — 1956 г., Польша — 1956 г., Чехословакия — 1968 г., Афганистан — 1979 г.). Точно так же вела себя фашистская Германия.

В свою очередь авторитаризм, концентрирующий власть в руках одного человека или структуры, не признающей принципа разделения властей, снижающий роль представительных институтов, оппозиции, партий, ассоциаций, видит, как правило, во внешнем мире и внешней политике средство укрепления авторитета конкретной личности, данной группы, органа власти. Поэтому поведение авторитарного лидера на международной арене мало предсказуемо, ему свойственны стремление бросать вызов окружающему миру, авантюрные акции, цель которых убедить подданных в собственной международной значимости. И если этой цели лучше служит война, то подобный режим без особых колебаний развязывает ее. (Так было в 1982 г., когда Аргентина захватила Фолклендские острова, ряд арабских государств до сих пор не признает Израиль, Ирак развязал агрессию против Кувейта в 1990 г. и т.д.).

Несомненно, военная авантюра в Чечне потребовалась российскому истеблишменту, склонному к авторитаризму, чтобы прикрыть неудачи в экономической модернизации страны. А югославский президент С. Милошевич просто спровоцировал натовские бомбардировки своей страны, чтобы удержаться у власти. Гибли люди, разрушалась инфраструктура, обеспечивающая жизнеспособность общества, зато народ сплотился вокруг своего «любимого» вождя.

В противоположность этому демократический (либерально-демократический, начавшийся утверждаться в странах Запада после первой мировой войны, но особенно после второй) режим базируется (в идеале, конечно) на легитимном волеизъявлении народа, представительных органах управления, со-

блюденнии неотъемлемых прав свободы личности, данных ему от рождения, уважении права меньшинства, превращающего легальную оппозицию в непреложный элемент системы. Решая конфликты, возникающие в обществе, мирным путем, на основе права, существующих законов, установлений, традиций, институтов, демократический режим имеет тенденцию рассматривать и внешний мир как сферу неизбежных компромиссов (стыковки национальных интересов десятков государств, равноправного их взаимодействия, неизбежности (в общих интересах) их взаимной сдержанности и приспособления друг к другу в соответствии с принципом «живи и жить давай другим».

ДЕМОКРАТИИ НЕ ВОЮЮТ ДРУГ С ДРУГОМ

Наверное поэтому в политическом мышлении Запада в последнее десятилетие утверждается понимание, что *нынешние демократии, как правило, не ведут войн друг против друга — не вообще войн*, ибо эти страны могут быть втянуты в них тоталитарными или авторитарными режимами, могут вынуждаться предпринимать превентивные акции в случае угрозы в той или иной форме их безопасности; речь идет именно и прежде всего об исключении войн друг против друга. Нередко эти два различных суждения — 1) демократии вообще не ведут войн и 2) не ведут войн друг с другом — отождествляются, возможно, и неосознанно.

Между тем в 1939 г. известный американский политолог К. Стрейт, предлагая создать союз (направленный против фашизма) тогдашних демократий в составе 15 государств, подчеркивал: «Ни одна из этих демократий в последние 100 лет не воевала друг с другом»¹. Во всяком случае, многие исследователи, эксперты, политики ныне склонны видеть в этом тенденцию (наверное, еще рано говорить об этом как о закономерности) развития современных международных отношений.

В ряде случаев подобное видение ситуации становится концептуальной основой международного курса отдельных стран. Так, американские исследователи Х. Фарбер к Дж. Гоа отмечали: нынешняя администрация США исходит из того, что «внешняя политика демократий формулируется иначе, чем другими государствами. Наиболее впечатляющий среди ее базовых принципов — осознание, что демократические государства крайне редко, если вообще, ведут войны против других демократических стран»². Б. Клинтон, уже будучи президентом, не раз заявлял, что согласен с утверждением, что «демократии редко, если вообще, воюют друг с другом»³. Политолог Дж. Леви (а также многие другие) отмечал, что этот вывод «как никакой другой, близок к тому, чтобы рассматривать его как закономерность международных отношений, подтвержденную эмпирическим анализом»⁴. Эмпирическим он называется потому, что сделан на основе изучения конкретного поведения многих демократий за определенный период времени. Правда, автор не уточняет, о какой демократии идет речь: о демократии вообще, включал афинскую, или о буржуазно-демократической, возникшей на раннем этапе капитализма, или о нынешней либеральной демократии, сложившейся в нашем веке?

В самом деле, если исследовать период истории после первой мировой войны, то нетрудно обнаружить, что в этот промежуток времени, отмеченный становлением современной цивилизации, в мире фактически не было войн между государствами, достигшими определенного уровня развития и утверждения демократии. Хотя между ними часто возникали конфликты, противоречия, нередко

весьма напряженные, и тогда их отношения вступали в полосу кризиса, но войны имели место либо между государствами, представлявшими тоталитарные или авторитарные режимы, либо между ними и странами либеральной демократии, как правило (которое — не без исключений), по инициативе первых, а не последних. Эта отличительная черта демократических государств получила дальнейшее подтверждение и наибольшее развитие после второй мировой войны.

Следует сразу подчеркнуть, что это утверждение справедливо как тенденция, которая не бывает без исключений; в самом деле в ряде случаев истоки военных конфликтов можно толковать и так и эдак. Например: была ли американская вовлеченность во вьетнамскую войну инициативой Вашингтона, его ошибкой, или это была неизбежная его реакция на попытки тогдашнего Ханоя силой навязать югу страны социалистическую систему?

Военная операция НАТО против Югославии, начатая в марте 1999 г., вряд ли вписывается в эту тенденцию. Режим Милошевича, проводивший «этнические чистки» в Косово, относится, скорее, к разряду авторитарных, чем демократических. Отмеченная же выше тенденция касается отношений *между демократиями*. Другой вопрос — в какой мере антигуманные действия Милошевича оправдывают антигуманный ответ НАТО. История выяснит, в конце концов, кто изгнал из Косово миллион албанцев — сербские войска или натовские бомбардировки. Но к демократии в данном аспекте и те и другие имеют отдаленное отношение.

Еще одним фактом, временами порождающим сомнение в приведенном выше утверждении, был военный конфликт между Грецией и Турцией из-за Кипра, причем обе страны входили в НАТО, полагающей себя организацией демократических государств. Правда, конфликт этот имел место в 1974 г., когда в обеих странах у власти находились военные хунты.

Наиболее убедительным подтверждением тезиса о том, что демократии не воюют друг с другом, представляется история, развитие, становление Европейского Союза (ЕС). Включая в себя страны либеральной демократии (что является главным критерием возможности войти в него), строя взаимоотношения своих членов на ее принципах (основные решения в ЕС до сих пор принимаются консенсусом, на основе компромисса, хотя это и не всегда продуктивно), ЕС не только исключил возможность для его участников использовать военную силу друг против друга, но и значительно снизил традиционную (историческую) конфликтность между Францией и Германией, Францией и Англией, Англией и Ирландией, Данией и Германией и т.д.

ИСТОКИ СТРАХА — ТАНКИ ИЛИ РЕЖИМ?

Советский Союз постоянно внушал Западу страх, но его истоки шли не только от ядерной мощи СССР, концентрации десятков тысяч танков в центре Европы, но и (возможно, даже в большей мере) от его тоталитарной политической системы, идеологически запрограммированной на окончательную победу коммунизма в мировом масштабе. Эти западные страхи стали исчезать еще при М. Горбачеве, когда в Советском Союзе начали утверждаться гласность и развертываться процесс демократизации общества и государства. Те же советские танки еще стояли в центре Европы, в ГДР (а также в Польше, Венгрии, Чехословакии) еще находилась мощная советская военная группировка, однако политические элиты Запада уже менее были склонны видеть в меняющемся СССР ис-

точник военной угрозы для себя. В 1990 г, в Париже на европейском саммите руководители стран — членов НАТО и ОВД подписали краткую декларацию, в которой обе стороны провозгласили, что не считают более друг друга врагами. По мере дальнейшего изменения политической системы Советского Союза его военное присутствие в Восточной Европе сокращалось автоматически и вскоре было ликвидировано окончательно.

Многие политические лидеры Запада (начиная с Р. Рейгана и кончая Ж. Шираком) вполне осознанно полагают, что его безопасность ныне и на перспективу в значительно мере зависит от того, удержатся ли Россия, ее партнеры по СНГ, страны Восточной Европы на демократической волне, приведет ли этот процесс, в конечном счете, к утверждению в них подлинной либеральной демократии, не пойдет ли процесс демократизации здесь вспять, к возрождению авторитарных тенденций. Вряд ли есть основания сомневаться в том, что Запад вполне искренне поддержал и продолжает поддерживать процесс демократизации и экономических реформ в России, ибо помимо всего прочего это в интересах его собственной безопасности.

В одном из посланий по вопросам национальной безопасности американского президента конгрессу об этом говорится достаточно определенно: «Если мы сможем помочь укреплению демократических преобразований и проведению рыночных реформ в России (и в других новых независимых государствах бывшего СССР), мы сможем трансформировать существовавшую ранее угрозу в сферу дипломатического и экономического партнерства»⁵. Объяснима в связи с этим и настороженная реакция политиков и общественных деятелей Запада на парламентские выборы в России осенью 1993 г., отмеченные прорывом в Государственную Думу ультранационалистов и сторонников реставрации прежнего режима. Не меньшее беспокойство Запада вызвали и президентские выборы 1996 г, в ходе которых Б. Ельцин, считавшийся Западом (насколько искренне — другой вопрос) гарантом продолжения демократических реформ в России, столкнулся с серьезным вызовом левой оппозиции, собравшей более 40% голосов. И совсем не случайно ряд западных экспертов высказывал опасение, что мучительный (изобиловавший деформациями) процесс приобщения бывшего советского общества к новой системе ценностей, политической системе и рыночной экономике может негативно сказаться на отношении масс не только к отдельным «демократам», но к демократии вообще (что в общем-то и произошло).

МЕЖДУНАРОДНОЕ СООБЩЕСТВО ИЛИ ОБЩЕСТВО?

Почему же государства либеральной демократии не ведут войн друг против друга, какова внутренняя логика этого явления, его побудительные мотивы? Представляется, что ряд обстоятельств социального, структурного, исторического порядка работает в этом направлении. Демократия, как правило, внутренне устойчивее, она имеет более глубокие гуманитарные и социальные корни в обществе, нежели тоталитарный или авторитарный режим. В странах либеральной демократии взаимоотношения ее субъектов — личности, общества, государства (власти) — регулируются правовыми нормами поведения, законами, традициями и прецедентами, всеми или значительным большинством признаваемыми в качестве необходимых: для того, чтобы избежать гоббсианской «войны всех против всех», и потому исполняемыми. И это делается не только потому, что существует сило-

вое принуждение (власть), но и потому, что это удобно и, в конечном счете, более выгодно самому обществу, так как предупреждает его от конфликтов, губительных для него самого, делает его более жизнеспособным и динамичным, направляя его энергию на созидание, а не на разрушение. ***И свои отношения с другими странами развитые демократии хотели бы строить на подобной же основе.***

Необходимость такой перемены вызывается и тем, что в международных отношениях такой властной вертикали нет, как нет (и вряд ли появится в обозримом будущем) и единой верховной власти над десятками суверенитетов, нет мирового правительства, которое бы поддерживало определенный порядок, соблюдение общепринятых норм поведения в международной среде. Тем не менее развитые демократии, их идеологи верят, что мировое сообщество может в принципе достичь всеобщего консенсуса относительно правил и норм взаимного поведения (в известной мере, они уже кодифицированы в Уставе ООН, Хельсинкском акте, документах СБСЕ и ОБСЕ, Римском и последующих договорах ЕС и т.д.), гарантирующих его от саморазрушения и пагубных катаклизмов, порождаемых анархизмом (неуправляемостью) международных отношений, сбоями в системе существующего силового мирорегулирования. Конечно, для этого необходимо, чтобы в этой системе появились соответствующие условия и уровень осознания полезности или нужности подобного мирового порядка.

На данном же этапе готовность более широко и последовательно придерживаться в своих взаимоотношениях определенных норм, а не силы, проявляют, прежде всего, страны, разделяющие ценности либеральной демократии. Поэтому между ними в первую очередь складывается нормативная система международных отношений, исключающая использование военной силы друг против друга. Они создают специфическую зону, группу государств, использующих в отношениях между собой эти нормы и ценности, прежде всего.

Важно и другое. Общество, исповедующее демократию, основано на реформизме, компромиссе, консенсусе, иначе говоря, на негласном общем договоре между управляемыми и управляющими, балансе интересов различных его социальных, политических, национальных, профессиональных, возрастных групп. С помощью своих институтов и механизмов оно разрешает мирными способами возникающие в обществе конфликты на базе существующего права, прибегая к насилию лишь в разумных пределах и в тех случаях, когда кто-либо отказывается соблюдать действующие нормы, имеющие формы закона. Опираясь в рамках существующей системы, оно не допускает — в общих интересах — ее подрыва или разрушения, поэтому подобное общество (и государство) стабильно и обладает внутренними импульсами к развитию по восходящей. В конечном счете, основанный на согласии характер внутреннего функционирования общества и государства оказывает решающее воздействие и на его внешнее поведение.

В самом деле, государство, решающее свои внутренние проблемы без применения танков, на основе правовых норм и пользующихся доверием институтов, стремится к тому же и в своей внешней политике. В результате принципы взаимоотношения силы и слабости, методы, механизмы разрешения конфликтов, позитивно зарекомендовавшие себя во внутренней жизни, сознательно или бессознательно экстраполируются демократиями во внешний мир, прежде всего в систему отношений с теми, кто руководствуется той же шкалой ценностей. Собственно говоря, идеи взаимной безопасности государств, коллективной безопасности, коллективной обороны — это проекция во внешний мир внутреннего

способа разрешения конфликтов, характерного для реформистского, демократического общества. Базируясь на политической культуре общества, демократия в большей мере стремится найти консенсус, баланс интересов, компромисс во внешнем мире, объективно она привержена международному праву.

Хэдли Булл, одна из наиболее ярких фигур британской школы международных отношений, утверждал, что в условиях анархической внешней среды мировой порядок может быть установлен лишь в том случае, если международное сообщество перерастет в международное общество, которое должно стать продолжением внутреннего, национального правопорядка во внешней среде. Для этого надо, чтобы государства в своих взаимоотношениях, в своем поведении на международной арене руководствовались теми же принципами, которым они следуют внутри своего общества, принципам либеральной демократии. То есть принципы функционирования демократического общества должны быть имплантированы в международную среду, стать общим внутренним и внешним правом. Государства на мировой арене должны подчиняться международным законам, нормам, постоянно ощущая неотвратимость наказания, если они будут нарушать их. По мнению Х Булла, международное общество создает ситуацию, когда соблюдение норм международного права белее выгодно, чем их нарушение⁶.

Демократия уважает не только волю большинства, т.е. тех, на чьей стороне в данный момент сила, но и инакомыслие, интересы меньшинства, т.е. тех, кто сегодня слаб. Таким образом, она признает неизбежность различных и противоречивых интересов, но считает их столкновение не помехой (подобно конкуренции в рыночной экономике), а необходимым элементом политической системы, стимулирующим развитие и прогресс общества. Поэтому демократическое государство рассматривает себя не как орудие классовой борьбы, созданное для утверждения власти одной политической группы над другой, а как инструмент достижения консенсуса в плюралистическом обществе, гарантирующий соблюдение достигнутого согласия, кодифицированных норм взаимоотношений. Демократия, основывающаяся на воле большинства и необходимости уважать мнение меньшинства, признании оппозиции, как правило, исключает (во всяком случае, должна исключать) навязывание своего видения мира, происходящих в нем процессов, в конечном счете, своего руководства — другим народам. Поэтому у демократического государства фактически нет моральной мотивации для насильственной экспансии, образования какого-то центра силы, который бы диктовал другим народам, как им надо обустраивать свою жизнь. Конечно, обо всем этом можно говорить лишь как о чем-то возникающем в международной жизни, а не как об утвердившейся закономерности, работающей без исключений. Во всяком случае, утверждению либеральной демократии сопутствовали естественный конец колониализма и начало попыток создать международную коллективную безопасность.

В становление подобной системы вносит свой вклад и рациональное (прагматическое) мышление. Не все богатые страны — развитые демократии, но все развитые демократии — более зажиточные страны, нежели мир за их пределами. Более того, их общества согласны в том, что их нынешнее благосостояние — результат развития рыночной экономики и следствие реализации идей либеральной демократии, заложенных в их политическую систему. Из этого следуют, по крайней мере, два фундаментальных вывода для граждан таких обществ. Первый сводится к тому; что благосостояние и здоровье нации (Западная

Европа, например, никогда не жила так зажиточно, как последние полвека) было достигнуто главным образом в послевоенный мирный период, отмеченный отсутствием войн, прежде всего, между самими демократическими государствами, прошлое которых было омрачено острым соперничеством. Второй вывод заключается в том, что, будучи странами зажиточными, эти государства понимают: в случае войны между ними (а это не только богатые, но и сильные в военном отношении страны) им, в отличие от стран бедных (которые надеются что-то приобрести в результате войны), есть, что терять. Эти рациональные моменты в подходе демократий к проблемам войны и мира опять-таки в большей степени осознаются (и соответственно применяются) в системе отношений с себе подобными. За пределами же этой системы такого рационального взаимопонимания достичь более трудно.

ЗОНА МИРА КАК ОСНОВА БЕЗОПАСНОСТИ

Если утверждение, что демократии не ведут между собой войн, справедливо, то следствием подобного развития ситуации является возникновение в системе международных отношений обширной зоны мира, сформировавшейся из государств, которые могут не опасаться агрессии со стороны друг друга. И хотя эта зона охватывает далеко не весь мир, но ее значение велико как для входящих в нее государств, так и для других — в качестве полезного примера. Это означает, что участники этой зоны мира могут отныне не опасаться, по крайней мере, друг друга и, следовательно, снять с себя часть бремени по обеспечению собственной безопасности, направив эти ресурсы в другие сферы, в том числе и на поддержку развития демократии в других странах.

По подсчетам американских профессоров М. Зингера и А. Вилдавски, сделанным еще в 1995 г, в эту зону мира уже в качестве полноправных участников входят 22 государства либеральной демократии (на самом деле, видимо, больше, поскольку авторы считали только страны — члены ООН; таким образом, из этого числа выпала, например, Швейцария) с общим населением в 820 млн. человек и уровнем годового дохода на душу населения между 10 и 22 тыс. долл. (Португалия и Греция на одном полюсе, Соединенные Штаты — на другом). Помимо них в резерве этой зоны мира или на подходе к ней (согласно оценке тех же авторов) находится еще 77 государств, отнесенных к категории утверждающейся демократии, с населением 2 млрд. человек. То есть всего в этой орбите насчитывается 99 стран (Россия в их числе) из 185-ти входящих в ООН, в которых проживает 2,8 млрд. человек из 5-миллиардного населения планеты. Из ведущих стран в это число не были включены КНР, Индонезия, большинство арабских стран, государства Индокитая, закавказские и среднеазиатские государства — бывшие советские республики⁷.

По мнению ряда политиков и экспертов, расширение зоны мира и сужение зоны нестабильности, силовых решений, военных конфликтов и войн отвечает интересам международной безопасности. Более чем 25 стран в Центральной и Восточной Европе, бывшем Советском Союзе Латинской Америке и Восточной Азии только за минувшие 10 лет провели свободные « выборы и создали демократическое общество на конституционной основе. Таким образом, расширение зоны мира фактически означает, во-первых, увеличение числа государств либеральной демократии, во-вторых, неизбежность при этом широкомасштабного

процесса демократизации, в-третьих, сокращение числа государств, готовых воевать друг с другом. Все три обстоятельства, в свою очередь, порождают ряд вопросов, неоднозначных интерпретаций.

МОЖНО ЛИ НАВЯЗАТЬ ДЕМОКРАТИЮ СИЛОЙ?

Если увеличение числа демократий — в интересах мирового сообщества и международной безопасности, если оно сужает круг государств, готовых использовать военную силу для разрешения между собой возникающих противоречий, то означает ли это, что существующие демократии могут навязывать во имя высшей цели (силой, хотя и необязательно военной) свою систему ценностей другим странам или по крайней мере поощрять или поддерживать процесс их освоения?

Исторический опыт, во всяком случае, послевоенный, выявляет, что навязывание демократии в определенных условиях может быть не только оправданным, но и давать неплохие результаты. Так, например, после второй мировой войны демократический строй был определенно навязан тоталитарной Германии (ФРГ) и авторитарной Японии (которой американцы фактически продиктовали ее будущую конституцию, действующую и поныне). Разумеется, демократия была навязана обеим странам не в наказание за те беды, которые они принесли миру, а для того, чтобы исключить повторение трагического прошлого. Следует признать, что это навязывание было обусловлено особыми историческими обстоятельствами. Тем не менее, оно было оправданным, и ныне оба государства не только являются ведущими демократиями современного мира с процветающими экономиками, но и странами, конституционно исключившими из своего внешнеполитического арсенала войну как способ решения международных проблем (Для участия германских вооруженных сил в военной акции НАТО в Югославии потребовалось специальное решение бундестага).

Однако сегодня навязывание извне даже демократии вряд ли может быть оправданно (хотя в каких-то чрезвычайных обстоятельствах этого и нельзя исключать вовсе), оно может быть контрпродуктивным, т.е. принести результат, обратный ожидаемому. Достаточно вспомнить историю с опубликованием «Независимой газетой» «руководящих указаний», направленных Международным валютным фондом и Всемирным банком российскому премьеру В. Черномырдину. В них по пунктам перечислялось то, что руководитель правительства должен был обязательно сделать для повышения эффективности российской экономики и чего он делать не должен. Подобный диктат, какими бы благими намерениями он ни руководствовался, был воспринят обществом как унижение для страны⁸. А стремление лидеров Запада наставить югославского президента на путь истинный (демократический) привело к обратным результатам. Общество восприняло это давление как оскорбление и сплотилось вокруг человека, которого оно до этого столь же дружно ненавидело.

Поэтому в нынешних условиях речь, видимо, может идти о помощи в становлении демократии в тех или иных странах, о поддержке (поощрении) этого процесса. В ряде государств подобный подход фактически становится официальной доктриной. Э. Лейк, в прошлом помощник американского президента по вопросам национальной безопасности, заявлял, в частности, что во внешней политике США на смену стратегии сдерживания «приходит стратегия вовлеченности и расширения — расширения мирового сообщества рыночных демократий»⁹.

Об этом же неоднократно говорил и сам президент Клинтон. Между прочим, расширение НАТО в значительной мере виделось многими американскими (западными) политиками и исследователями опять-таки как расширение (консолидация) зоны демократии.

В свое время Запад оказал помощь и выразил поддержку становлению демократии в Греции, Португалии, Испании, поощрял процессы демократизации в странах Центральной и Восточной Европы, его, несомненно, беспокоят судьбы демократии в России, других государствах постсоветского пространства. Запад не скрывает, что утверждение демократии в этом, обширном регионе в его интересах, что безопасность Европы (Запада) сегодня и на перспективу в значительной мере зависит от успехов начавшихся социально-политических преобразований постсоциалистического мира. Именно поэтому за последние десять лет Запад оказал странам постсоветского пространства материальную помощь на сумму, в два раза превышающую помощь Западной Европе по «плану Маршалла» (правда, доллар уже давно не в той цене). И можно понять его нынешнюю нервозность в связи с замедлением процесса демократизации и рыночных реформ в России, явным усилением тенденции к авторитаризму в большинстве постсоветских государств.

ДЕМОКРАТИЗАЦИЯ И БЕЗОПАСНОСТЬ

Между тем многие политики и эксперты, соглашаясь с тем, что демократии, как правило, не ведут войн (прежде всего друг с другом), утверждают, что данное положение не затрагивает процесса демократизации. Более того, по их мнению, процесс этот в гораздо большей мере, чем существующие стабильные авторитарные режимы, чреват вооруженными конфликтами и войнами. События последних лет, последовавшие вслед за крахом коммунистических режимов, распадом федеративных социалистических государств началом процессов демократизации на постсоциалистическом пространстве, в известной мере, подтверждают справедливость этого утверждения.

В самом деле, имели место жестокие вооруженные столкновения между странами — наследницами бывшей Югославии, а также между бывшими советскими республиками и автономиями — Арменией и Азербайджаном, Грузией и Абхазией, Россией и Чечней, в той или иной степени вовлеченными, во всяком случае официально, в процесс перехода от тоталитарного к демократическому режиму. И если войной считается вооруженный конфликт, в котором погибло более тысячи сражающихся, то все упомянутые выше вооруженные конфликты можно просто отнести к разряду войн. Да и эмпирические исследования более ранних периодов, проведенные профессорами из Колумбийского университета Э. Мэнсфилдом и Дж. Снайдером, проанализировавших процессы демократизации в период между 1811 и 1980 гг., как будто бы подтверждают эту тенденцию¹⁰. Государства, приходят авторы к выводу, «не становятся зрелыми демократиями за один день. Они проходят через трудный период, когда демократический контроль за внешней политикой крайне слаб, когда устремления масс хаотически перемешаны с устремлениями авторитарных элит, когда сам процесс демократизации испытывает давление антиреформистских сил. Страны, переживающие этот переходный период демократизации, становятся более агрессивными и склонными к военным конфликтам, в том числе и с государствами зрелой демократии¹¹.

В чем же причина этого явления? Истоки его — в характере политической борьбы после краха авторитарного или тоталитарного правления. Группы элит, оставшиеся от прежнего политического режима, базировавшегося на насилии, по-прежнему (по привычке) предпочитают силовое (военное) решение возникающих проблем. В борьбе за власть они конкурируют с другими группами того же режима, с новыми элитами, представляющими демократическое движение, также мечтающими получить место под солнцем и вынужденными принимать навязываемое им силовое соперничество. В результате общее силовое конфликтное поле в обществе (государстве) значительно увеличивается. Возникающая напряженность требует разрядки, и часто она происходит за счет внешнего окружения, в котором всегда можно найти источник раздражения: либо оно молится не тому богу, либо слишком богато, либо просто говорит на непонятном языке. Массам, потерявшим ориентацию на переходе от одного общества к другому, часто нравятся твердые, напористые, агрессивные лидеры — неважно, куда они зовут и ведут, важно, как они зовут, — убедительно ли и достаточно ли эмоционально. Все это создает благоприятную атмосферу для любителей авантюры, не в последнюю очередь военных.

В процессе перехода от тоталитарного (авторитарного) правления к демократии общество сталкивается, как правило, со значительными трудностями или даже хаосом: старые структуры разрушены, новые еще только нарождаются. Широкие массы недовольны. Тем не менее, и старым и новым элитам нужна поддержка масс в их борьбе за власть. Ради этого они раздают множество обещаний, часто заведомо невыполнимых. Наиболее легкий путь отвлечь внимание людей от невыполненных обещаний — возбудить их националистические чувства. Однако, взбудоражив массы, элиты сами становятся заложниками их настроений, для поднятия собственного престижа они на каком-то этапе вынуждены от лозунгов переходить к действиям — националистическая травля переходит в военные столкновения между государствами, нациями, этническими группами. Но легких военных побед не бывает, и вооруженные столкновения превращаются в длительную войну (война между Нагорным Карабахом, поддержанным Арменией, и Азербайджаном идет 15 лет, между Грузией и Абхазией — 10 лет.).

Следует также подчеркнуть, что в переходный период институционные тормоза, сдерживающие любителей военных авантур, значительно ослабевают. Армия не чувствует над собой гражданского контроля, усиливается автономность родов войск, военных округов и даже отдельных соединений. Военные не знают, для чего в нынешних условиях существуют вооруженные силы и нужны ли они вообще. Стремление быть востребованным, доказать свою необходимость вдохновляет любителей авантур и непредсказуемых харизматических лидеров, не боящихся играть с огнем. «В конце концов, — заключают Э. Мэнсфилд и Дж. Снайдер, — расширение зоны стабильной демократии, возможно, и увеличивает шансы на мир. Но в ближайшей перспективе необходимо сделать многое, чтобы минимизировать опасности турбулентного переходного периода¹².

Вместе с тем стоит отметить, что в утверждениях, будто демократизация несет с собой большую склонность к военным решениям проблем, немало уязвимых мест. Прежде всего — это понятийный аппарат. Не очень ясен сам термин «демократизация», тем более, что процесс этот в разных странах проходит по-разному и конечные результаты его далеко не тождественны. Непонятно, где кончается демократизация и начинается демократия, у которой есть свои града-

ции и степени зрелости. Возможно, утверждение о повышенной конфликтогенности демократизации применимо к постсоветскому пространству, но оно в меньшей степени соответствует развитию событий в Центральной и Восточной Европе (за исключением бывшей Югославии).

Действительно, для Греции процесс демократизации прервался приходом к власти «черных полковников» и военным конфликтом с Турцией. Но процессы демократизации в Португалии и Испании, при всех их внутренних трудностях, не вылились во внешнюю агрессивность. Наверное, это справедливо и для Южной Кореи, десятка других стран, относимых к категории продвигающихся к демократии. Все это важно иметь в виду, особенно принимая во внимание выводы, которые делают некоторые эксперты по факту повышенной конфликтогенности на этапе демократизации. А эти выводы в ряде случаев сводятся к тому, что для Запада может быть выгоднее поддерживать стабильность (авторитарные режимы, если они ее обеспечивают), чем чреватый противоречиями малопредсказуемый процесс демократизации.

Подобный подход западных политиков и экспертов проявился, в частности, в их реакции на политический кризис в России 2-3 октября 1993 г. Последствия этой западной реакции российская демократия ощущает до настоящего времени.

* * *

Вся эта *проблематика соотношения демократии и войны имеет большое значение для России*, задержавшейся на стадии демократизации. Между тем политическая элита страны, калькулируя ее будущее, все больший упор делает на российскую самобытность, в том числе на специфику демократического устройства страны. В ходе дебатов политики и эксперты приходят к выводу, что российская демократия вряд ли будет схожа с классической демократией Запада. Создается впечатление, что будущее демократическое устройство России, по их мнению, должно на 99% состоять из национальной специфики и только на 1% — из общих принципов демократии. Возможно, за всем этим кроется простое желание части российской политической элиты, ориентирующейся на прошлое, создать демократию в России без самой демократии.

Между тем любое демократическое государство специфично само по себе — Франция не похожа на США, Канада — на Германию, не говоря уже о Японии и Великобритании. Тем менее, их объединяют, прежде всего, принципы демократии. Это их историческое приобретение, то что отличает их от десятка других стран, находящихся за пределами этого круга или приближающихся к нему, а уже потом выступает специфическая ее форма. Демократия предполагает определенный набор ценностей, воплощенных в общественные и государственные структуры, на которые накладывается все остальное, в том числе и национальная специфика. Поэтому демократия — она и в Африке демократия. И Россия, если она хочет войти в Европу, в сообщество цивилизованных государств, может сделать это только как демократия — с общими для всех демократий принципами и нормами.

Судьбы самой России, ее безопасность в значительной степени обусловлены характером ее окружения, тем, будет ли оно состоять из демократических или авторитарных (тоталитарных) режимов. Пока российский истеблишмент за редким исключением равнодушен к этому вопросу. Для него определяющим яв-

ляется не политическое лицо режима, а степень его лояльности по отношению к Москве. Наверное поэтому в числе ее «близких друзей» немало государств с авторитарным правлением. Возможно, в тактическом плане это и оправданно. В то же время нельзя забывать, что поведение этих режимов малопредсказуемо, они ориентированы на интересы личности (узкой группы), а не общества. И если Россия удержится на демократической волне, то ее устремления объективно будут повернуты в другую сторону — она неминуемо станет частью зоны мира, те группы государств, которые никогда не ведут войн друг с другом. И с точки зрения своей безопасности Россия будет крайне заинтересована в том, чтобы и ее окружение принадлежало к этой же зоне в мире.

Примечания:

¹ Streit C. Union Now. Proposal for an Atlantic Federal Union of the Free. — 2nd ed. — N.Y., 1976. — P. 10.

² Farber H. and Gowa J. Politics and Peace. — «International Security», Fall 1995. — P. 125.

³ Clinton W. Confronting the Challenge of Broader World. — «Dispatch», 1993. — № 39. — P. 2.

⁴ Levy J. Domestic Politics and War. — «Journal of Interdisciplinary Studies», Spring 1988. — P.653.

⁵ См.: Стратегия национальной безопасности США. Перев. с англ. Цит. по «США—ЭПИ», 1995. — № 2. — С. 118.

⁶ Bull H. The Anarchical Society. A Study of Order in World Politics. — 2nd ed. — N.Y., 1995.

⁷ Singer M. and Wildavsky A. The Real World Order. — (N.J.) 1996. — P. 135-142.

⁸ См. «Независимая газета», 14.12.1997.

⁹ Lake A From Containment to Enlargement. — «Dispatch», 1993. — Vol. 4. — № 39. — P. 3.

¹⁰ Mansfield E. and Snider J. Democratization and the Danger of War. — «International Security», Summer 1995. — P. 5-38.

¹¹ Ibid. — P. 5.

¹² Ibid. — P. 38.

ВОЗМОЖНОЕ ДАЛЬНЕЙШЕЕ СОКРАЩЕНИЕ АРСЕНАЛОВ СНВ: УСЛОВИЯ И ПРИНЦИПЫ*

1. СОКРАЩЕНИЯ СНВ КАК МЕТОДОЛОГИЧЕСКАЯ ПРОБЛЕМА

Цели и принципы дальнейших сокращений СНВ, направленных на поддержание и укрепление стратегической стабильности, подтверждены в 1990 г. на встрече — президентов СССР и США и заключается в устранении стимулов для нанесения первого удара, уменьшении концентрации боезарядов на стратегических носителях, оказании предпочтения средствам, обладающим повышенной выживаемостью¹. Отсюда следует, что главным условием, определяющим возможности дальнейшего снижения арсеналов СНВ, является обеспечение стабилизирующего характера сокращений.

Предельно допустимый уровень сокращений СНВ в какой-либо рассматриваемый (прогнозируемый) период времени определяется минимальным количеством СНВ, достаточным для обеспечения стратегической стабильности.

Имеется широкий спектр различных определений и представлений о стратегической стабильности. Он отражает, по-видимому, как стремление полнее отразить глобальные военно-политические изменения в мире и сделать эти изменения необратимыми, так и попытки формализовать это понятие для решения прикладных задач.

Нам представляется конструктивным такой подход, при котором под стратегической стабильностью понимается «устойчивость военно-стратегического равновесия»². Применительно к СНВ стратегическая стабильность может рассматриваться как устойчивость стратегического ядерного равновесия (СЯР), которая сохраняется (поддерживается), несмотря на влияние дестабилизирующих факторов: обычное оружие, тактическое ядерное оружие (ТЯО), ядерное вооружение других стран, научно-технические прорывы и т.д.).

Отсюда следует, что стратегическая стабильность включает в себя два слагаемых: первое из них — СЯР, которое характеризуется соотношением боевых потенциалов СНВ, обеспечивающим баланс сил сторон, второе — запас устойчивости, который характеризуется возможностями группировок СНВ сторон по сохранению СЯР при действии дестабилизирующих факторов в рассматриваемый период времени (см. схему: Структура стратегической стабильности).

$$\boxed{\text{Стратегическая стабильность}} = \begin{matrix} \text{Стратегическое} \\ \text{ядерное равновесие} \end{matrix} + \begin{matrix} \text{Запас} \\ \text{устойчивости} \end{matrix}$$

* Опубликовано: Россия: в поисках стратегии безопасности. Проблемы безопасности, ограничения вооружений и миротворчества / Под ред. Арбатова А.Г.; рук. авт. кол. Калядин А.Н. — М.: Наука, 1996. — С. 37-45.

Глава печатается с незначительными изменениями (не затрагивающими изложение существа проблемы), сделанными авторами — В.З. Дворкиным и В.В. Цветковым специально для публикации в хрестоматии.

До настоящего времени среди отечественных специалистов не существует общего захода к определению сдерживания, являющегося основой для обеспечения стратегического ядерного равновесия сторон. Согласованное понимание в данной области будет способствовать более рациональному обоснованию возможных направлений и приемлемых уровней дальнейших сокращений СНВ³.

В настоящее время наибольшее распространение получили два подхода к определению сдерживания от применения ядерного оружия.

Первый — основан на наличии у сторон таких СНВ, боевые потенциалы которых обеспечивают нанесение друг другу в ответном ударе ущерба, достаточного для сдерживания противостоящей стороны⁴.

Второй подход базируется на обеспечении примерно равных боевых потенциалов СНВ сторон, т. е. такого соотношения, при котором ни одна из них не в состоянии получить решающее военно-стратегическое преимущество в результате первого удара⁵. Сравнительный анализ подходов к оценке стратегической стабильности показан в табл. 1.

Таблица 1

Сравнительный анализ подходов к оценке стратегической стабильности

Способ определения СЯР	Возможности и условия сдерживания	Способ обеспечения устойчивости и равновесия	Уровень оборонной достаточности СНВ	Подход к оценке факторов, влияющих на стратегическую стабильность
Наличие у сторон СНВ, способных нанести друг другу в ответном ударе ущерб, достаточный для сдерживания противостоящей стороны	Допускается значительное различие боевых потенциалов СНВ сторон, что создает основу для политики с «позиции силы». На каждом последующем уровне сокращений СНВ требуется корректировка уровня, достаточного для сдерживания противостоящей стороны и его согласование	Устойчивость обеспечивается за счет дополнительных средств, позволяющих компенсировать потери СНВ в результате действия дестабилизирующих факторов (обычная война, ядерное оружие других стран и т.д.)	Определяется минимальным уровнем СНВ, достаточным для нанесения сдерживающего (заданного) ущерба с учетом действия дестабилизирующих факторов	Влияние на изменение уровня ущерба в ответном ударе
Наличие у сторон СНВ, обладающих примерно равными боевыми потенциалами	Исключается преимущество любой из сторон на всех этапах сокращений СНВ	Устойчивость обеспечивается за счет внутренних возможностей СНВ (потенциала увода СНВ до воздействия по ним нападающей стороны и потенциала выживаемости, характеризующего эффективность ядерной атаки противника)	Определяется минимальным уровнем СНВ, боевые возможности которых достаточны для парирования влияния дестабилизирующих факторов	Влияние на запас устойчивости

Анализ подходов к оценке стратегической стабильности показывает, что более предпочтительным является тот, который основан на обеспечении примерного равенства боевых потенциалов СНВ России и США. В этом случае исключается преимущество любой из сторон в исходных боевых потенциалах, открывается путь к более глубоким сокращениям СНВ. Возможность достижения превосходства путем нанесения первого удара исключается наличием у сторон запаса устойчивости стратегического ядерного равновесия. Положительным в данном подходе является то, что запас устойчивости СЯО обеспечивается прежде всего за счет внутренних возможностей группировок сторон.

Кроме того, уровень сокращений СНВ при втором подходе к оценке стратегической стабильности главным образом определяется не ядерным противостоянием СНВ ведущих ядерных держав, как это имеет место в первом подходе (возможность нанести друг другу ущерб, достаточный для сдерживания), а степенью влияния внешних дестабилизирующих факторов. Это означает, что без учета этих факторов Россия и США теоретически могли бы сократить свои СНВ до сколь угодно низкого уровня, вплоть до полного отказа от ядерного оружия. Однако в условиях, когда конфликты между странами могут разрешаться с помощью войн, в которых применяются обычные вооружения, в том числе и для поражения СНВ, а также при наличии ядерных арсеналов других стран, Россия и США должны обладать такими СНВ, которые имеют не только примерное равенство своих боевых потенциалов, но и позволяют парировать влияние дестабилизирующих факторов. Следует также подчеркнуть, что данный подход может стать основой для проведения согласованной политики не только в вопросах, связанных с ограничением вооружений, но и в военной области в целом.

2. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА МЕХАНИЗМА СОКРАЩЕНИЙ И ОГРАНИЧЕНИЙ СНВ

Имеющийся опыт выработки договоренностей по сокращению и ограничению СНВ позволяет выделить четыре основных аспекта, своего рода «четыре кита», на которые опирается весь механизм контроля над СНВ, начиная с этапа переговоров и заканчивая реализацией достигнутых соглашений. К ним относятся:

- количественные уровни сокращений СНВ;
- качественное ограничение СНВ;
- учет факторов, которые могут оказывать дестабилизирующее влияние на устойчивость стратегического ядерного равновесия;
- контроль за соблюдением достигнутых договоренностей.

Приемлемый уровень сокращений СНВ в конкретный период времени определяется, как уже было отмечено выше, минимальным количеством СНВ, при котором на этот период обеспечивается военная безопасность России и США и поддерживается (сохраняется) стратегическая стабильность в мире.

Значение этого уровня СНВ зависит от различных условий и факторов, к основным из которых относятся:

- наличие и характер угроз национальной безопасности России;
- характер военно-политических отношений России с США и НАТО;
- перспектива развития ядерных вооружений других государств;
- перспектива развития обычных вооружений;

- возможные научно-технические «прорывы» в области стратегических вооружений;
- существующие и перспективные планы развития СНВ сторон;
- экономические возможности государства.

Динамика изменения факторов, оказывающих как негативное, так и позитивное влияние на устойчивость стратегического ядерного равновесия будет определять темпы и этапность сокращений СНВ.

Уровень сокращений СНВ на каждом из этих этапов определяется, исходя из условий обеспечения устойчивого стратегического ядерного равновесия сторон в процессе сокращений, а также с учетом жизненного цикла СНВ, существующих планов развития группировок СНВ и ожидаемых затрат на реализацию сокращений.

Анализируя возможности дальнейших сокращений СНВ, надо учитывать, что достигнутые соглашения еще отражают элементы конфронтационных отношений СССР и США⁶.

Конец «холодной войны» коренным образом изменил геополитическую картину мира. Отношения между Россией и США отходят от конфронтационных схем. В этот переходный период формирования новых, партнерских отношений подход к оценке стратегической стабильности, базирующийся на обеспечении примерного равенства боевых потенциалов СНВ сторон, создает основу для снижения уровня соперничества в области ядерных вооружений.

При таком варианте допустимый уровень сокращений СНВ целесообразно определять не столько минимальным уровнем СНВ сторон, достаточным для сдерживания друг друга угрозой нанесения «неприемлемого» (или «заданного») ущерба в ответном ударе, сколько минимальным уровнем, достаточным для парирования влияния прежде всего внешних дестабилизирующих факторов. Это в большей степени отвечало бы новым реалиям, характеризующимся переходом от конфронтации к партнерским отношениям. Такой подход может стать основной для более широкого сотрудничества. Например, в таких областях, как координация планов военного строительства в ходе регулярных консультаций, в том числе при обсуждении перспективных военных программ модернизации СНВ; выработка критериев оценки стабилизирующих и дестабилизирующих свойств систем вооружений; обсуждение условий взаимного отказа от создания новых и качественного совершенствования существующих вооружений, оказывающих дестабилизирующее влияние на устойчивость СЯР; разработка согласованных действий по уменьшению влияния внешних по отношению к СНВ дестабилизирующих факторов.

Нельзя не рассматривать и такой ситуации, когда при дальнейших сокращениях арсеналов СНВ весомость ядерного фактора в общем уравнении военно-стратегического баланса начнет убывать. Потенциальные потери в результате применения ядерного оружия могут оказаться соизмеримыми с потерями от обычного оружия.

3. ДАЛЬНЕЙШИЕ СОКРАЩЕНИЯ СНВ В КОНТЕКСТЕ ОГРАНИЧЕНИЯ ТЕХНОЛОГИЧЕСКОЙ ГОНКИ ВООРУЖЕНИЙ

Преыдущие договоренности в области СНВ (ОСВ-1, ОСВ-2), ограничивая уровни стратегических вооружений, не только не перекрывали опасные тен-

денции в развитии военной технологии, но и в ряде случаев стимулировали такое развитие, указывая его новые направления⁷. Например, ограничение на количество шахтных пусковых установок МБР (Договор ОСВ-1) привело к тому, что военные программы двух держав предусматривали замену значительного числа прежних моноблочных баллистических ракет на новые ракеты с разделяющимися головными частями и боеголовками индивидуального наведения. В результате число боезарядов на носителях ядерного оружия было увеличено в ~2 раза для США и ~5 раз для СССР⁸.

Стремление «ограничить ущерб» на своей территории путем нанесения по противнику внезапных ударов с целью уничтожения его стратегических ядерных сил привело к созданию ракетных систем с высокой точностью доставки боезарядов к цели в сочетании с их относительно большой мощностью. На это другая сторона ответила созданием комплексов с аналогичными системами и обладающих при этом повышенной живучестью за счет увеличения защищенности пусковых установок и изменения способа их базирования (создание подвижных РК).

Придание ракетным системам способности к осуществлению ответно-встречных действий, т.е. запусков ракет по получении информации от систем предупреждения о ракетно-ядерном ударе, потребовало повышения их боеготовности, а также развертывания космических систем разведки, предупреждения и боевого управления у обеих сторон (см. главу 4). Развитие указанных систем обеспечивает благоприятные условия для интеграции будущей системы ПРО или ее отдельных компонентов с остальными компонентами ядерного потенциала⁹.

Таким образом, качественное совершенствование СНВ рассматривалось как угроза СНВ другой стороны, вызывая у последней ответную реакцию. Военное соревнование между ядерными державами развивалось в соответствии с логикой «действие-противодействие»¹⁰. В результате стратегическое ядерное равновесие обеспечивалось, но на более высоком уровне, при этом устойчивость его снижалась.

Договор СНВ-2, предусматривающий ликвидацию ракет с РГЧ, а также ряд инициатив сторон в области СНВ (например, заявление российской стороны еще до заключения Договора СНВ-2 о прекращении производства многозарядных МБР железнодорожного базирования, а американской стороны — о производстве перспективных боеголовок типа W-88 и др.) свидетельствуют о стремлении России и США существенно продвинуться на пути ограничения технологической гонки вооружений. Однако следует иметь в виду, что некоторые направления, качественного совершенствования СНВ, позволяющие значительно повысить их боевые возможности (дальнейшее повышение точности попадания, создание управляемых, проникающих ББ и др.), остались за рамками этих договоренностей.

Необходимо также иметь в виду, что дальнейшее совершенствование СНВ приводит, к одной стороны, к повышению боевых возможностей ядерного оружия, а с другой — к развитию и совершенствованию других систем и вооружений, которые могут оказать дестабилизирующее влияние на устойчивость стратегического равновесия в мире.

Поэтому дальнейшее несогласованное сторонами, т.е. фактически бесконтрольное совершенствование СНВ, может дискредитировать саму идею сокращения ядерных вооружений.

4. УЧЕТ ДЕСТАБИЛИЗИРУЮЩИХ ФАКТОРОВ — ВАЖНЕЙШАЯ ПРОБЛЕМА ДАЛЬНЕЙШИХ СОКРАЩЕНИЙ СНВ

Дальнейшие сокращения СНВ должны осуществляться в тесной увязке с решением ряда проблем, связанных с негативным влиянием на устойчивость стратегического ядерного равновесия ряда факторов, к основным из которых могут быть отнесены: высокоточное оружие в неядерном оснащении; тактическое ядерное оружие; ядерное вооружение других стран; системы противоракетной обороны; системы противолодочной обороны и др.

Появление на вооружении высокоточного оружия (ВТО), внедрение технологии типа «Стелс» при создании крылатых ракет и самолетов тактической и стратегической авиации, увеличение радиуса действия тактической авиации, оснащение авиации и сил флота крылатыми ракетами большой дальности позволяют возложить на группировку сил общего назначения решение ряда задач по поражению объектов стратегического ядерного потенциала сторон в ходе обычной войны.

При этом, учитывая различия в геополитическом положении России и США, можно сделать вывод о том, что при применении ВТО в ходе ведения боевых действий обычными средствами пострадают практически только СЯС России.

Таким образом, ВТО в обычном оснащении по праву может рассматриваться как один из существенных факторов, снижающих запас устойчивости российских СНВ и затрудняющих дальнейшие сокращения. Однако, если бы удалось реализовать гарантированный запрет на поражение объектов СНВ обычным оружием, уровень сокращений можно было бы снизить примерно на тысячу боезарядов по сравнению с уровнем, определенным Договором СНВ-2 (т. е. с 3000–3500 ед. до 2000–2500).

Проведенные исследования показывают, что при сокращении СНВ России и США до такого уровня поддержание стратегической стабильности обеспечивается за счет того, что контрсилловые потенциалы СНВ сторон снижаются и происходит дальнейшее сближение их потенциалов сдерживания.

С учетом инициатив сторон в области сокращения ТЯО количество ядерных боезарядов у российских ВВС можно оценить примерно в 1750–2000 ед., а у США в 2000 ед., из которых около 500–600 ядерных авиабомб по-прежнему находятся в Европе¹¹. Такое количество остающихся на вооружении ядерных боеприпасов представляется чрезвычайно высоким. Они создают дополнительный элемент нестабильности и угрозу объектам России на европейской части ее территории. Поэтому представляет практический интерес предложение¹², в соответствии с которым параллельно с сокращениями СНВ России и США следовало бы в дальнейшем снизить и свои арсеналы ТЯО в 3–4 раза (до 500–600 боезарядов), в том числе и Европе — до уровня 200–300 боезарядов, с последующим выводом ТЯО из зон досягаемости национальных территорий.

Состояние и развитие ядерных сил других стран (Великобритании, Франции, а также и Китая) всегда рассматривались (в бывшем Советском Союзе и теперь в России) как важнейшие факторы, влияющие на военно-стратегический баланс в мире.

Дополнительная угроза — не в политическом, а в военном отношении, — рассматривалась с точки зрения усиления контрсилowego потенциала СНС США за счет возможного совместного планирования разоружающего удара по нашей триаде.

Оценка опасности совместного применения ядерных сил НАТО изменяется в условиях глубоких сокращений стратегических наступательных вооружений США и России. Тем более что согласно имеющейся информации военно-политическим руководством Великобритании, Франции, а также Китая, развитие собственных ядерных сил не ставится сегодня в зависимость от хода современного договорного процесса между ядерными сверхдержавами. Присоединение к этому процессу полагается возможным только при условии выравнивания их ядерных потенциалов с потенциалами США и России.

Результаты исследований влияния ядерных сил Великобритании, Франции и Китая на боевые возможности СЯС России и поддержание военно-стратегического баланса в мире убеждают в необходимости участия всех пяти членов «ядерного клуба» в последующих договоренностях об ограничении стратегических наступательных вооружений. Подключение этих стран к переговорному процессу по СНВ могло бы начаться с создания ими транспарентности в отношении ядерного оружия, аналогично транспарентности, достигнутой к настоящему времени между США и Россией. Реальными шагами в этом направлении могли бы быть принятие этими государствами обязательств не наращивать свои ядерные силы, а также создание соответствующих систем уведомления, контроля соблюдения принятых обязательств, обмена данными о пусках ракет и т.д.

Что касается сокращения СНВ и ограничения систем ПРО, то следует отметить, что взаимосвязь этих процессов отражена в преамбуле Договора СНВ-2, но недостаточно четко и однозначно. Следовало бы зафиксировать более ясное подтверждение взаимосвязи глубокого сокращения стратегических наступательных вооружений с соблюдением Договора по ПРО как двух неразделимых аспектов стратегической стабильности.

Для снижения способности ПЛАРБ к «обезоруживающему» удару целесообразно было бы выбрать несколько таких районов патрулирования ПЛАРБ, прилегающих к национальным территориям сторон, которые были бы приемлемы с точки зрения досягаемости наземных целей противоположной стороны. Наряду с этим следует отказаться от противолодочной деятельности в этих районах патрулирования и существенно ограничить ее в зонах, прилегающих к этим районам¹³.

Одним из возможных направлений дальнейших сокращений СНВ ниже уровня, определенного Договором СНВ-2 и СНВ-3, могла бы быть трансформация триады в диаду за счет переоснащения всех тяжелых бомбардировщиков обычным оружием. При этом их ядерные вооружения подлежали бы ликвидации в соответствии с согласованными процедурами. Возможность отказа от ТБ связана с тем, что авиационная составляющая обладает меньшими боевыми возможностями по поражению целей и не вносит определяющего вклада в обеспечение стратегической стабильности, хотя и является наиболее дорогостоящей. Кроме того, ликвидация ядерных вооружений на ТБ отвечает принципам дальнейших сокращений СНВ, сформулированным в 1990 г. на встрече президентов СССР и США (имеются в виду уменьшение концентрации боезарядов на стратегических носителях и предпочтение средствам, обладающим повышенной выживаемостью)¹⁴.

Таким образом, анализ наиболее значимых факторов, способных оказать негативное влияние на стратегическое ядерное равновесие в период до 2010 г. (совместное применение ядерных сил коалиции государств, использование высокоточного оружия в ходе неядерного периода военных действий для ударов по объектам СНВ, применение тактического авиационного ядерного оружия в ско-

ординированном со стратегическими силами ракетно-ядерном ударе, развертывание даже ограниченной территориальной ПРО, распространение ракетно-ядерного оружия и технологий), показывает, что с точки зрения устойчивости стратегического ядерного равновесия возможности дальнейших сокращений СНВ без нейтрализации дестабилизирующих факторов весьма ограничены.

Казалось бы, что дальнейшие сокращения СНВ отвечают нашим интересам, исходя из экономических и финансовых обстоятельств. Однако сокращения СЯС России должны осуществляться в тесной увязке с решением проблем, связанных с негативным влиянием на ядерное равновесие рассмотренных дестабилизирующих факторов. Проблема нейтрализации дестабилизирующих факторов в условиях глубоких сокращений СНВ еще не решена и должна быть постоянно в сфере внимания сторон.

Кроме того, при определении сроков дальнейших сокращений необходимо учитывать проблемы, возникшие в ходе выполнения соглашений СНВ-1 и СНВ-2. Это обуславливает важность учета состояния реализации уже достигнутых договоренностей при заключении соглашений по дальнейшим сокращениям СНВ.

Таким образом, у России и США имеются возможности дальнейших сокращений СНВ ниже уровня 3000–3500 боезарядов, однако подходить к этому надо весьма взвешенно.

5. СИСТЕМА КОНТРОЛЯ БУДУЩИХ СОГЛАШЕНИЙ ПО СНВ — НОВЫЕ ПУТИ И ВОЗМОЖНОСТИ

Одним из условий дальнейшего ядерного разоружения является существенное возрастание роли контроля за соблюдением договорных обязательств, что требует совершенствования существующих и введения принципиально новых механизмов и процедур проверки, повышения их эффективности. В частности, следует рассмотреть возможности введения инспекции, которая реализует принцип: «если сомневаешься, приди и убедись сам» без права отказа контролируемой стороны. Особые меры проверки потребуются при ликвидации при ликвидации ядерных боеголовок, когда может возникнуть необходимость проверки состояния ядерных зарядов, включая контроль за их производением и хранением.

Поскольку в будущих соглашениях можно ожидать дальнейших качественных ограничений СНВ, касающихся в основном совершенствования их летно-технических характеристик и параметров обеспечивающих систем, то не исключена возможность введения принципиально новых видов инспекций, проводимых на этапе разработки и наземных испытаний отдельных компонентов СНВ (так называемый лабораторный контроль).

Учитывая, что при дальнейших сокращениях СНВ будет возрастать влияние таких факторов, как развитие обычного высокоточного оружия, ядерных тактических средств, систем ПРО и др., при формировании будущих соглашений необходимо предусматривать контроль не только СНВ, но и других вооружений и систем, оказывающих дестабилизирующее влияние (комплексный контроль вооружения). Такой подход может стать прообразом комплексной системы контроля всех договоренностей в военной области и всех видов вооружений. При этом можно ожидать, по вашему мнению, что выгоды, которые получают стороны при взаимной уверенности в соблюдении договоренностей, превысят все затраты, связанные с созданием такой системы.

Таким образом, по мере сокращения СНВ возрастает взаимосвязь этого процесса с сокращением и ограничением ядерных вооружений других стран и других видов и типов вооружений (обычного оружия, ТЯО), с расширением и углублением системы контроля не только над СНВ, но и вооружениями вообще, за распространением ракетных, ядерных и других технологий.

Для решения этой задачи потребуются более тесное взаимодействие всех стран, заинтересованных в укреплении стратегической стабильности, и прежде всего России и США.

Примечания:

¹ Совместное заявление относительно будущих переговоров по ядерным и космическим вооружениям и дальнейшему укреплению стратегической стабильности. Вашингтон, 1 июля 1990 г.

² Кокошин А.А. В поисках выхода: военно-политические аспекты военной безопасности. — М.: Политиздат, 1989.

³ Отчет «Исследование и разработка критериев и методов анализа стратегической стабильности и их применение для оценки существующих и перспективных систем и образцов вооружений и военной техники» (Шифр «Равновесие-92»). — М.: ИСКРАН РАН, 1992.

⁴ Картунов С.В. Можно ли выйти за пределы сдерживания? // *Мировая экономика и международные отношения*. — № 7. — 1991; см. также примеч. 2.

⁵ Львов В.Л. Ядерное разоружение: в поисках единого подхода // *США — экономика, политика, идеология*. — № 3. — 1989.

⁶ См. примеч. 3.

⁷ См. примеч. 5.

⁸ Волков Е.Б. Сокращение стратегических наступательных вооружений. — М., 1993.

⁹ Жинкина И.Ю. Эволюция американских подходов к оценке достаточности ядерного потенциала // *США - экономика, политика, идеология*. — № 4. — 1992.

¹⁰ Акимов В.П. Компьютерный анализ устойчивости военно-стратегического равновесия: система «ASK» // *США — экономика, политика, идеология*. — № 2. — 1991.

¹¹ Договор СНВ-2 и безопасность России. — М.: Центр геополитических и военных прогнозов, 1993.

¹² См. примеч. 11.

¹³ См. примеч. 2.

¹⁴ См. примеч. 1.

РОССИЯ И США: ПРОБЛЕМЫ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ В УКРЕПЛЕНИИ РЕЖИМА НЕРАСПРОСТРАНЕНИЯ ЯДЕРНОГО ОРУЖИЯ*

<...>

НОРМЫ ПОВЕДЕНИЯ

Главным обязательством ядерных держав, из взятых ими на конференции 1995 г. в Нью-Йорке, было скорейшее заключение *Договора о всеобъемлющем запрещении ядерных испытаний (ДВЗЯИ)*. Подготовка его проекта и одобрение более чем 160 государствами на 51-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН осенью 1996 г. могут быть расценены как громадный успех. Спустя 51 год после того как в американском штате Нью-Мексико прогремел первый ядерный взрыв на Земле «ярче тысячи солнц» международное сообщество достигло договоренности навечно запретить все испытательные ядерные взрывы. По общему мнению экспертов, ДВЗЯИ стал крупнейшим шагом по выполнению программы ядерного нераспространения, разоружения и безопасности, которая была начата после окончания холодной войны и которая обращена в XXI век. Договор устанавливает такие нормы поведения, которые запрещают проведение любых взрывов с ядерной энергией.

Еще в начале сентября 1996 г. казалось, что текст договора, который в течение двух с половиной лет разрабатывался на Конференции по разоружению в Женеве и должен был быть принят на основе консенсуса, так и не будет открыт для подписания. Индия отказалась присоединиться, и по существующим правилам из-за отсутствия консенсуса текст был обречен на прозябание в Женеве. Однако Австралия при поддержке группы неядерных государств, вопреки этим правилам обратилась к Генеральной Ассамблее ООН с предложением одобрить договор, что и было сделано.

Колокольный звон в Вашингтоне, Нью-Йорке и других крупных городах США символически отметил окончание зловещей главы в истории ядерного века. С 1945 по 1996 г. в мире было произведено более 2000 испытаний. На США приходится 1030, СССР и Россию — 715, Францию — 210, Англию — 45, Китай — 45, Индия произвела один взрыв¹. География испытаний охватывала практически все континенты. Они проходили в более чем 20 местах: в Неваде — 935, Нью-Мексико — 3, Миссисипи — 2, Колорадо — 2, на Аляске — 3, в России — 214 (132 — на Новой Земле), Казахстане — 496, на Украине — 2, в Узбекистане — 2, Туркменистане — 1, в Китае — 45, Алжире — 17, Австралии — 12, Индии — 1, на атоллах Муруроа — 175, Эниветок — 43, островах Рождества — 30, Бикини — 23, Джонстон — 12, Фангатофа — 12, Молден — 3, в Тихом океане — 4, в Южной Атлантике — 3².

* Опубликовано: Давыдов В.Ф. Россия и США: проблемы взаимодействия в укреплении режима нераспространения ядерного оружия — М.: Институт США и Канады РАН, 1997. — С. 10-43.

В годы холодной войны, когда ядерное противостояние и гонка ядерных вооружений были доминантой в международных отношениях, вряд ли можно было рассчитывать на полное прекращение ядерных испытаний. Все, чего смогло добиться мировое сообщество в то время, это заключение Договора о частичном прекращении ядерных испытаний в трех средах в 1963 г. и получение формальных обещаний от ядерных держав, зафиксированных в преамбуле к тексту этого договора и Договора о нераспространении ядерного оружия, — стремиться навсегда прекратить все испытания ядерного оружия и вести переговоры для достижения этой цели. После договора 1963 г. частота подземных испытаний резко возросла. В 1974 и 1976 гг. США и СССР подписали договоры об ограничении мощности ядерных испытаний до 150 килотонн. В конце 70-х на трехсторонних переговорах (США-СССР-Англия) была практически завершена разработка проекта договора о полном запрещении ядерных испытаний, но его текст так и не увидел света из-за резкого обострения ядерного противостояния в начале 80-х годов: США не откликнулись на неоднократные предложения Советского Союза присоединиться к мораторию, который объявила Москва, и начать переговоры по соответствующему договору. Лишь окончание холодной войны в начале 90-х годов создали условия, которые облегчили достижение ДВЗЯИ.

В 1990 г. СССР еще раз обратился к США с предложением последовать его примеру и объявить мораторий на испытания. Американская администрация, как и прежде, реагировала на это предложение негативно. Однако в 1992 г. свое слово сказал американский конгресс, обязавший администрацию Буша прекратить все испытания к сентябрю 1996 г. В 1992 г. США объявили мораторий на ядерные испытания, в том же году Франция при президенте Миттеране присоединилась к России, США и Англии (Англия проводила испытания своего оружия на полигоне в Неваде). В апреле 1993 г. на встрече в Ванкувере Б. Ельцин и Б. Клинтон согласились начать переговоры о запрещении ядерных испытаний как можно скорее. В августе 1993 г. Конференция по разоружению в Женеве приняла решение начать переговоры в январе 1994 г. В мае 1995 г. Конференция по продлению ДНЯО обязала ядерные державы завершить переговоры к сентябрю 1996 г., а в апреле 1996 г. на ядерном саммите с участием восьми промышленно развитых стран было принято совместное заявление о стремлении подготовить текст договора к соответствующему сроку. Политическая воля пяти ядерных держав, подавляющего большинства неядерных государств привела к тому, что многие трудные вопросы при разработке текста договора были решены на основе компромисса, а сами переговоры не оказались сорванными, несмотря на то, что они шли под аккомпанемент ядерных взрывов Китая и Франции (последняя в 1995 г. прервала мораторий для проведения серии последних ядерных взрывов).

В значительной степени достижение согласия пяти ядерных держав о полном прекращении ядерных испытаний стало результатом осознания того факта, о котором в течение десятков лет твердили сторонники ядерного разоружения, — гонка ядерных вооружений бессмысленна, ядерную войну вести нельзя, и победителей в ней не будет. Если ядерное оружие и может принести какую-то пользу, то только для сдерживания нападения со стороны другого ядерного государства.

После окончания холодной войны накопленные арсеналы ядерных вооружений США и России — от миниатюрных ядерных боезарядов и до межконтинентальных баллистических ракет, которые получили сертификат качества на ядерных полигонах во время испытаний — оказались в большинстве своем лиш-

ними. Обвальное ядерное разоружение ставит трудный вопрос: что делать с де-монтируемыми ядерными боеголовками? На очереди за Договорами СНВ-1 и СНВ-2 стоят другие соглашения по сокращению вооружений.

Однако, если ядерная гонка среди пяти ядерных держав подошла к концу, то иная картина наблюдается в тех регионах, где расположены три «подпольных» ядерных государства — Индия, Пакистан и Израиль. Иронией истории стало бы второе пришествие ядерного века, когда страны, обладающие мирным атомом, могут обзавестись ядерным оружием. Осознание того, что другие страны не будут воздерживаться до бесконечности от проведения ядерных испытаний, пока их проводят пять ядерных держав, стало решающим фактором в достижении компромиссов на переговорах и стремлении выработать Договор о всеобщем запрещении ядерных испытаний.

В преамбуле к тексту договора говорится о том, что он ограничит развитие и качественное совершенствование ядерного оружия, прекратит развитие новых типов ядерного оружия, будет способствовать предотвращению ядерного распространения и достижению ядерного разоружения, укрепит международный мир и безопасность.

Основные обязательства содержатся в ст. 1, в которой каждая сторона обязуется не проводить каких-либо испытательных взрывов ядерного оружия или иных ядерных взрывов и препятствовать любым ядерным взрывам в любом месте под своей юрисдикцией или контролем, либо предотвращать их. Кроме того, каждая сторона обязуется воздерживаться от побуждения, поощрения или иного участия в проведении любого испытательного взрыва ядерного оружия или иного ядерного взрыва. Эта формулировка однозначно решает вопрос относительно так называемого ядерного взрыва нулевой мощности: она запрещает проведение каких-либо испытаний малой мощности или гидроядерных экспериментов, а также проведение ядерных взрывов для мирных целей.

Согласно договору, основывается специальная Организация для реализации его положений, включая положения о международных мерах контроля. В организацию будут входить Конференция стран-участниц, Исполнительный совет директоров и Технический секретариат с Международным центром информации. Режим контроля договора будет включать в себя Международную систему мониторинга, из более 200 станций сейсмологического, радионуклидного, гидроакустического и инфразвукового слежения. Предусматриваются инспекции на местах и меры доверия. Четко оговаривается использование национальных технических средств, которые играют важную роль в соблюдении режима контроля.

Требование о проведении инспекции на месте в случае какого-то подозрительного события должно быть утверждено как минимум 30 голосами членов Исполнительного совета директоров (он будет состоять из 51 члена). В течение 96 часов с момента получения требования на проведение инспекции совет должен принять решение по этому поводу. По общей оценке экспертов, технический уровень современных систем наблюдения настолько высок, что вряд ли какое-либо нарушение останется незамеченным.

Договор предусматривает меры по обеспечению соблюдения его положений, включая санкции, а также меры по урегулированию споров. Если Конференция или Исполнительный совет определяют какой-то случай как представляющий особую важность, они могут вынести его на рассмотрение ООН. Любая страна — участница договора может предложить поправки к нему, которые должны быть

рассмотрены и приняты большинством стран-участниц при отсутствии голосов «против». Договор вступает в силу через 180 дней со дня депонирования ратификационных грамот всеми странами, перечисленными в Приложении 2, но не ранее чем через два года после открытия его для подписания. В Приложение 2 включены 44 страны, которые эксплуатируют энергетические или исследовательские ядерные реакторы. Если договор не вступит в силу через три года после его открытия для подписания, то конференция стран, депонировавших свои ратификационные грамоты, будет собираться ежегодно с целью определить на основе консенсуса, какие меры могут быть приняты для ускорения процесса ратификации и вступления договора в силу. Спустя 10 лет после того, как договор вступит в силу, будет проведена конференция стран-участниц с целью рассмотреть эффективность его действия. Срок действия договора не ограничен. Каждая страна-участница имеет право выйти из него, если решит, что чрезвычайные обстоятельства, связанные с договором, поставили под угрозу ее высшие национальные интересы. Депозитарием договора является Генеральный секретарь ООН, который принимает ратификационные грамоты и документы о присоединении³.

То, что Индия откажется от присоединения к договору, было предсказуемо, когда еще шли переговоры. Индия настаивала на том, чтобы в тексте содержались твердые сроки окончательной ликвидации сверхоружия ядерными державами и их обязательства на этот счет. Иначе, считает Индия, договор узаконивает бессрочный статус пяти ядерных держав. Она также критиковала текст договора как дискриминационный из-за того, что в нем не содержится четкого запрета на дальнейшую разработку и качественное улучшение ядерных вооружений. По мнению Индии, договор ставит ведущие технологические державы в выгодное положение, ибо «нулевой вариант» разрешает имитационные испытания в лабораторных условиях с использованием компьютерной техники, а это дает возможность создать более изощренные вооружения по сравнению с существующими. Однако ее главное возражение было связано с процедурой вступления договора в силу. Индия была против того, чтобы ее упоминали в числе 44 государств, которые обязательно должны подписать документ, чтобы он возымел силу. По ее мнению, это является ущемлением прав Индии как страны, которая считает себя одним из первых кандидатов в постоянные члены Совета Безопасности ООН; включение ее в список наравне с другими неядерными развивающимися странами было воспринято как оскорбление. «В современном индийском обществе само упоминание ДВЗЯИ ничего, кроме презрительного отношения, не вызывает», — писал об этом индийский политолог Б. Геллани в статье, опубликованной 12 сентября 1996 г. в «Интернэшнл геральд трибюн» под названием «Оставьте Индию в покое».

Первоначальный проект предусматривал, что механизм договора будет задействован после подписания его пятью ядерными державами без участия в нем главных претендентов в «ядерный клуб» — Индии, Пакистана и Израиля, поскольку были опасения, что они могут заблокировать или чрезвычайно затруднить достижение консенсуса по проекту договора на Конференции по разоружению в Женеве. На первых порах США придерживались этой позиции. Однако на них оказали сильное давление Англия, Китай и Россия.

Как отмечала «Вашингтон пост» 21 июня 1996 г., на специальном заседании Совета национальной безопасности США было принято решение, чтобы

«пороговые страны» с самого начала были участниками договора о запрещении ядерных испытаний.

Уже тогда это условие о вступлении договора в силу вызвало острую критику экспертов. Майкл Крепон из Центра Генри Стимсона, некоммерческой организации, занимающейся проблемами контроля за вооружениями, заявил: «Это означает одно из двух: либо договор никогда не вступит в силу, либо он вступит в силу после того, как Индия и Пакистан выполнят свою программу ядерных испытаний». Более того, добавил он, остальные признанные ядерные державы, настаивая на этом пункте договора, преследуют собственные цели: «Они не могут возражать против этого договора по существу, поэтому они возражают против него по процедуре в надежде, что он никогда не вступит в силу»⁴.

Даррил Кимболл, официальный представитель организации «Врачи за социальную ответственность», отметил: «За этим стоит скрытая попытка Великобритании, России и Китая подорвать всеобъемлющую цель положить конец всем ядерным испытаниям, прячась за спину Индии и ее нежелание подписать договор». Однако официальный представитель Англии решительно отверг это обвинение, заявив, что «соглашение будет грешить значительными пороками, если оно не охватит как минимум три необъявленных ядерных государства. Без них договор не будет иметь смысла».

Мощное давление испытывала команда Клинтона со стороны республиканской оппозиции, которая обвиняла демократов в том, что они плодят беззубые международные соглашения по контролю над вооружениями — берут обязательства в первую очередь на себя и оставляют в покое главных оппонентов. В программе Республиканской партии нашло отражение неприятие договора в том виде, в котором он планировался первоначально. Администрация Клинтона в сентябре 1996 г. была вынуждена даже на время отозвать из конгресса и приостановить рассмотрение текста Конвенции о химическом оружии.

В этой ситуации верх взяли аргументы, что договор без участия Индии, Пакистана и Израиля бессмыслен в обстановке, когда пять ядерных держав соблюдают мораторий на ядерные испытания. Можно прийти к выводу, что пять ядерных держав стали в определенной степени заложниками этой формальной логики и стремления получить максимальные результаты, недооценив решение Индии сохранить независимость в ядерных вопросах.

С точки зрения максимальной эффективности договора о запрещении ядерных испытаний, стремление включить в него Индию, Пакистан и Израиль на формальной юридической основе, чтобы нейтрализовать не только реальный, но даже гипотетический риск проведения ядерных испытаний этими странами, вполне обоснованно и понятно. Но с точки зрения укрепления режима договора нераспространения, аргументация, что договор бессмыслен без участия этих стран, не выдерживает критики. Во-первых, договор — это прежде всего выполнение обязательств ядерных держав перед участниками Договора о нераспространении ядерного оружия, и в данном случае они выполнены. Во-вторых, само наличие договора о запрещении ядерных испытаний с участием пяти ядерных держав и подавляющего большинства неядерных государств по сути дела поставит такие же политические препятствия на пути проведения ядерных испытаний, как и договор с прямым юридическим участием этих стран. При обсуждении внутри каждой из них возможностей проведения ядерных испытаний реакция мирового сообщества в этом случае станет одним из решающих факторов. Дос-

таточно вспомнить в связи с этим реакцию мирового сообщества на возобновление Францией испытаний ядерного оружия в 1995 г. в обстановке существования моратория со стороны США, России и Англии. Ее ближайшие союзники по ЕС присоединились в ООН к резолюции, осуждающей эти испытания. Стихийный бойкот французских товаров, в частности вина, прозвучал звонкой пощечиной мирового сообщества на нецивилизованное поведение Парижа, после чего последний был вынужден урезать число намеченных испытаний и заявить о поддержке «нулевого варианта».

Отсутствие договора и непрекращающиеся испытания ядерными державами в годы холодной войны были благодатной средой для подготовки и проведения соответствующих испытаний околоядерными странами. В 1974 г. Индия провела взрыв ядерного устройства под кодовым названием «Улыбающийся Будда». В 1977 г. ЮАР собиралась провести испытания своих ядерных устройств, которые были сорваны совместными действиями США и СССР. В 1993 г. выяснилось, что в арсенале ЮАР было шесть ядерных устройств. В 1979 г. американские разведывательные спутники зафиксировали над Южной Атлантикой яркую вспышку, которая могла быть, по оценке экспертов, испытанием ядерного устройства совместно ЮАР и Израилем. В 1990 г. стало известно, что Бразилия в джунглях Амазонки готовила специальную шахту для испытания ядерного устройства. В декабре 1995 г. газета «Нью-Йорк таймс» сообщала о подозрениях разведывательных служб США по поводу того, что Индия готовится к проведению испытательного взрыва ядерной бомбы на полигоне Покаран в пустыне Раджастан. В новой атмосфере при наличии Договора о всеобщем запрещении ядерных испытаний даже предварительная тайная подготовка к подобным действиям не только будет трудно осуществимой, но и чрезвычайно скандальной, учитывая очевидную негативную реакцию всего международного сообщества на возможность подобного шага.

Хотя на современном этапе индийское общество в целом позитивно реагирует на возможность усиления ядерного потенциала страны путем проведения ядерных испытаний, официально Индия продолжает курс на необъявление страны ядерным государством. Более того, по оценке авторитетного английского эксперта П. Бивера, вопрос о проведении испытаний пока не стоит. Учитывая состояние военных программ Индии, в частности ракетных средств доставки ядерного оружия, Бивер полагает, что этот вопрос может встать лишь через 2-3 года. На подход Индии к ядерному оружию оказывает сильное воздействие соседний ядерный Китай и Пакистан, который также решительно настроен в пользу обладания ядерным оружием. По опросу Гэллапа, проведенному весной 1996 г., почти 70% респондентов в Пакистане были за проведение испытаний и открытое объявление страны ядерным государством.

Индия как страна, выступившая за полное прекращение ядерных испытаний еще при жизни Дж. Неру в середине 50-х годов, и сегодня отнюдь не стремится быть главным виновником срыва ДВЗЯИ, а только рассчитывает на то, чтобы привлечь большее внимание мирового сообщества к своей программе полного ядерного разоружения и заставить ядерные державы считаться с реальным положением страны с 900-миллионным населением. Политика давления на Индию со стороны ядерных держав, вероятнее всего, будет контрпродуктивной — это уже осознают, в частности, США. По мнению большинства экспертов, гораздо эффективнее было бы начать обсуждение с Индией ее программы

ликвидации всех ядерных потенциалов в мире и той роли, которую она могла бы сыграть как лидер неприсоединившихся государств.

Скорее всего, и Пакистан вряд ли возьмет на себя обязательства, от которых отказывается Индия, однако эксперты считают, что Исламабад может пройти половину пути, т.е. подписать договор, но не ввести его в действие. Как представляется, на современном этапе другое «подпольное» ядерное государство — Израиль, скорее всего, присоединится к договору, ибо в противном случае арабские страны полностью проигнорируют его, т. е. поступят таким же образом, как они это делают в отношении Конвенции о химическом оружии. Эксперты полагают, что отрыв Израиля в ядерной сфере от арабских государств и Ирана настолько велик, что он ничем не рискует, подписав договор. Более того, и в техническом отношении израильская ядерная программа не испытывает потребности в проведении испытаний. Тель-Авив предпочитает придерживаться своей внешнеполитической формулы: он не станет первой страной на Ближнем Востоке, которая обзаведется ядерным оружием, и не будет объявлять себя официально ядерным государством.

Вступление нового международного договора в силу и его судьба зависят не столько от того, будут или нет проводить ядерные испытания «подпольные» государства (их даже можно проигнорировать, учитывая громадный разрыв в степени продвинутой атомных программ пяти ведущих ядерных держав), сколько от того, не поднимут ли «мятеж» атомные лаборатории и военные круги против договора в самих ядерных державах под тем предлогом, что без испытаний ядерные арсеналы будут ненадежны и небезопасны. Именно этот вопрос был главным в острых баталиях, которые шли внутри каждой из стран при выработке формулы запрета на ядерные испытания.

До того как администрация Клинтона официально избрала подход «нулевого варианта» испытаний, ей пришлось преодолеть сильное сопротивление сложившейся еще в годы холодной войны негласной коалиции военных, политиков, экспертов, которые последовательно выступали за необходимость продолжения ядерных испытаний, хотя и меньших по мощности, чем в годы ядерного противостояния двух сверхдержав. Весной 1994 г. министерство обороны США, основываясь на рекомендациях Лос-Аламосской национальной лаборатории, выступило с предложением о необходимости проведения испытаний малой мощности до завершения переговоров по договору. Эти испытания были необходимы прежде всего для того, чтобы удостовериться в надежности длительного хранения ядерного арсенала. Однако этот вывод не разделялся учеными из Ливерморской национальной лаборатории, которые отрицали необходимость таких испытаний. Пентагон же настаивал на том, что испытания малой мощности должны быть разрешены и после заключения договора (США считали, что это положение может распространяться на испытания ядерных взрывных устройств до 10 т, а Франция, Россия и Англия, как отмечалось в американской печати, — до 500 т). Более того, военные круги США настаивали на 10-летнем сроке действия договора. Против этих рекомендаций выступал госдепартамент, обоснованно считавший, что «пороговые ограничения» могут стать лазейкой для околоядерных стран, которые непременно воспользуются ими. Позицию госдепартамента поддерживали министерство энергетики и Агентство по разоружению и контролю над вооружениями.

Внутренние дебаты в США достигли апогея в первой половине 1995 г. Комитет начальников штабов и министр обороны У. Перри продолжали настаивать на том, что срок договора должен быть ограничен, если не будут разрешены «пороговые испытания». Отражением этой борьбы внутри администрации стала статья в «Вашингтон пост» (4 июля 1995 г.) ведущего специалиста «Аналитик сайенс корпорейшн» Р. Ридли, который предупреждал: «При таких условиях договора США не будут иметь надежный потенциал ядерного сдерживания уже через 15-20 лет; напротив, они могут остаться вообще без сколько-нибудь действенных ядерных сил... Компьютерное моделирование, конечно, полезно, но пока у нас есть вероятные противники, мы должны иметь нормальное боеспособное оружие».

Преодолению раскола в администрации по вопросу о «пороговых испытаниях» способствовала работа комитета Джасона — независимой группы ученых, которые в течение многих лет консультировали правительство по техническим вопросам в сфере национальной безопасности. В августе 1995 г. министерство энергетики США опубликовало изложение и выводы секретного аналитического доклада этого комитета. В докладе, составленном под научным руководством С. Дрелла, заместителя директора Стэнфордского центра линейного ускорения, содержался следующий вывод: «Сегодня Соединенные Штаты в высшей степени уверены в безопасности, надежности и запасе по мощности ядерного оружия, предназначенного для длительного хранения в арсеналах. Эта уверенность основана на данных 50-летнего опыта и анализе результатов более 1000 ядерных испытаний, включая около 150 испытаний современных типов ядерного оружия, проведенных в последние 20 лет».

Одновременно администрация США поддержала Программу контроля за запасами ядерного оружия, которая была выдвинута министерствами энергетики и обороны. Она рассчитана на обеспечение гарантий, что ядерные вооружения будут по мере их старения сохраняться и действовать предсказуемо. Это будет классифицироваться на основе научного подхода вместо традиционной оценки по результатам испытаний. Цели данной программы следующие: гарантировать полную уверенность в том, что эти запасы остаются эффективным сдерживающим средством против агрессии; обеспечивать деятельность комплекса по производству эффективных, но мало затратных средств для ремонта и замены компонентов устаревающих видов; сохранить базу научных исследований в области ядерных вооружений в национальных лабораториях; совершенствовать научную разработку принципов, влияющих на сохранность и действенность оружия; заполнить существующие ныне пробелы в знаниях относительно результатов изменений, связанных с возрастом ядерного оружия; сохранить способность в случае необходимости возобновления ядерных испытаний и восстановления производственных мощностей. Эта программа должна быть выполнена без проведения каких-либо испытаний.

Чтобы успокоить критиков подхода с «нулевой мощностью», президент Клинтон заверил, что в случае возникновения каких-либо серьезных проблем для национальной безопасности США выйдут из договора, и призвал ученых из атомных лабораторий ответить на вызов, связанный с запретом испытаний.

На первых порах Англия и Франция высказались тоже за сохранение возможности проведения испытаний малой мощности. Однако после того как США выступили на переговорах за «нулевой вариант», Лондон и Париж последовали их примеру.

Что касается Англии, то у нее вообще не было никакого выбора, так как все свои испытания она проводила на полигоне США в тесном сотрудничестве с американцами.

Позиция Франции, по сообщениям западной печати, изменилась после того, как было заключено секретное соглашение с США о сотрудничестве в области обмена информацией по контролю за ядерными запасами. Как писал авторитетный журнал «Авиэйшн уик энд спейс технолоджи» в августе 1995 г., «сфера этого сотрудничества включает компьютерное моделирование, имитацию взрывов и лабораторные эксперименты, которые могли бы заменить контрольные данные, получаемые при настоящих ядерных взрывах». Позднее существование этого соглашения было официально подтверждено.

КНР в целом заняла выжидательную позицию, но длительное время на переговорах выступала за то, чтобы мирные ядерные взрывы договором были разрешены. Свои возражения китайская сторона сняла после визита в КНР президента Б. Ельцина в апреле 1996 г., когда РФ согласилась с тем, что вопрос о мирных ядерных взрывах может быть отложен на будущее и вынесен за рамки договора.

Что касается России, то, как и в «добрые старые времена», трудно судить по скудной информации, иногда просачивавшейся в печать, как развивалась дискуссия по этому вопросу в стране. Однако не вызывает сомнения то, что шла острая борьба «под ковром». Ее откликом стало распространение в качестве официального документа Конференции по разоружению Заявления пресс-секретаря президента РФ от 19 апреля 1996 г. по вопросу о Договоре о всеобщем запрещении ядерных испытаний. В нем, в частности, предупреждалось, что «Россия, если будут поставлены под угрозу ее высшие интересы, использует свое право на выход из договора для того, чтобы провести все необходимые испытания, которые могли бы потребоваться в случае, если не будет другой возможности подтвердить высокую степень уверенности в безопасности или надежности какого-либо из ключевых видов российского ядерного оружия». По оценке западных экспертов, Россия из-за определенной технологической отсталости (по сравнению с США) в большей мере нуждается в проведении испытаний для проверки надежности своего потенциала. В связи с этим «Вашингтон пост» 4 июля 1995 г. писала: «Достаточно взглянуть на место аварии в Чернобыле, чтобы понять, какая пропасть разделяет наши меры безопасности и меры безопасности второй по величине после нас державы. В малых ядерных странах положение в сфере безопасности арсенала еще хуже».

Лишь по отдельным высказываниям в нашей печати можно воссоздать картину отношения российских атомных лабораторий к договору. Так, газета «Правда» писала 19 сентября 1996 г.: «Большинство ведущих российских ученых, работающих в ядерных научных центрах «Арзамас-16» и «Челябинск-70», в том числе академик Ю. Трутнев, член-корреспондент РАН Б. Литвинов, главный конструктор С. Воронин, считают, что... появление компьютерных технологий разделило ядерные государства на две неравноправные группы. Одна может совершенствовать свое оружие, а другая, к которой относятся Россия и Китай, такой возможностью пока не располагает». «Красная Звезда» от 30 августа 1996 г. была даже более категорична в оценке договора: «Трудно освободиться от впечатления, что объективно российская сторона не может быть заинтересована в принятии и последующей ратификации договора в той же степени, как, скажем, США. Не надо быть экспертом, чтобы выстроить линию сомнений: не приведет ли это впослед-

ствии к радикальному снижению способности наших ядерных средств к выполнению ими функции сдерживания? Будет ли материально обеспечен технологический прогресс в части, касающейся компьютерных имитаций? Не окажемся ли мы по все той же причине нехватки денег в хвосте разработок принципиально новых видов вооружений, способных конкурировать с ядерным оружием?»

Если на эти главные вопросы не будут даны убедительные ответы специалистов большинства атомных лабораторий и министерства по атомной энергии, военно-технических специалистов и ученых, то нетрудно предсказать, что перспектива ратификации договора в Государственной Думе выглядит практически безнадежной.

Проблема обеспечения надежности ядерных арсеналов без проведения испытаний стоит в той или иной степени перед всеми ядерными державами. Ее решение объективно требует открытия новой сферы сотрудничества между ними. Если такая сфера уже есть в отношениях США, Англии и Франции, то ее возникновению в отношениях между США и Россией все еще препятствуют неизжитые стереотипы ядерного противостояния времен холодной войны, тяготеющие к секретности, которая была доминантой всех военных ядерных приготовлений. Воздвигающиеся в США преграды на пути продажи России суперкомпьютеров, которые могут быть использованы и для проверки надежности ядерных боеприпасов, стали тому ярким свидетельством. Однако быстро развивающееся российско-американское взаимодействие в вопросах ядерного разоружения и безопасности позволяет рассчитывать на большую транспарентность и сотрудничество в вопросах ядерной безопасности.

Международное сообщество надеется, что заключение Договора о всеобщем запрещении ядерных испытаний станет эффективным тормозом на пути качественного совершенствования боезарядов и появления новых видов сверхоружия. Как подчеркивал директор Агентства по разоружению и контролю над вооружениями США Дж. Холлом, «ДВЗЯИ сделает невозможным переход новых военных ядерных технологий с чертежных досок в реальность».

В определенной степени с ним можно согласиться, если иметь в виду появление и взятие на вооружение новых видов ядерного оружия. В 1992 г. президент Буш торжественно заявил, что США не будут разрабатывать новые виды ядерного оружия. Без испытаний и получения сертификата качества ни одна из существующих систем оружия не была взята на вооружение.

Вместе с тем и в США, и в России часто можно встретить высказывания официальных лиц в пользу продолжения модернизации и качественного совершенствования ядерных систем и в условиях действия договора. Так, в апреле 1996 г. пресс-секретарь министерства обороны США К. Бэкон заявил, что США уже модифицируют существующие авиационные бомбы для поражения целей, находящихся глубоко под землей⁵. Министр по атомной энергии РФ В. Михайлов также подчеркивает, что договор не только не препятствует модернизации ядерного оружия, но и «возможно... создание нового поколения ядерного оружия «поля боя», обладающего относительно небольшой мощностью и малым побочным действием на территорию и население за пределами непосредственной зоны боевых действий»⁶.

Подобные намерения ставят очень важный вопрос: не будет ли перенесена гонка ядерных вооружений, хотя и в гораздо меньших масштабах, чем в годы холодной войны, с ядерных полигонов в лаборатории? Не права ли Индия и те

страны, которые могут поддержать ее позицию, в том, что договор не кладет конец ядерным приготовлениям вообще?

Несмотря на возникновение целого ряда важных вопросов, все же ясно, что подписание договора пятью ядерными державами и его поддержка подавляющим большинством государств мира незамедлительно создали международные нормы в отношении запрета на ядерные испытания — даже до того, как формально договор вступит в силу. Юридические затруднения, вызванные позицией Индии, на практике не играют принципиальной роли и могут быть преодолены в ходе дальнейших переговоров с Индией на двусторонней основе. Главное — запустить в действие механизм договора. Принятие ДВЗЯИ на 51-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН стало самым главным достижением короткого отрезка времени после окончания холодной войны (пять лет) в сфере международной и национальной безопасности. Договор о всеобщем запрещении ядерных испытаний, открытый к подписанию в сентябре 1996 г., является весомым вкладом в дело ядерного нераспространения и разоружения.

После подписания Договора о всеобъемлющем запрещении ядерных испытаний центр тяжести многосторонних усилий в сфере контроля над вооружениями переместился на достижение *соглашения о запрещении производства расщепляющихся материалов для военных целей*. На Конференции по разоружению в Женеве по этому вопросу идут трудные переговоры. Как и проблема запрещения испытаний, запрещение производства расщепляющихся материалов будет фигурировать на конференции стран — участниц договора о нераспространении в 2000 г. С точки зрения неядерных государств значимость этой проблемы определяется прежде всего тем, что запрещение производства положит конец созданию материальной основы для изготовления новых боезарядов и наращивания ядерных арсеналов. На конференции в Нью-Йорке они добились обязательства от пяти ядерных держав как можно скорее заключить соответствующее соглашение. Если в годы холодной войны, когда первостепенное значение предавалось гонке ядерных вооружений, было чрезвычайно трудно добиться каких-либо результатов в этой сфере, то после ее окончания и особенно с заключением Договоров СНВ-1 и СНВ-2, рамочного соглашения по СНВ-3, когда начался демонтаж ядерных боеголовок и стали накапливаться громадные, исчисляемые сотнями тонн излишки оружейных материалов, появились объективные предпосылки для такого международного соглашения.

С 1993 г. Вашингтон стал одним из главных инициаторов этой идеи. В США остановлено производство оружейных расщепляющихся материалов — плутония и высокообогащенного урана, закрыто уже 14 реакторов, производящих плутоний, четыре военных завода по переработке ядерного топлива, а также одно предприятие по обогащению урана; два других производят лишь низкообогащенный уран.

Россия также практически прекратила производство оружейных материалов. 10 из 13 реакторов, производящих плутоний для оружия, закрыты, остальные три (два в Томске-7 и один в Красноярске-26) продолжают работать, но только в связи с тем, что вырабатывают теплоэнергию для гражданских целей. На встрече в июне 1994 г. вице-президента США А. Гора и премьер-министра РФ В. Черномырдина была достигнута договоренность о прекращении работы этих реакторов к 2000 г. США тогда обещали оказать содействие в их замене на альтернативные источники теплоснабжения. Все четыре завода России по обо-

гашению урана переключены на производство низкообогащенного урана в качестве топлива для АЭС.

Другие ядерные державы — Англия, Франция и отчасти КНР — также закрыли большинство предприятий по производству оружейных материалов и обещают в ближайшее время остановить работы на остающихся.

Основное внимание ядерных держав сейчас направлено на поиски путей юридического подключения главных претендентов в «ядерный клуб» — Индии, Пакистана и Израиля — к фактически существующему мораторию на производство расщепляющихся материалов. Однако это задача сложная, так как данные страны не желают взять на себя такие обязательства: Индия не хочет увековечивать свое отставание от КНР, Пакистан — от Индии, Израиль вообще негативно относится к любым разговорам о международном контроле над его ядерной деятельностью.

К тому же заключение соглашения о прекращении производства оружейных материалов с участием всех стран осложняется отказом Индии присоединиться к Договору о всеобъемлющем запрещении ядерных испытаний. В этой ситуации достигнуть цели можно было бы через кодификацию моратория ядерных держав на прекращение производства оружейных материалов как основы всеобъемлющего соглашения. Де-факто ядерные страны могут быть привлечены к нему на неформальной основе, приняв односторонние обязательства. Тем более, что некоторые из них, в частности Пакистан, уже заявили о замораживании производства дополнительных оружейных материалов. США и Россия призваны играть ведущую роль в формировании основы этого соглашения, что будет, несомненно, позитивно оценено подавляющим большинством участников договора о нераспространении на конференции 2000 г. — как выполнение принятых на себя обязательств.

Негативные гарантии безопасности, сводящиеся к обязательствам ядерных держав не применять ядерное оружие против неядерных государств, продолжают оставаться одной из главных задач дальнейшего укрепления режима договора о нераспространении. Эта проблема будет фигурировать в повестке дня конференции 2000 г. Большинство неядерных развивающихся государств продолжает настаивать на том, чтобы ядерные державы дали гарантии о неприменении ядерного оружия в форме договорного соглашения без всяких оговорок, а не в виде односторонних торжественных заявлений, как это было сделано перед началом работы Нью-Йоркской конференции в 1995 г.

Официальные подходы США и России в отношении негативных гарантий теперь (в отличие от времен холодной войны) совпадают. Развернутая их формула гласит: ядерные державы не будут применять ядерное оружие или угрожать его применением против неядерных государств, если последние не предпримут нападения на них, их вооруженные силы и их союзников совместно или в союзе с ядерным государством. Пока ни США, ни Россия, ни Англия, ни Франция (КНР взяла на себя обязательство не применять первой ядерное оружие) не собираются отказываться от этих оговорок. Более того, ряд представителей администрации США иногда делают прозрачные намеки на то, что Вашингтон оставляет за собой право применить ядерное оружие в ответ на нападение неядерных государств с применением химического оружия. Заявления о возможности пустить в ход ядерное оружие в ответ на агрессию с применением обычных вооружений можно встретить и в высказываниях официальных лиц России.

Формула негативной гарантии безопасности, содержащая оговорки, была выработана Соединенными Штатами в условиях военного противостояния бло-

ков в Европе, конфронтации в Азии и других регионах мира во время холодной войны. Вопрос, кто конкретно из союзников ядерной России может совершить нападение на США и их союзников, и отсутствие ответа на него делает сейчас неуместными американские оговорки. Правда, расширение блока НАТО, приближение его к границам России, может снова породить проблему конфликтной ситуации в Европе, а следовательно, и оправдать оговорки Вашингтона и Москвы. И все же эволюция взаимоотношений НАТО и России в направлении все большего партнерства девальвирует ядерные гарантии (превращая их в атавизм холодной войны) США и России своим союзникам. Для всего остального мира эти оговорки вообще не соответствуют сложившимся ныне геополитическим реалиям, когда подавляющее большинство государств — участников договора о нераспространении находится вне военных союзов.

Сейчас многие эксперты как в США, так и в России, считают, что необходимо привести в соответствие с геополитическими реалиями декларации о неприменении ядерного оружия против неядерных государств и отказаться вообще от каких-либо оговорок. Американские эксперты подчеркивают, что высокий уровень технического оснащения вооруженных сил США позволяет дать адекватный ответ с применением обычных вооружений на любое химическое нападение. Но сами по себе оговорки продолжают подчеркивать важность ядерного оружия в тот момент, когда официальная политика ядерных держав декларирует его уменьшающуюся значимость в мире. А это только может увеличить стимулы к его приобретению некоторыми другими странами для адекватного ответа на случай конфликта с ядерными державами или их союзниками. Более того, в условиях длительного существования фактического табу на применение ядерного оружия сама угроза применения, содержащаяся в оговорках, не рассматривается всерьез военными стратегами неядерных стран. Сами по себе официальные констатации, когда можно применять ядерное оружие, а когда нет, ничего, кроме вреда, для политики уменьшения стимулов к обладанию ядерным оружием не могут принести, но они могут усилить стремление стран укрыться под ядерным зонтиком, главным образом зонтиком США.

В военно-стратегическом отношении отказ от оговорок привел бы к такому сужению выбора для ядерных держав, когда ядерное оружие могло бы быть применено лишь в ответ на нападение ядерного государства. В политическом же плане такой подход еще более усилил бы преобладающую тенденцию в политике неядерных стран не приобретать ядерное оружие и даже не иметь его на своей территории. В связи с этим, учитывая очевидные позитивные факторы, было бы целесообразно начать переговоры между Москвой и Вашингтоном о согласованном отказе от оговорок в негативных гарантиях безопасности. Принятие пятью постоянными членами Совета Безопасности ООН декларации о безоговорочном неприменении ядерного оружия против неядерных стран могло бы стать одним из ключевых моментов в существующем режиме ядерного нераспространения.

Все большую привлекательность для большинства неядерных стран-участниц ДНЯО приобретает предложение президента России, сделанное в апреле 1996 года, чтобы ядерное оружие всех ядерных держав было сконцентрировано лишь в пределах их собственных территорий. *Неразмещение ядерного оружия на территориях неядерных государств* рассматривается этими государствами, особенно участниками безъядерных зон, как форма нераспространения ядерного оружия. В настоящее время из всех ядерных держав лишь только США

продолжают сохранять свое ядерное присутствие за рубежом, главным образом в Европе и Японии, хотя и в сильно сокращенном масштабе по сравнению с периодом холодной войны. Заявление США об отсутствии намерений размещать ядерное оружие на территории новых членов НАТО после ее расширения, зафиксированное в основополагающем Акте об отношениях НАТО и России, в целом укладывается в политику по уменьшению роли ядерного оружия в американской военной стратегии. Правда, администрация Б. Клинтона пока не проявляет интереса к конструктивному ответу на предложение России, опасаясь, что он лишит материальной основы американские ядерные гарантии союзникам. Вместе с тем, возможность размещения тактических ядерных вооружений России на территории Беларуси в качестве адекватного ответа на приближение военной инфраструктуры НАТО к границам России может обусловить позитивное отношение к промежуточному предложению по вышеназванному неразмещению ядерного оружия в тех странах, где его в настоящее время нет. Во всяком случае предложение России несомненно будет получать все большую поддержку в ООН и других международных форумах по мере приближения конференции 2000 г.

Россия и США проявляют очевидную заинтересованность в сохранении и укреплении *режима контроля над ракетной технологией*, который оценивается большинством экспертов как важный заслон на пути приобретения и создания ракетных средств доставки оружия массового уничтожения. Достигнутая договоренность между президентами России и США на встрече в верхах в Хельсинки в марте 1997 г. о разграничении стратегической и тактической систем ПРО при безусловном сохранении Договора о ПРО 1972 года открывает широкие возможности для конкретного военно-технического сотрудничества двух стран по созданию эффективных средств перехвата ракет третьих стран. Это приобретает особо важное значение, если процесс распространения ракетной техники будет продолжаться вопреки режиму контроля.

Новую, более значительную роль в сфере ядерного нераспространения может и должен играть *Совет Безопасности ООН*. В 1995 и в 1996 гг. Генеральная Ассамблея ООН впервые приняла несколько резолюций, призывающих к полной ликвидации ядерных вооружений. Негативные настроения мирового сообщества в отношении ядерных вооружений, видимо, будут усиливаться. Декларация Канберрской группы политиков и экспертов в 1996 г. о необходимости полной ликвидации ядерного оружия стала своеобразным вектором современного и будущего настроения мирового сообщества. США и России рано или поздно предстоит выработать согласованный подход к идее полной его ликвидации, что было бы целесообразно увязать с вопросом ядерного нераспространения. В связи с этим представляется актуальной выработка Советом Безопасности ООН специальной декларации о нераспространении ядерного оружия, в которой должны быть отражены два ключевых недискриминационных принципа новой политики в этой области. С одной стороны, заявление пяти постоянных членов Совета Безопасности ООН о недопустимости ядерного распространения, а с другой — четко выраженная готовность распустить «ядерный клуб» и полностью ликвидировать ядерное оружие. Первый шаг в этом направлении был уже сделан, когда в итоговом документе заседания Совета Безопасности в январе 1992 г. заявлялось, что распространение оружия массового уничтожения представляет собой угрозу миру.

Поддержка договора о нераспространении ядерного оружия всеми постоянными членами Совета Безопасности позволяет надеяться, что он будет играть более решительную роль в утверждении нераспространения как нормы, нарушение которой повлекло бы за собой применение ООН адекватных мер, предусмотренных главами VI и VII ее Устава. Такая возможность проистекает и из того же документа Совета Безопасности 1992 г., где говорилось, что его члены будут принимать соответствующие меры в случае любых нарушений, о которых их будет уведомлять МАГАТЭ.

В 1993 г. Совет Безопасности не мог принять такие меры в отношении Северной Кореи которая заявила о выходе из договора (КНР выступила против), главным образом потому, что не было согласованной позиции пяти постоянных членов. Выработка специальной декларации не только способствовала бы большей эффективности ООН, но и обеспечила бы поддержку ее действий мировым сообществом против любого нарушителя режима ядерного нераспространения. США и Россия призваны играть ведущую роль в достижении консенсуса ядерных государств о необходимости принятия такой декларации.

Поступательный ход ядерного разоружения — вступление в силу Договора СНВ-2, начало переговоров по СНВ-3, подключение к двустороннему американо-российскому процессу Англии, Франции и КНР — был бы расценен неядерными государствами на предстоящей конференции 2000 г. как выполнение обязательств ядерных держав по Договору о нераспространении ядерного оружия.

РЕГИОНАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ЯДЕРНОГО НЕРАСПРОСТРАНЕНИЯ

Южная Азия. Серьезное положение в сфере ядерного распространения сохраняется в Южной Азии. Отказ Индии присоединиться к Договору о всеобъемлющем запрещении ядерных испытаний, за которой, скорее всего, последует и Пакистан, еще раз показал, насколько трудно решение даже частичных вопросов ядерного распространения в этом регионе. Сейчас реалистичной и наиболее оптимальной целью в отношении этих двух государств должно, по-видимому, стать не полное сворачивание, а замедление темпов их ядерных приготовлений. Самое главное — удержать Индию и Пакистан от попыток официально объявить себя ядерными государствами.

По оценкам экспертов, Индия уже накопила оружейный материал, которого хватит для изготовления 60–80 ядерных устройств. Главное внимание она уделяет разработке эффективных ракетных средств доставки. В распоряжении Пакистана находится оружейный материал, которого достаточно для изготовления 15–25 устройств, и Исламабад, так же как Дели, проводит программу ракетостроения при содействии, как стало недавно известно, КНР. В то же время, по некоторым оценкам экспертов, военная атомная программа Пакистана остается замороженной с 1990 г., когда США в ответ на ее форсирование прекратили оказание военной помощи этой стране и заявили, что весь комплекс американо-пакистанских экономических и политических отношений окажется под вопросом, если программа будет разрабатываться и далее. В январе 1996 г. конгресс США принял поправку Брауна, предусматривающую возобновление прерванных военных и экономических связей с Пакистаном.

Пока, к сожалению, не просматривается какой-либо перспективы радикально изменить сложившуюся ситуацию в Южной Азии. Индия мотивирует необходи-

мость сохранения свободы рук в ядерных вопросах тем, что рядом находится ядерный Китай; Пакистан — тем, что Индия не прекращает ядерных приготовлений.

Длительные попытки обсудить проблемы ядерной безопасности в Южной Азии, созвав конференцию держав региона — Индии, Пакистана, КНР, а также России и США, — пока остаются безуспешными из-за отказа Индии. Нет никаких шансов и для реализации идеи создания безъядерной зоны в этом регионе, с которой выступает Пакистан.

Подход Индии к созыву конференции пяти государств по вопросам ядерной безопасности в Южной Азии мог бы измениться в том случае, если США и Россия совместно с другими ядерными странами заявили бы о готовности полностью ликвидировать ядерные арсеналы. США и Россия могут уже сегодня начать с Индией обсуждение ее идеи создания безъядерного мира и той роли, которую она могла бы сыграть, став постоянным членом Совета Безопасности ООН. В любом случае современный подход Индии — не объявлять себя официально ядерным государством — должен быть поддержан и поощрен политическими и экономическими мерами со стороны США и России.

До 1991 г. действовала модель американо-советского взаимодействия: Вашингтон оказывал сдерживающее воздействие на Исламабад, а Москва — на Дели. После распада СССР модель такого взаимодействия была подорвана. Особенно пагубное воздействие на отношения Москвы с Дели оказал отказ России — под сильным давлением США — от поставок криогенных двигателей для индийских ракет.

Сейчас для России важно восстановить военное и политическое взаимодействие с Индией, в частности путем расширения сотрудничества в сфере высоких технологий, которая не подпадает под ограничения, связанные с международным экспортным контролем. Уместно также обратить внимание и на то, что ряд ограничений и условий в области экспорта ядерных технологий в Индию, выглядит анахронизмом. Например, Россия как участник режима экспортного контроля за ядерными технологиями, установленного группой ядерных поставщиков в 1992 г., не может осуществить крупную сделку с Дели в ядерной сфере, так как для этого требуется контроль МАГАТЭ за всей ядерной деятельностью Индии. Однако на такой контроль она никогда не согласится. В итоге, переговоры о поставках Индии российских АЭС, других технологий для гражданских целей, о которых сообщалось в средствах массовой информации, могут закончиться безрезультатно, хотя очевидно, что эти АЭС и соответствующие технологии не только не имеют никакого отношения к военной атомной программе Индии, но не способны хоть как-то содействовать этой программе. Более того, Дели со все большей настороженностью воспринимает быстро развивающееся сотрудничество в сфере высоких технологий (поставка оборудования по обогащению урана) России с КНР. В этой ситуации, как представляется, следовало бы продумать возможности отказа России от ряда ограничений в экспорте высоких технологий в Индию, несмотря на предсказуемые возражения и оппозицию со стороны США.

Ближний Восток. Не менее остра проблема в области ядерного нераспространения на Ближнем Востоке, где Израиль продолжает оставаться единственным государством, не подписавшим соответствующий договор. Вряд ли Израиль присоединится к договору о нераспространении; его участие в договоре могло бы стать заключительным актом в серии мер по всеобъемлющему мирному урегули-

рованию на Ближнем Востоке, в том числе в создании эффективно контролируемой безъядерной зоны в регионе. Эта цель, давно провозглашавшаяся арабскими странами, Ираном и Израилем, поддерживается США и Россией. Создание безъядерной зоны — длительный процесс, который предусматривает выработку режима контроля не только за ядерным, но и ракетным, химическим и биологическим оружием. Безъядерная зона могла бы стать одним из способов урегулирования политических проблем, лежащих в основе военной напряженности на Ближнем Востоке, хотя это вовсе не означает, что следует дожидаться всеобщего ближневосточного урегулирования и лишь затем приступить к ее созданию.

После уничтожения ядерного потенциала Ирака у Израиля по сути дела нет соперников, способных бросить соразмерный вызов его ядерной программе в регионе. По оценкам экспертов, военный потенциал Израиля состоит из 80-100 ядерных устройств. В то же время совершенно очевидно, что арабские страны и Иран вряд ли позволят Тель-Авиву продолжать сохранять ядерную монополию. Израиль, со своей стороны, озабочен тем, что некоторые арабские страны накапливают химическое оружие, отказываясь от присоединения к конвенции о его ликвидации, и осваивают ракетную технологию в качестве противовеса ядерному потенциалу. Все это может обусловить более позитивное и конструктивное отношение Израиля, а также США, к проектам создания на Ближнем Востоке зоны, свободной от оружия массового уничтожения, в которых Тель-Авив попытался бы в определенной мере обменять свой ядерный потенциал на химическое, биологическое и ракетное разоружение арабских стран и Ирана.

В настоящее время никакой ядерной угрозы для Израиля практически не существует. Союзнические отношения с США и фактические гарантии основ его безопасности лишают дальнейшие работы над военной атомной программой убедительной мотивировки. В этой ситуации для США и России появились возможности оказать воздействие на Израиль, чтобы он остановил ее дальнейшую реализацию и заморозил ядерные приготовления. Многие эксперты считают, что Израиль готов поставить подпись под Договором о всеобъемлющем запрещении ядерных испытаний и даже пойти на замораживание производства расщепляющихся материалов для военных целей.

США и Израиль резко негативно отнеслись к соглашению России и Ирана о строительстве на территории последнего АЭС. Более того, отдельные политические деятели в Израиле прозрачно намекали на то, что Тель-Авив разрушит эти ядерные объекты, когда они вступят в строй. Сильное давление на Россию с тем, чтобы она отказалась от поставок ядерных реакторов Ирану, сопровождалось аргументами, что АЭС приблизит Тегеран к обладанию ядерным оружием, которое является его вожделенной мечтой. Но российско-иранская сделка была совершена в полном соответствии с буквой и духом договора о нераспространении и находится под контролем МАГАТЭ. По оценке экспертов, реализация контракта вряд ли окажет сколько-нибудь заметное воздействие на ускорение военной атомной программы Ирана, если таковая существует вообще. Безусловно, к ускорению создания атомной бомбы могло бы привести первоначальное намерение Минатома России поставить Ирану оборудование по обогащению урана. Это действительно могло бы стать началом программы создания ядерного оружия.

Не только Иран, но и другие страны Ближнего Востока хотели бы иметь в своем арсенале ядерное оружие для противовеса Израилю. Конечно, с точки зрения нераспространения оптимальным вариантом был бы согласованный отказ

всех промышленно развитых стран от поставок любой ядерной технологии на Ближний Восток. Но возможно ли удержать арабские страны и Иран в доядерном веке? Как участники договора о нераспространении все они в большей степени, чем Израиль, не вступивший в него, имеют право развивать мирную атомную энергетику. Как это ни парадоксально, но российско-иранская сделка стимулировала дискуссию о создании безъядерной зоны на Ближнем Востоке, и голос Москвы стал более слышен в обсуждении этой важной проблемы.

Если поставки высоких ядерных технологий способны повысить риск распространения в странах третьего мира, расположенных в перманентно кризисных регионах, то они вряд ли окажут какое-либо негативное воздействие на ситуацию в зоне промышленно развитых неядерных государств мира, таких, как страны Европы и Япония. В силу того, что эти государства надежно и твердо соблюдают обязательства по нераспространению, они — естественные партнеры России в расширении рынка высоких ядерных технологий и материалов, в снятии тех экспортных ограничений, которые были воздвигнуты в годы холодной войны. Именно в эти страны, а также и в некоторые развивающиеся (Аргентина, Бразилия, Индонезия и др.) могли бы быть направлены потоки высокой ядерной технологии, способные принести столь необходимые экономические и политические дивиденды России без ущерба для режима нераспространения ядерного оружия.

Примечания:

¹ «Arms Control Today», August 1996. — P. 38.

² «The Bulletin of the Atomic Scientists», May-June 1995. — P. 70.

³ «Arms Control Today», August 1996. — P. 19-30.

⁴ «The Washington Post», June 21, 1996.

⁵ «The Bulletin of the Atomic Scientists», July-August 1996. — P. 62.

⁶ «Век», сентябрь 20-26, 1996.

КОСМОС И ВСЕОБЪЕМЛЮЩАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ*

Проникновение в космос знаменовало собой не только качественный скачок в развитии науки, в совершенствовании знаний о процессах и явлениях в окружающем человека мире природы. Освоение космоса не только расширяет масштабы доступных для исследования планет Солнечной системы, ближайших к ней участков Вселенной. С помощью космической техники оказалось возможным глубже познать планету Земля, убедиться в том, насколько сложны и деликатны взаимодействия Человека Разумного с другими формами жизни в биосфере планеты.

В основном докладе Второй конференции ООН по исследованию и использованию космического пространства, состоявшейся в Вене в августе 1982 года, говорилось: «При жизни нашего поколения в развитии космической техники произошел колоссальный прогресс. Она изменила наше представление о расстоянии, сблизила людей и позволила нам по-новому посмотреть на себя из космоса. Вопрос заключается в том, сможем ли мы сейчас отбросить наши устаревшие предрассудки и представления и пойти вперед по пути к созданию более справедливого, гуманного и основанного на сотрудничестве общества, которое образно видится нам из Космоса?»¹.

В стремлении отбросить устаревшие предрассудки и встать на путь построения на планете гуманной, ненасильственной цивилизации человечество постоянно использует богатейшее наследство и разнообразные результаты космической деятельности. Вот одно из свидетельств человека, взглянувшего на планету Земля из космоса — американского астронавта Э. Митчелла: «Взгляд из космоса вызывает качественный сдвиг в сознании, когда Земля предстает перед тобой без государственных границ, гармоничной бело-голубой маленькой планетой»².

Анализируя опыт своей деятельности в контексте такого «взгляда из космоса» на планету Земля и на самого себя, мировое сообщество стало шаг за шагом приходить к убеждению, что агрессивные войны и другие насильственные методы обеспечения «национальных интересов» одних государств в ущерб благополучию других несут с собой не только огромные человеческие жертвы, материальный ущерб и безвозвратную утрату бесценных культурных ценностей. Продолжение политики конфронтации и вооруженных конфликтов оборачивается бесцельным расточительством материальных ресурсов и жизненных сил, столь необходимых для скорейшей реализации планов и стратегий социально-экономического прогресса, имеющих целью повышение благополучия всех государств и народов. Добиваясь победы в вооруженном конфликте, воюющие стороны фактически лишают жизненных сил на будущее не только побежденных, но и победителей. Стремясь обеспечить для себя победу во все более кровопролитных войнах, государства ставят под угрозу жизнеспособность всего мирового сообщества, выживаемость человечества, сам факт существования жизни на планете Земля.

Объективные ученые и политические деятели все чаще высказывают мнение о том, что с окончанием «холодной войны» и соперничества «сверхдержав»,

* Опубликовано: Хозин Г.С. Есть ли будущее у российской космонавтики? — М.: МОНФ, 1998. — С. 57-72.

ключом к обеспечению национальной безопасности должна стать способность государств создавать благоприятные предпосылки для нормальной деятельности общества в условиях, когда растет число обострившихся кризисных проблем невоенного характера. Реальная безопасность человечества будет только расти, если государства будут выделять больше финансовых средств, материальных и людских ресурсов не на наращивание вооружений, а на охрану биосферы, комплексное развитие энергетики, проведение рациональной демографической политики, производство продовольствия, борьбу с болезнями, со стихийными бедствиями.

Эксперты Института ООН исследованию проблем разоружения (ЮНИДИР) в своем исследовании возможностей космических систем содействовать укреплению международной безопасности предлагают понятие «позитивная безопасность», под которой они понимают способность государств «выявлять и искоренять традиционные источники конфликтов, направлять свои усилия на предотвращение любых угроз стабильности и безопасности»³. Вряд ли в распоряжении мирового сообщества есть более эффективное средство обеспечения «позитивной безопасности», чем потенциал космических систем. Поступающая от них достоверная информация позволяет выявить и на ранних этапах устранить угрозы самого различного характера для общества и природы. Таким образом открывается перспектива освободить общественный прогресс от болезненных революционных «скачков», чреватых негативными политическими и социально-экономическими последствиями.

Одним из важных итогов XX века можно считать коренное изменение отношения человечества к войне как социально-политическому феномену. Помимо философских и общенаучных аргументов, убедительно показывающих бессмысленность ориентации на вооруженное насилие ради изменения магистральных тенденций развития цивилизации в угоду интересам узких политических групп в некоторых государствах, большой интерес представляют убедительные, полученные с использованием методов глобального моделирования, оценки пагубных последствий для человека и биосферы планеты массированного применения ядерного оружия и других видов оружия массового уничтожения. Апологеты милитаризма и приверженцы военной силы как основного средства разрешения межгосударственных противоречий продолжают утверждать, что именно «баланс сил», наличие «средств устрашения» потенциального агрессора спасали и продолжают предохранять человечество от термоядерной катастрофы. В этой связи правомерен вопрос: не слишком ли велика цена предотвращения мирового конфликта, если совершенствование и накопление вооружений во имя сохранения «международной стабильности» становится все более широким процессом, охватывающим все больше государств, в том числе недавно вступивших на путь самостоятельного развития?

Достаточно напомнить, что в разгар гонки вооружений конца 80-х годов на создание оружия и боевой техники под лозунгом предотвращения войны государства планеты каждую минуту расходовали на военные цели природные ресурсы, материальные и интеллектуальные ценности на сумму не менее 2 млн. долл. Такая политика откровенной милитаризации общества проводилась в условиях, когда почти миллиард людей на планете жили в нищете, не менее 850 млн. были неграмотны, сотни миллионов не имели доступа к нормальному медицинскому обслуживанию и другим социальным благам. Потребности мирового сообщества в ресурсах для решения актуальных социально-политических проблем в конце 90-х годов столь же велики, как они были в 80-х годах. Поэтому

поворот к всеобъемлющей безопасности открывает перспективу переключения ресурсов государств на обеспечение реальных потребностей общества.

Многие политологи, социологи, исследователи современных международных отношений наряду с признанием комплексного характера всеобъемлющей безопасности рассуждают также о средствах и методах, международных нормах и механизмах, которые будут способны обеспечить многокомпонентную безопасность всего мирового сообщества, которую они иногда называют также «всемирная безопасность». Одной из наиболее важных предпосылок для укрепления этой всемирной безопасности считается разработка и соблюдение всеми государствами своеобразного кодекса поведения, который отвечал бы прежде всего интересам целостного мирового сообщества и исключал достижение национальных интересов одних государств и международных организаций путем ущемления таких же интересов других участников международных отношений.

Одной из особенностей космической техники, отличающей ее от многих «традиционных» видов техники, является ее способность прямо или косвенно содействовать решению довольно широкого диапазона задач, которым отводится высокое место среди национальных приоритетов государства. Как видно из таблицы 4, космическая техника достаточно эффективно обслуживает внешнюю и внутреннюю политику государства как в условиях военного противоборства, так и в процессе позитивной перестройки международных отношений и перехода к широкому и равноправному сотрудничеству государств в решении актуальнейших национальных, региональных и глобальных проблем. Уникальные возможности космонавтики определили особое место космических программ в государственной политике, а также сделали необходимым постоянное совершенствование механизмов взаимодействия космической программы со всеми институтами государственной власти, с политическими партиями, экономическими группировками, средствами массовой информации, широкими кругами общественности.

Таблица 4

Взаимосвязи технического потенциала космонавтики с приоритетами космической программы и задачами государственной политики

Задачи национальной политики («национальные интересы»)	Приоритеты национальной космической программы	Характеристики космической техники
<ul style="list-style-type: none"> — Выживание государства — Обеспечение безопасности — Переход к устойчивому развитию — Повышение благосостояния населения — Развитие науки и техники — Развитие образования — Развитие культуры — Повышение национального самосознания — Укрепление престижа государства 	<ul style="list-style-type: none"> — Развитие науки — Совершенствование экономики — Укрепление безопасности — Развитие международного сотрудничества — Содействие решению глобальных проблем — Формирование космического мировоззрения 	<ul style="list-style-type: none"> — Надежность — Многофункциональность — Информоемкость — Глобальный охват — Экономическая рентабельность — Наукоемкость

Вклады космической техники в укрепление всеобъемлющей безопасности и построение на планете устойчивой цивилизации уже достаточно хорошо ощутимы и несомненно будут возрастать по мере дальнейшей координации и интеграции национальных космических программ и расширения масштабов международного сотрудничества. Однако долгосрочные перспективы выживания человечества настоятельно требуют, чтобы концептуальные основы всеобъемлющей безопасности одинаково воспринимались правительствами и общественностью, и в первую очередь государствами, обладающими совершенными потенциалами военной и космической техники.

Концепция всеобъемлющей безопасности имеет своей основой новейшие достижения научного знания, трактуемые в контексте парадигмы «постнеклассической» науки, планетарного сознания и универсальной этики. В ней не просто аргументируется высокий приоритет мероприятий по укреплению мира, обеспечению международной стабильности и снижению уровня военного противостояния. Она ориентирует мировое сообщество на сдержанность в межгосударственных отношениях, на предотвращение конфликтных ситуаций внутри государств и на мировой арене на ранних стадиях, на тщательную оценку вероятных последствий планируемых действий, на построение гармоничных отношений с биосферой планеты.

Концепция всеобъемлющей безопасности, диалектически развиваясь, предусматривает обязательный учет всех тех новых конструктивных философских и политических принципов, морально-этических ценностей, религиозных и нравственных норм, которые выдвигаются представителями различных государств и культур, существующих на планете.

В середине 90-х годов в концепции всеобъемлющей безопасности общепризнанными являются пять важнейших составных элементов: политическая, военная, экономическая, гуманитарная, экологическая. По мере дальнейшего совершенствования научного знания, накопления опыта международной кооперации и интеграции, укрепления доверия в межгосударственных отношениях содержание всеобъемлющей безопасности будет дополняться новыми элементами. Напомним, что экологическая безопасность лишь недавно получила статус самостоятельного элемента всеобъемлющей безопасности. Рассмотрим содержание основных этих элементов.

Политическая безопасность предполагает проведение государствами таких курсов в сфере международных отношений, которые максимально учитывали бы общечеловеческие интересы. При этом возникающие конфликты и разногласия должны разрешаться исключительно мирными средствами. Ясно, что политическую безопасность можно обеспечить только при условии уважения национального суверенитета и одновременно интеграции усилий всех государств в обеспечении социально-экономического прогресса всего человечества. Поступательный и необратимый процесс ограничения вооружений и разоружения, расширение масштабов сотрудничества в области урегулирования конфликтов и миротворчества, в котором участвует все больше государств, содействует укреплению политической безопасности, что в свою очередь благотворно влияет на состояние других элементов всеобъемлющей безопасности.

Благотворное воздействие на состояние политической безопасности оказывает углубление «транспарентности» или «прозрачности» международных отношений — такой степени взаимной осведомленности правительств о намерени-

ях в отношении друг друга, при которой у них нет необходимости готовить себя к противодействию насилию со стороны других государств в непредвиденной кризисной ситуации. По мнению экспертов ООН, транспарентность является не только следствием повышения внимания государств к укреплению мер доверия в международных отношениях, но и результатом широкого использования в процессе принятия внешнеполитических решений оперативных и достоверных данных от средств космического наблюдения. Выше уже говорилось о том, что в период «холодной войны» СССР и США создали совершенные потенциалы разведывательных спутников, которые обеспечивали их надежной информацией о военных возможностях других государств, а также выполняли функции «национальных средств контроля» действующих договоров и соглашений в области ограничения вооружений. Эти космические системы практически полностью контролировались военными ведомствами и разведывательным сообществом и использовались только в интересах обеспечения военной безопасности. Ни о каком обмене такой информацией тогда не могло быть и речи. В таких условиях степень взаимного доверия была невысокой со всеми вытекающими из этого негативными последствиями для международной безопасности.

В современных условиях космические системы военного назначения (разведка, раннее оповещение, связь, метеорология, геодезия и т.д.) больше не используются исключительно в интересах военных ведомств и разведывательных сообществ, а во все большей степени открываются для использования гражданскими ведомствами и частным бизнесом, что обеспечивает «двойное применение» военной космической техники. Разработки и ввод в эксплуатацию разведывательных спутников «нового профиля» ведутся сейчас не только в США и в России, но и в государствах Западной Европы, Азии, Ближнего Востока. Изменение содержания национальной и международной безопасности, переход государств к реализации стратегий устойчивого развития и широкого взаимовыгодного сотрудничества создают предпосылки для расширения функций космических систем военного назначения, используемых для сбора информации из космоса. Поступающая от них информация доводится теперь не только до военных потребителей, но и до многих других структур в государствах, в том числе политического, социально-экономического и экологического профиля. За счет увеличения диапазона задач, имеющих отношение к обеспечению всеобъемлющей безопасности (поддержание мира, урегулирование конфликтов, содействие реализации экономических программ и проектов, экологический мониторинг и т.д.), а также за счет расширения доступа к ним невоенных клиентов укрепляется не только политическая, но и все другие компоненты всеобъемлющей безопасности. Есть достаточно оснований полагать, что развитие потенциалов космической техники военного назначения в 90-х годах и в обозримом будущем будет отмечено дальнейшим снятием барьеров, разграничивающих космические системы гражданского и военного назначения, ростом взаимодействия гражданских и военных ведомств в создании и эксплуатации новых поколений космических систем двойного назначения, способных одновременно эффективно обеспечивать потребности вооруженных сил и обслуживать другие правительственные ведомства, регионы и частный бизнес.

Военная безопасность призвана обеспечить отказ от войны (ядерной и обычной) как средства разрешения противоречий между государствами, поступательное ограничение и сокращение вооружений, имеющие конечной целью полную ликвидацию всех видов оружия массового уничтожения, а также сниже-

ние военных потенциалов государств под строгим международным контролем до уровня разумной достаточности. Укрепление военной безопасности будет содействовать созданию надежной политической безопасности и в то же время вносить вклад в решение глобальных проблем по крайней мере в двух аспектах. Во-первых, будут постепенно сокращаться потенциалы самых опасных видов вооружения и боевой техники, главной функцией которых является уничтожение вооруженных сил и гражданского населения, разрушение материальных и культурных ценностей, причинение умышленного ущерба природным системам или их преднамеренное уничтожение. Во-вторых, по мере укрепления военной безопасности будут высвобождаться материальные и людские ресурсы, в настоящее время отвлекаемые в военную сферу. Эти ресурсы можно будет направить на развитие мирной экономики, на социальные программы, на снижение и компенсацию ущерба биосфере, что само по себе является актуальной задачей укрепления естественных основ общественного прогресса.

Оставляя в стороне детальный анализ действующих международных договоров и соглашений, ограничивающих или запрещающих конкретные виды оружия, следует особо подчеркнуть, что космические системы — в прошлом военные, а в настоящее время «двойного назначения» — не только обеспечивают надежный контроль за процессом ограничения вооружений, в том числе оперативный обмен столь важной информацией между правительствами, но и позволяют принимать обоснованные решения в кризисных ситуациях, сводя к минимуму фактор неопределенности. В этом плане повышение уровня военной безопасности «работает» на политическую безопасность, а в более широком плане — на укрепление стабильности всей системы международных отношений.

Экономическая безопасность предусматривает целенаправленную и планомерную совместную деятельность всех государств, составляющих мировое сообщество, по созданию системы экономических отношений и мирохозяйственных связей, учитывающих жизненные интересы отдельных государств и всего человечества. В условиях углубления интеграционных процессов в отдельных государствах и крупных регионах мировое сообщество все более проявляет себя как единый хозяйственный организм. Отход от дискриминационных принципов во внешней торговле и экономическом сотрудничестве, отказ от санкций и уязвок в отношении отдельных стран и целых регионов содействует повышению жизнеспособности мирового хозяйства и переходу к более эффективным методам использования природных ресурсов, учитывающим интересы будущих поколений. Обеспечить надежную экономическую безопасность можно только постоянно расширяя и совершенствуя арсенал средств взаимовыгодного сотрудничества, кооперации, интеграции, международного разделения труда.

Так же, как и в случаях с политической и военной безопасностью, космическая техника уже выполняет очень важные функции в сфере планирования и контроля экономических программ и проектов различного масштаба, дает в распоряжение их участников достоверную и своевременную информацию о состоянии национальных экономик, о конъюнктуре мировых рынков товаров и услуг, о ситуации на биржах, о курсах валют и т.д. Вклады космической техники в укрепление экономической безопасности будут заметно увеличиваться и в будущем.

Гуманитарная безопасность сводится к содействию повсеместному распространению идей мира и разоружения, сохранению и развитию культурного наследия человечества. В рамках гуманитарной безопасности наряду с искоренением

геноцида, апартеида, идей исключительности одних народов по отношению к другим все больше внимания уделяется обеспечению права личности на мирную жизнь, на здоровую природную среду. Укрепление гуманитарной безопасности будет содействовать утверждению на планете морально-психологического и нравственного климата единой человеческой семьи, ответственной за настоящее и будущее своего родного дома — планеты Земля. В этом плане трудно переоценить ту роль, которую играют космические средства связи и передачи информации в сближении стран и народов, в обмене достижениями науки и произведениями искусства, в развитии культурного наследия цивилизации.

Экологическая безопасность. Качественно новым моментом теории и практики международных отношений стала настоятельная необходимость признания того объективного факта, что природа планеты является не только физической средой, в которой зародилось и развивается человечество, не только источником ресурсов для материального производства и объектом эстетического отношения человека, но в первую очередь основой существования жизни во всем ее многообразии. Нарушение целостности природной среды, уменьшение богатства и разнообразия компонентов биосферы неминуемо ведут к обеднению форм жизни на нашей планете и к подрыву естественных условий развития человеческого общества, к нарушению целостности всей системы международных отношений.

Экологическая безопасность по своему содержанию существенно выше традиционного понятия национальной безопасности. Она провозглашается в интересах всего человечества и может быть только всеобщей, планетарной. В виде «готовых блоков» она включает теоретические положения, касающиеся экологических последствий вооруженных конфликтов и гонки вооружений, а также рекомендации по изменению характера экономической деятельности и социальной политики в связи с необходимостью планирования и реализации природоохранных мероприятий.

В философском смысле концепция экологической безопасности может расцениваться как один из элементов нового политического мировоззрения, отвечающего реальностям современного, тесно взаимосвязанного, во многом целостного мира, отдающего приоритет задачам выживания человечества и трезво оценивающего огромные созидательные и разрушительные возможности науки и техники, по ряду показателей превышающие соответствующие компенсационные способности природных процессов и механизмов. Техносфера по масштабам воздействия на биосферу планеты стала мощной преобразующей силой. Это требует экологической регламентации ее функционирования и дальнейшего развития. Меры по обеспечению экологической безопасности могли бы содействовать изменению глобальной техносферы и ее основных компонентов — научно-технических, хозяйственных, информационных и социальных инфраструктур отдельных государств — и освоению новых, экологически рациональных форм и методов ее функционирования, обеспечивающих снижение антропогенных нагрузок на природу и построение гармонических отношений общества и природы.

Если принять во внимание необходимость скорейшего разрешения глобальных проблем, центральной среди которых является гармонизация отношений общества и природы, то есть основания рассматривать экологическую безопасность как одну из приоритетных задач, решению которой должна быть подчинена политическая, военная, хозяйственная, культурная и другие виды деятельности отдельных государств и человечества в целом.

Именно «экологический компонент» связывает в целостную систему всеобъемлющую безопасность и устойчивое развитие, провозглашенное в качестве предпочтительной модели развития всего мирового сообщества Конференцией ООН по окружающей среде и развитию 1992 г.

Всеобъемлющая безопасность и глобальные проблемы. Сравнительно новая цель внешней политики государств — бережное отношение к биосфере и ее основным компонентам (атмосфера, Мировой океан и водные ресурсы материков, Арктика и Антарктика, космическое пространство), которые квалифицируются как общее наследие человечества. Укрепление всеобъемлющей безопасности неразрывно связано с деятельностью всего мирового сообщества, направленной на создание такой системы межгосударственных отношений, в которой соображения сохранения, рационального использования и воспроизводства ресурсов планеты (а это главное звено экологической безопасности) имеют очень высокий приоритет и обязательно учитываются при разработке и принятии важнейших государственных решений. В этом аспекте всеобъемлющая безопасность тесно соприкасается с глобальными проблемами современности, а также с концепциями и стратегиями перехода государств к устойчивому развитию.

Начиная с 70-х годов в мировой общественно-политической мысли получило развитие комплексное междисциплинарное направление — *глобалистика*⁴, представляющее собой совокупность научных знаний о происхождении, современном состоянии и путях решения крупномасштабных противоречий развития мирового сообщества, кризисное обострение которых угрожает выживанию цивилизации. Глобальные проблемы уже пользуются высоким приоритетом в деятельности ООН и её специализированных организаций, во внешней политике отдельных государств и межгосударственных объединений. Им уделяется все больше внимания в программах высших учебных заведений, подготовки и переподготовки кадров, в том числе высшего звена.

В середине 90-х годов система глобальных проблем, наиболее эффективным методом решения которых является широкое и равноправное сотрудничество всех государств, выглядит так:

- сохранение мира и обеспечение необратимости процессов ограничения вооружений и разоружения;
- охрана окружающей среды и переход к устойчивому развитию;
- разработка и реализация рациональной демографической политики;
- рациональное использование минерально-сырьевых ресурсов;
- создание сбалансированной инфраструктуры энергетики;
- исследование и использование Мирового океана и космического пространства в интересах мирового сообщества;
- борьба с голодом и болезнями, предотвращение распространения наркотиков;
- преодоление отсталости.

Глобалистика как система научных знаний и уже реализуемые стратегии, планы и программы ослабления остроты отдельных глобальных проблем не противоречат концепции устойчивого развития, а практические меры в этой области фактически содействуют переходу государств и регионов к устойчивому развитию.

Любая реформаторская идея, выдвинутая в преддверии XXI века представителями естественных, технических или общественных наук, любая программа или стратегия политических или социально-экономических перемен для отдель-

ных государств и мирового сообщества в целом имеет много точек соприкосновения с концепцией устойчивого развития. Более того, все сколь-нибудь приоритетные задачи, которые появились на повестке дня мирового сообщества в последние десятилетия XX века, можно квалифицировать как важные элементы практических действий, связанных с переходом к устойчивому развитию или по крайней мере как действия по обеспечению благоприятных условий для такого перехода в пределах отдельных государств, регионов или в масштабах всей планеты.

Если в предыдущие исторические эпохи человечество было озабочено прежде всего тем, как обрести могущество в противоборстве с природой, то теперь, обладая таким могуществом, самое время заняться поисками согласия с самим собой, изменить политические и социальные стереотипы, реализация которых подрывает естественные основы цивилизации, ставит под угрозу выживание человечества. В такой ситуации возрастает роль гуманитарных наук, объектом которых являются важнейшие аспекты деятельности и перспективы развития мирового сообщества, становящегося, по В.И. Вернадскому, «мощной геологической силой». На современном этапе истории чрезвычайно важно внедрить в общественную практику нормы самоконтроля, самоограничения, осторожности, когда речь идет об использовании научно-технических и промышленных потенциалов, служащих удовлетворению потребностей человечества.

Прежде чем анализировать содержание концепции устойчивого развития в плане её совместимости с большинством проблем самого различного характера, поисками решений которых заняты государства, международные организации, мировое научное сообщество, обратимся к оценке ситуации на планете, с которой выступили в начале 90-х годов руководители Римского клуба. Авторы доклада «Первая глобальная революция» призывают ко «всемирной солидарности» перед лицом обострившихся глобальных и локальных проблем и видят суть этой революции не в сокрушении отжившего общества, а в объединении усилий народов на основе значимых для всех нравственно-этических норм и культурных ценностей. «Глобальная революция лишена идеологической базы. Она порождается беспрецедентным сочетанием крупнейших потрясений: социальных, экономических, научно-технических, культурных и нравственных, различные комбинации которых способны создавать непредсказуемые ситуации... Наша цель состоит в том, чтобы мысленно представить себе мир, в котором мы хотели бы жить, оценить его ресурсную базу (материальные, людские и духовные ресурсы), сформировать реалистическое и последовательное видение его перспектив и в итоге сконцентрировать энергию и политическую волю человечества на построении нового мирового сообщества»⁵.

Хотя проблемы жизнеспособности и устойчивости общества в процессе социально-экономического развития рассматриваются экономистами, экологами, политологами, социологами, представителями других наук по крайней мере с начала 70-х годов, в сконцентрированном виде, в формулировках, обращенных к политическим деятелям и общественности, концепция устойчивого развития была представлена мировому сообществу в документах конференции ООН по окружающей среде и развитию (Рио-де-Жанейро, июнь 1992 г.). Под устойчивым развитием понимается система продуманных политических и социально-экономических мер, реализация которых позволит снизить антропогенную нагрузку на биосферу планеты и построить гармоничные отношения общества, техники и природы. Это «разви-

тие, которое обеспечивает потребности живущих поколений, не лишая будущие поколения возможностей обеспечивать собственные потребности»⁶.

Много внимания определению сущности устойчивого развития уделила Международная комиссия по окружающей среде и развитию, представившая в 1987 г. доклад «Наше общее будущее». В нем, в частности, говорится: «Устойчивое развитие требует, чтобы общества удовлетворяли бы личные потребности населения, как совершенствуя свой производственный потенциал, так и обеспечивая для всех своих членов равные возможности»⁷. Обращая внимание на то обстоятельство, что, ограничивая вредное воздействие на окружающую среду, общество сохраняет целостность биосферы, авторы доклада делают вывод: «По существу устойчивое развитие — это процесс изменений, в котором использование ресурсов, капиталовложения, тенденции совершенствования техники и изменение институтов реализуются в гармонии, тем самым повышая потенциал удовлетворения потребностей и стремлений человека»⁸.

В концепции устойчивого развития можно видеть три важнейшие целевые установки: 1) постепенное совершенствование средств производства и производительных сил общества по линии уменьшения невосполнимого ущерба биосфере: переход от получения товаров и услуг за счет ущерба природе к обеспечению потребностей общества посредством внедрения форм и методов хозяйственной деятельности, не подрывающих естественных основ существования человечества; 2) включение в планы политического и социально-экономического развития оценок вероятного ущерба биосфере и обязательное выделение ресурсов на компенсацию такого ущерба; 3) обязательный учёт интересов будущих поколений, которые имеют неотъемлемое право на доступ к конечным ресурсам планеты; разумное самоограничение живущих поколений — как в том, что касается вовлечения природных ресурсов в хозяйственный оборот, так и с точки зрения допустимого ущерба биосфере в процессе повседневной деятельности.

Переход к устойчивому развитию — это по своей сути повсеместный отказ от продолжения любых форм деятельности общества, пагубные последствия которых уже стали очевидными. Реализация программ и проектов устойчивого развития будет тем эффективнее, чем более равноправными и взаимовыгодными будут методы сотрудничества государств на всех уровнях. Движение в этом направлении требует критического переосмысления собственных интересов, арсенала средств их достижения, отказа от эгоистических националистических установок во внешней политике.

Сама идея устойчивого развития государств и регионов в гармонии с биосферой планеты во многих аспектах логично сочетается с идеями целостной цивилизации, привлекательность которых возрастает по мере космизации общественного сознания и мировоззрения личности. Вклад космической деятельности в решение таких важных для настоящего и будущего цивилизации задач, как переход к устойчивому развитию и ослабление остроты глобальных проблем, трудно переоценить. Реализация стратегий перехода к устойчивому развитию и мероприятий по ослаблению остроты глобальных проблем повышает актуальность таких задач, как сбор и обработка информации, ее использование в процессах принятия решений, контроль за реализацией одобренных программ и планов действий, прогнозирование естественных и антропогенных катастроф и аварийных ситуаций. Все эти задачи могут быть решены с максимальной эффективностью с ис-

пользованием действующих космических систем, а также опыта планирования и реализации космических программ в целом и отдельных космических проектов.

Космические системы уже продемонстрировали свою высокую эффективность при оценке глобальной экологической ситуации, планировании национальных планов и программ решения демографических проблем, в процессе разработки проектов освоения минерально-сырьевых потенциалов различных государств и регионов, в ходе реализации энергетических проектов, в деятельности по исследованию, рациональному использованию и сохранению минеральных и биологических ресурсов Мирового океана.

Дистанционное зондирование и мониторинг в интересах решения широкого комплекса глобальных, региональных и локальных задач останутся и в обозримом будущем важными и эффективными функциями, которые будут поручаться космическим системам в интересах решения актуальных проблем, составляющих содержание прогресса цивилизации.

Примечания:

¹ Доклад Второй конференции ООН по исследованию и использованию космического пространства в мирных целях. Вена, 9-21.08.1982. — Нью-Йорк, октябрь 1982. — С. 7.

² Whole Earth Monthly. November 1987. — P. 11.

³ Doyle S. Civil Space Systems: Implications for International Security. Dartmouth. 1994. — P. 10.

⁴ Подробнее о классификации глобальных проблем см.: Хозин Г.С. Глобальные проблемы современности. Критика буржуазных концепций. — М., 1982.

⁵ Кинг А., Шнайдер Б. Первая глобальная революция. Доклад Римского клуба. — М., 1991. — С. 23.

⁶ Basic Facts About The United Nations. — N.Y. 1995. — P. 149-150.

⁷ Our Common Future. The World Commission on Environment and Development. — Oxford, 1987. — P. 43.

⁸ Ibid. — P. 44.

ГЛОБАЛЬНАЯ СТРАТЕГИЯ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ: ОПАСНЫЕ ТЕНДЕНЦИИ И ПРЕВЕНТИВНЫЕ МЕРЫ РОССИИ*

<...>

Введение

Разработка концепции и стратегии устойчивого развития напрямую связана с глубокими и чрезвычайно быстрыми — с исторической точки зрения — сдвигами в системе международных отношений последних полутора десятилетий.

Разрыв в уровнях социально-экономического развития индустриальных и развивающихся стран достиг таких масштабов, когда обеими сторонами он воспринимается как фундаментальная угроза международной стабильности на планете. В этих условиях высокоразвитые страны рассматривают устойчивое развитие как ту стратегию, которая позволит сократить масштабы такого разрыва и снизить уровень обусловленной им напряженности в отношениях с развивающимися странами.

Глубокие геополитические сдвиги произошли по линии Восток–Запад. Окончание холодной войны, становление рыночной экономики в освободившихся от тоталитаризма государствах и сворачивание идеологического противоборства способствовали эрозии прежнего блокового противостояния и попыткам обретения нового плацдарма для формирования стабильных и прогнозируемых отношений ведущих стран Запада с бывшими социалистическими государствами.

На фоне сокращения роли силового противоборства и осознания политических и экономических издержек, сопряженных с его продолжением в прежних масштабах, западные поиски новых плацдармов пошли по пути перевода конфронтационных взаимодействий в русло экономико-социально-экологического противостояния, основанного на фундаментальной критерии качества жизни.

Объективным основанием для такого перевода явилась угроза глобального экологического кризиса, ставшая к середине 80-х гг. очевидной. Кризис, связанный с растущей нагрузкой на жизнеобеспечивающие системы и возобновляемые ресурсы планеты, с деградацией окружающей среды и подрывом устойчивости биосферы, представляет собой опасность, по крайней мере столь же серьезную и актуальную, как и традиционные угрозы военного характера.

На угрозу жизненно важным интересам человечества и будущих поколений в результате превышения допустимых пределов хозяйственной (несущей) емкости биосферы¹ указано в Концепции перехода Российской Федерации к устойчивому развитию. В условиях целостности биосферы и взаимозависимости государств возвращение человечества в допустимые пределы использования этой емкости и восстановление экосистемы Земли до уровня, гарантирующего

* Опубликовано: Писарев В.Д. Глобальная стратегия устойчивого развития: опасные тенденции и превентивные меры России. — М.: Институт США и Канады РАН, 1999. — С. 7-26.

стабильность окружающей среды, могут быть достигнуты, как подчеркивается в Концепции, только согласованными усилиями всего мирового сообщества. Определяющим механизмом такого согласования является эффективное глобальное сотрудничество государств в закладке экономических, экологических и социальных основ перехода к устойчивому развитию.

Важно, однако, учитывать, что в условиях изменившейся геополитической обстановки структурирование международных отношений в контексте глобального перехода к устойчивому развитию означает выведение этих отношений на новое поле взаимодействия индустриальных, развивающихся и переходных государств, на арену невоенного соперничества. На этом поле экономические, экологические и социальные позиции Запада в целом сильнее позиций двух других групп государств не только в настоящее время, но и на обозримую перспективу.

Ориентируя свою политику на захват лидерства в формировании глобальной стратегии устойчивого развития, США сегодня фактически закладывают основы своего контроля за деятельностью как других стран в этой области, включая Россию, так и международных политических и правовых институтов, связанных с переходом к устойчивому развитию и решающих сопряженные с этим глобальные проблемы современности.

В рамках этого процесса существует реальная опасность навязывания России неприемлемых или неосуществимых международных обязательств, вовлечения в неприоритетные для нее программы, вмешательства во внутреннюю политику государства.

Такая угроза не означает, однако, необходимости отказа России от участия в разработке и реализации стратегии устойчивого развития. Взятый мировым сообществом курс на сбалансирование экономических, экологических и социальных аспектов развития в рамках этой стратегии ради предотвращения глобальной катастрофы является императивом.

Оставшись в стороне от этого магистрального направления мирового развития, Россия не только не решит проблем своего развития, но и потеряет возможность воздействия на глобальный процесс перехода к устойчивому развитию с наименьшими издержками и максимальной пользой для своего экономического роста и повышения качества жизни населения России.

Активная поддержка Россией курса на устойчивое развитие мирового сообщества открывает для нее ряд возможностей. Во-первых, — дальнейшая ее интеграция в мировое сообщество не только на правах правопреемника бывшего СССР, но и в качестве нового полноправного участника международных отношений, активно влияющего на формирование будущего миропорядка. Во-вторых, — обозначение и международно-правовое закрепление Россией своего места в глобальной экологической нише как государства, обладающего одним из самых крупных в мире экологических потенциалов. В-третьих, — использование международных экономических и правовых инструментов для содействия усилиям в области устойчивого развития, предпринимаемым на национальном уровне. В-четвертых, — согласование перехода на уровень устойчивого развития с фундаментальным процессом вхождения России в систему рыночного хозяйствования. В-пятых, — вынесение на обсуждение мировым сообществом ряда важнейших предложений, относящихся к основополагающим аспектам разработки и реализации глобальной стратегии устойчивого развития.

НЕСОВЕРШЕНСТВО КОНЦЕПЦИИ ГЛОБАЛЬНОГО УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ И ПРОБЛЕМЫ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ РОССИИ

Признавая огромное значение разработки и принятия концепции устойчивого развития на Конференции ООН по окружающей среде и развитию (Рио-де-Жанейро, 1992 г.), важно учитывать, что переход из состояния нестабильности на рельсы устойчивого развития будет чрезвычайно сложным и длительным. Он неотделим от тщательной оценки предпосылок, осуществимости и необходимых для такого перехода усилий со стороны как отдельных государств, так и мирового сообщества в целом.

К сожалению, среди оценок одной из основных — научной оценке устойчивости биосферы и природных систем по отношению к антропогенному воздействию — участники конференции не уделили должного внимания, несмотря на то что именно от состояния и характера этой устойчивости зависит и содержание, и направленность эволюционного процесса на планете.

Фундаментальной гипотезой, объясняющей процессы саморегуляции глобальной окружающей среды, является идея биологической стабилизации, которая основана на действии естественных механизмов ликвидации тех условий и организмов, которые ведут к нарушению устойчивости среды. Это означает, что биосфера обеспечивает не только потребности человека и его хозяйственных систем, но и само существование жизни на Земле. Естественные экосистемы обладают конечной хозяйственной емкостью, выход за пределы которой подрывает устойчивость биоты (флоры и фауны) и окружающей среды. Это пороговое значение, выражаемое через уровень потребления продукции биосферы человеком, составляет около 1% ее общего объема.

Главный вывод ведущих российских ученых заключается в том, что человечество в своем развитии уже перешло этот пороговый уровень, нарушило устойчивость биосферы, положило начало процессу разрушения естественных сообществ и экологических ниш многих видов и организмов, а также поставило вопрос о распаде генома и существовании человека как вида. Такой вывод полностью разделяют ученые из Института Уорлд Уотч (Вашингтон), отмечающие, что человечество вышло за пределы хозяйственной емкости Земли и что уже сегодня ее природный потенциал недостаточен для поддержания как существующих видов экономической деятельности, так и систем жизнеобеспечения, от которых зависит цивилизация.

Необходимо признать, что попытки реализации стратегии устойчивого развития, ориентированной на несдерживаемый глобальный экономический рост, будут означать только усугубление и без того острейшего кризиса надежности экосистемы и в конечном счете приведут к гибели человечества.

На этом фоне тем более удивителен тот факт, что в исследованиях американских ученых признания о выходе антропогенных нагрузок за пределы ассимилятивной емкости биосферы и призывы к добровольному сокращению уровней потребления энергии и природных ресурсов в индустриальных странах соседствуют с обоснованиями возможности достижения экологически устойчивой мировой экономики, допускающей параллельный недифференцированный экономический рост как развивающихся и переходных стран, так и высокоразвитых государств.

Обосновывая принципиальную совместимость экономического роста и устойчивого развития, США разработали национальную концепцию устойчивого развития, в которой постулируется, что экономический рост, базирующийся на новых технологиях и растущих мировых рынках, служит предпосылкой и основой большего национального процветания, увязываемого с увеличением ВВП на душу населения, улучшением экологической обстановки, достижением высокого уровня жизни и социальной справедливости.

Известно, однако, что экономический рост связан с потреблением хозяйственной емкости в виде ресурсного и экологического капитала. США и другие индустриальные страны уже давно вышли за пределы емкости своих пространств и потребляют глобальную хозяйственную (несущую) емкость, в формировании которой играют огромную роль внегосударственные пространства (Мировой океан, атмосфера).

Такая ситуация не вызвала бы вопросов при условии, что глобальная несущая емкость неограниченна. Однако это не так. Как показали российские ученые и признали специалисты в США, человечество уже перешло допустимый порог использования этой емкости и стоит перед лицом экологической катастрофы, предотвратить которую можно лишь при условии его возврата на уровень допустимых антропогенных нагрузок на биосферу.

Наряду с запредельной антропогенной нагрузкой важнейшей причиной, поддерживающей мировое сообщество в состоянии экологического кризиса, является несовершенство глобальной системы контроля за использованием несущей емкости Земли. Сложившаяся ситуация во многом обусловлена тем, что несущая емкость не стала базовым параметром, на основе которого строится глобальная стратегия сохранения жизни на Земле. Не определен вклад экосистем отдельных государств в формирование глобальной несущей емкости. Отсутствуют адекватные индикаторы и не проводится строгий учет фактического использования конкретными странами экологического потенциала планеты. Положение дел усугубляется тем, что права государств на использование этого потенциала не распределены, как равным образом и обязанности принимать согласованные, взвешенные и одобренные всеми членами мирового сообщества меры по сокращению антропогенной нагрузки до допустимого уровня.

Парадоксальная ситуация сложилась с использованием несущей емкости внегосударственных сфер — прежде всего их ассимилятивного потенциала, — находящейся в общем пользовании всех государств. Несмотря на повсеместное — включая США — признание того, что государства не имеют суверенных прав на разрушение и истощение общих ресурсов, таких как атмосфера и океаны, в этой области сохраняется режим, весьма похожий на тот, который в условиях противоборства двух систем Запад критиковал особенно остро, — режим нераспределенности прав, «общего котла», из которого каждый черпает сколько может.

Ситуация не была бы столь опасной, если бы источник благ был неисчерпаем. В случае с несущей емкостью международных областей потенциал не только ограничен, но и используется на основе права сильного, причем эксплуатируется и чрезмерно, и неэффективно.

Если учесть, что биосфера пространств, расположенных за пределами национальной юрисдикции, ассимилирует огромную долю отходов антропогенной деятельности, в создании которых ведущее место в мире занимают индустриаль-

ные государства во главе с США, то станет понятно, почему эта группа стран не спешит распределять права на такое использование: их справедливая доля оказалась бы значительно ниже существующей².

Несовершенство основ глобальной концепции устойчивого развития чревато серьезными угрозами для национальной безопасности России. Важнейшая среди них обусловлена реальной перспективой потери устойчивости глобальной биосферой.

Неуклонно растущие ресурсные и экологические потребности человечества и связанная с их удовлетворением антропогенная нагрузка на природные системы достигли, а по ряду оценок даже перешли предельно допустимые уровни, определяемые ограниченной несущей емкостью биосферы, что привело к ускорению процесса разрушения естественного биотического механизма регуляции окружающей среды.

Проводя аналогию с маркировкой ватерлинии на морских судах, специалисты трактуют предельную антропогенную нагрузку на биосферу как тот рубеж, за которым начнется обвальное разрушение жизнеподдерживающих систем и гибель цивилизации. Самая большая опасность заключается в том, что человечество не знает ни размеров нагрузки, за которой начнется обвал, ни сроков выхода на этот уровень. Ученые, однако, едины в том, что эти сроки весьма коротки и человечество вплотную подошло к роковой черте.

Продолжение неконтролируемого международными механизмами экономического роста индустриальных государств и переиспользования ими ограниченной хозяйственной емкости планеты чревато самой серьезной угрозой для экономики России.

Оценивая глобальную стратегию устойчивого развития с точки зрения взаимоотношений по линиям Север–Юг, Восток–Запад, следует учитывать, что фактически процессы, характеризующие отношения участников этих групп, — это борьба за выживание. И не только для развивающихся и переходных государств, но и для ведущих промышленно развитых стран. Превышение человечеством допустимых пределов антропогенной нагрузки на биосферу превращает борьбу за использование ограниченной хозяйственной емкости планеты в игру с нулевой суммой.

Если развивающиеся страны не встанут на путь сдерживания демографического роста, то запредельная антропогенная нагрузка приведет в конечном счете к глобальной экологической катастрофе. Если индустриальные государства сохраняют и, тем более, приумножат свой уровень потребления глобального экологического потенциала, то возможности и для развивающихся, и для бывших социалистических стран, включая Россию, в области экономического роста будут практически заблокированы. Это, в свою очередь, усугубит идущий процесс расслоения мирового сообщества по критерию качества жизни населения и поляризацию богатых государств, потребляющих не только свою, но и глобальную экологическую емкость, и бедных, борющихся за выживание стран — поставщиков сырья и приемников отходов деятельности индустриальных государств. Неизбежные спутники такого развития — обострение нищеты, международных противоречий, напряженности и конфликтов, включая силовые. В такой ситуации для России реальна опасность перехода во вторую категорию.

В перечне конкретных угроз одно из ведущих мест занимает угроза продовольственной безопасности России. Оценки западных специалистов показывают,

что в условиях деградации окружающей среды, потери продуктивности природных систем, сокращения доступности возобновляемых ресурсов и ожидаемого роста численности населения планеты на 33% к 2010 г. реальной становится перспектива глобального продовольственного кризиса. Падение душевого производства зерна в мире после 1984 г. и растущий разрыв между спросом на продовольствие и возможностями его устойчивого глобального производства, сопровождаемый нестабильностью цен и конкурентной борьбой на мировом рынке, могут существенно дестабилизировать экономику отдельных государств, включая Россию.

Несовершенство концепции устойчивого развития, связанное с допущением недифференцированного экономического роста индустриальных, развивающихся и переходных государств в условиях ограниченной несущей емкости биосферы и выхода человечества за допустимые пределы ее использования, представляет собой реальную и крупномасштабную угрозу для России. В основе этой угрозы — нераспределенность между государствами прав на использование несущей емкости внегосударственных пространств планеты и ответственности за трансграничное истощение экологического потенциала, расположенного на территории других государств.

Устойчивый характер этой угрозы определяется нежеланием Запада, и прежде всего США, отказаться от непропорционально высокой доли используемого ими глобального экологического потенциала, их стремлением сохранить для себя неограниченный и бесконтрольный доступ к нему и, более того, закрепить эту ситуацию в соответствующих международных соглашениях, заключаемых в контексте глобальной стратегии устойчивого развития.

Для России такая ситуация представляет опасность по двум направлениям. Во-первых, крупномасштабному, бесконтрольному и некомпенсируемому использованию со стороны мирового сообщества, и прежде всего, индустриальных государств подвергаются ее девственные лесные массивы, которые являются одним из мощных стабилизаторов биосферных процессов на Земле. На долю России приходится около 25% общей поверхностью девственной природы в мире. По своему вкладу в стабилизацию окружающей среды нетронутая антропогенным воздействием территория России имеет такое же значение в северном полушарии, как и вся бразильская часть Амазонии в южном. Очевидна необходимость подключения внешнего мира к сбережению этого природного ресурса, ценность которого с течением времени будет постоянно увеличиваться.

Во-вторых, ни в концепции устойчивого развития, ни в рамках Конвенции об изменении климата и Киотском протоколе к ней не поставлен вопрос о регламентации использования несущей емкости Мирового океана, являющегося общим достоянием человечества. Это означает, что задача стабилизации климата рассматривается в отрыве от обеспечения устойчивости глобальной экологической системы в целом. Не учитываются ни уже достигнутый запредельный уровень антропогенной нагрузки на биосферу, ни уязвимость океанической биоты как стабилизатора содержания углерода в атмосфере. Исследования показывают, что избыточные эмиссии углерода со стороны нарушенной биоты суши поглощаются Мировым океаном. Более того, биота Мирового океана стабилизирует атмосферную концентрацию CO₂ и тем самым контролирует парниковый эффект, сохраняя приземную температуру на приемлемом уровне и обеспечивая стабильность окружающей среды. Однако, по оценкам проф. В. Горшкова, при современном уровне антропогенного возмущения биосферы естественная биота

океана близка к максимальному значению своей способности компенсировать возмущения окружающей среды. Пороговые значения такой способности должны быть определены и взяты в качестве одной из основ расчета как предельно допустимой общей антропогенной нагрузки на биосферу, так и связанных с этим обязательств государств по ее сокращению. Альтернативой может быть лишь потеря устойчивости океанической биоты и подрыв основного природного стабилизатора глобального климата.

Поскольку доля индустриальных государств в использовании природных ресурсов планеты составляет около 75%, то и доля потребления ими экологического потенциала Мирового океана близка к этой цифре. Несправедливость такого положения очевидна и сохраняется не в последнюю очередь за счет использования высокоразвитыми странами той части общего достояния, которая приходится, в частности, на долю России. С правовой и экономической точек зрения очевидна необходимость постановки вопроса о распределении прав на экологический потенциал внегосударственных пространств.

ПЕРСПЕКТИВЫ РЕАЛИЗАЦИИ ГЛОБАЛЬНОЙ СТРАТЕГИИ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ: ЭКОЛОГИЗАЦИЯ МЕЖДУНАРОДНЫХ ОТНОШЕНИЙ И ПОТЕНЦИАЛЬНЫЕ УГРОЗЫ ДЛЯ РОССИИ

Экологизация всех направлений развития современного общества — одна из определяющих тенденций нашего времени. Этот многоуровневый процесс «экологической экспансии» ведет свое начало с середины 80-х гг. Вопросы природоохраны и рационального использования ресурсов стали все теснее увязываться с глобальными проблемами безопасности, экономического роста и развития, мировой торговли, демографии, отношений Севера и Юга, прав человека и т.д. Кульминацией этого процесса стала Конференция по окружающей среде и развитию (Рио-де-Жанейро, 1992 г.), на которой проблема взаимоотношений общества и природы была поставлена в контексте сохранения не только окружающей среды и природных ресурсов, но и человеческой цивилизации как таковой. Концептуальной основой новой стратегии стала идея устойчивого развития, реализация которой неотделима от сбалансирования экономических, социальных и экологических процессов как внутри отдельных государств, так и в рамках мирового сообщества.

Конференция в Рио стала этапом в развитии и менее заметного, но чрезвычайно важного глобального процесса — экологизации массового сознания. Для рядового гражданина экологическое качество среды обитания и потребляемого им продукта во все большей мере осознается как ценность, за которую он готов платить и обеспечения которой готов требовать как покупатель, налогоплательщик и избиратель. Во все большем числе стран растет понимание того, что экологический рычаг постепенно превращается в универсальный инструмент постановки и общественного контроля за решением любой проблемы, связанной с условиями и качеством жизни.

Экологизация массового сознания и общественного мнения — процесс весьма инерционный и медленный. Но именно понимание его значения — как на национальном, так и на международном уровнях — положено в основу подхода ряда государств не только к обеспечению экологической безопасности, но и укреплению своих экономических позиций в системе международных отношений.

Расчет строится на том, что глобальная переориентация спроса на товары и услуги, отвечающие определенным экологическим критериям, приведет к серьезной качественной перестройке мирового рынка, на котором наиболее конкурентоспособной будет продукция тех государств, в которых достигнут высокий уровень экологизации экономики, и прежде всего технологической базы, обеспечивающей ее функционирование.

О масштабах развития мирового рынка природоохранных товаров и услуг можно судить по оценкам американских экспертов. Спрос на эту продукцию достиг к концу века 500 млрд. долл. в год.

В США задача захвата лидирующих позиций на мировом рынке экологически ориентированной технологии и сферы услуг возведена в ранг государственных приоритетов. В официальном заявлении президента Б. Клинтона об экологической политике США, с которым он выступил через три месяца после прихода в Белый дом, были заложены основные направления американской стратегии в этой области, нацеленные на укрепление конкурентоспособности и захват американскими компаниями лидерства на мировом рынке природоохранной технологии и услуг.

Существо проблемы функционирования традиционного рынка товаров и услуг заключается в том, что рыночная экономика не только не способствует поддержанию устойчивости биосферы, сохранению биоразнообразия и учету интересов будущих поколений, но и не подает сигналов о выходе за пределы несущей емкости ни в отдельных странах и регионах, ни на глобальном уровне и лишь способствует истощению природных ресурсов, создавая иллюзию стабильного роста.

В этих условиях, отмечают американские специалисты, необходимо исправление ситуации, при которой мировой рынок диктует, какую технологию создавать и использовать, не считаясь с наносимым экологическим ущербом. Подоплекой выдвигаемых ими предложений — наряду с их объективной природоохранной обоснованностью — является стремление США использовать экологический императив глобальной стратегии устойчивого развития и свое технологическое лидерство для форсирования глобального процесса экологизации производимых и используемых товаров и услуг и превратить уровень их экологичности в ключевой критерий доступа и конкурентоспособности на мировом рынке.

В заявлении Белого дома в апреле 1993 г. министру торговли было предложено разработать стратегию расширения экспорта американской технологии и усиления ее конкурентоспособности. С этой целью была принята, в частности, программа «Технологии для решения международных экологических проблем», в рамках которой США предлагают другим странам уже опробованную высокоэффективную технологию, необходимую для обеспечения устойчивого развития и решения ключевых экологических проблем в энергетике, промышленности и сельском хозяйстве, а также в лесоводстве и сохранении многообразия живой природы.

Важнейшим инструментом американской политики активного продвижения своей природоохранной технологии и услуг на мировой рынок служит целенаправленное вовлечение потенциальных партнеров — покупателей из числа развивающихся стран и государств с переходной экономикой в разработку и осуществление программ экологизации условий жизни и качества потребляемых ими продуктов и услуг. Тем самым в этих государствах стимулируется массовый спрос на экологически чистую продукцию. Наиболее характерный пример такой политики — инициатива американского Агентства международного развития,

которое в конце 1992 г. приступило к осуществлению проекта по улучшению состояния окружающей среды в СНГ.

Наряду с США в конкурентную борьбу вокруг потенциальных рынков экологической технологии включились и другие индустриальные страны. Применительно к России и ряду бывших советских республик ими разработан комплекс программ экологической помощи по таким направлениям, как общее управление окружающей средой; управление природными ресурсами; природо- и ресурсоохранные проекты; контроль атмосферных загрязнений; радиационный контроль; экологическое образование.

Ряд программ помощи СНГ имеет опосредованное отношение к экологической проблематике и в перечисленные категории не входит. Основные среди таких программ — развитие атомной энергетики и обеспечение ядерной безопасности; сбережение и повышение эффективности использования энергии.

Среди доноров экологической помощи СНГ доминируют Всемирный банк и Евробанк реконструкции и развития, чья помощь поступает через официальные правительственные организации, главным образом министерства, связанные с природо- и ресурсоохраной. В числе основных государств-доноров — страны Центральной Европы, ориентирующие свои программы помощи на регионы Аральского и Черного морей; скандинавские страны (Балтийское море, Кольский полуостров, арктический регион); Канада (Сибирь); Япония (дальневосточный регион).

В перечне эколого-экономических целей западных доноров главное место занимает стремление использовать помощь СНГ в деле сокращения антропогенной нагрузки на природные системы для вовлечения стран Содружества в процесс экологизации хозяйственной деятельности. В решении этой задачи упор делается на изучение и оценку потенциального рынка природоохранных товаров и услуг, на определение своего экспортного потенциала указанной продукции в отношении колоссального региона, вовлеченного в восстановление экономики, на внедрение западных экостандартов в экономику СНГ.

С перспективами освоения экологического рынка СНГ через посредство экспорта природоохранных технологий и услуг тесно связана вторая цель западных доноров — извлечение прибылей на инвестиции в сектор природоохраны. Программа экологического содействия, разработанная министрами по экологии западных государств для стран Восточной и Центральной Европы и возможного охвата СНГ в ближайшем будущем, исходит из того, что будут поддерживаться только те средне- и долгосрочные проекты, которые дадут инвесторам прибыль. Приоритет отдается энергетическому и сырьевому секторам. Вместе с тем такие проблемы, как деградация почв, загрязнение атмосферы, вырубка лесов и сокращение лесных массивов, не получают того объема помощи, которой объективно необходим.

Доминирование энергетического направления в программах экологической помощи СНГ помимо стремления к извлечению высоких прибылей сопряжено с не менее фундаментальной и долгосрочной целью — получением доступа к нефтегазовым месторождениям на территории СНГ, и прежде всего России, в интересах обеспечения потребностей Запада в этих ресурсах. Об этом свидетельствует Европейская энергетическая хартия, которая была подписана государствами субконтинента в 1991 г. В документе утверждается, что западный капитал и опыт должны использоваться для изучения резервов энергии в СНГ, чтобы обеспечить такое положение, при котором были бы удовлетворены буду-

щие энергетические потребности Запада. Показательно, что Хартия, подчеркивая важность мер по сбережению энергии в Восточной Европе и СНГ, не упоминает о необходимости разработки аналогичной стратегии для Запада.

В политике природоохранного сотрудничества со странами СНГ США и другие индустриальные государства ориентируются также на превращение экологической помощи в инструмент воздействия на развитие ядерной энергетики в странах Содружества. На Западе регулярно составляются обзоры состояния и перспектив функционирования этого направления энергетики в СНГ, особое внимание уделяется укреплению инспекционных структур, контролирующих ядерную безопасность на территории Содружества.

Опосредованная, но тем не менее весьма важная роль в западных программах экологической помощи отводится использованию таковой в качестве прикрытия параллельно идущего экспортного потока промышленных отходов в страны СНГ.

На эту опасность в экологической области указал президент РФ в своем послании по национальной безопасности Федеральному собранию в 1996 г. Он подчеркнул угрозу использования территории России в качестве места захоронения отходов вредных производств, в том числе радиоактивных материалов, ядовитых химических веществ и других высокотоксичных и опасных для окружающей среды материалов и веществ, а также размещения на территории России вредных производств.

В ряду серьезных внешних угроз экологического характера для России необходимо учитывать и курс Запада на получение всесторонней информации об источниках, причинах и факторах экологического ущерба, о дислокации таких источников, характере, масштабах и последствиях негативного воздействия, о необходимых затратах на предотвращение или компенсацию ущерба, характере трансграничного воздействия и размерах сопряженной международной ответственности.

Каналы, используемые специалистами для сбора информации, весьма разнообразны. Важнейшая роль отводится официальным соглашениям. Пример таковых — соглашения США с РФ, Украиной, Белоруссией и Казахстаном об обмене информацией в отношении ядерных веществ, отходов АЭС и аварий на таких установках. В рамках программы TACIS создаются деловые центры коммуникаций, обеспечивающие обучение предпринимателей, их контакты вне СНГ и функционирование сетей сбора экологических данных. Среди рекомендаций экспертов по повышению эффективности сбора экологической информации — направление западных консультантов на места и расширение связей с локальными организациями, включая помощь в создании сетей экологической информации со стороны неправительственных объединений на Западе.

Концепция устойчивого развития в той части, которая ориентирует глобальное производство и потребление на учет экологического императива, служит для любого государства — и Россия не представляет собой исключения — важнейшим фактором пересмотра своего подхода к участию в международной торговле.

Критерий экологичности превращается в определяющий индикатор конкурентоспособности государства на внешних рынках. Объективные и предельно жесткие международные экологические стандарты качества продукции и услуг уже с успехом заменяют традиционные и зачастую необоснованные протекционистские барьеры во внешней торговле. Показателен с этой точки зрения призыв авторов американской стратегии устойчивого развития к федеральному прави-

тельству следить за тем, чтобы международные торговые договоры не ставили под сомнение научно разработанные внутригосударственные стандарты здравоохранения, безопасности или состояния окружающей среды.

Отсутствие должной производственной базы для создания экологически чистой продукции для внутреннего потребления расширит — по мере появления международных стандартов качества жизни населения — сферу импортной зависимости государств, не вышедших на уровень общемировых экологических стандартов.

Связанный с экологической стандартизацией комплекс внешнеэкономических угроз будет оставаться для России реальностью до тех пор, пока задача экологизации производства, спроса и потребления не будет осознана как одна из высокоприоритетных проблем для страны.

УСТОЙЧИВОЕ РАЗВИТИЕ И ПЕРСПЕКТИВА УПРАВЛЕНИЯ ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ ВЗАИМОЗАВИСИМОСТЬЮ

Реализация стратегии устойчивого развития неотделима от решения глобальной проблемы ответственности каждого из государств за участие в использовании ограниченного экологического потенциала биосферной оболочки Земли, включающей в себя как национальные территории, контролируемые остальными странами-членами мирового сообщества, так и внегосударственные пространства.

Императивный характер создания такой системы международной ответственности определяется взаимозависимостью государств и осознанием того, что альтернативой может быть только всеобщая экологическая катастрофа.

Вместе с тем, в реальных условиях выхода цивилизации за допустимые пределы использования несущей емкости Земли, продолжающегося демографического роста и увеличивающегося разрыва в уровнях жизни индустриальных, развивающихся и переходных государств проблема международной ответственности превращается в неразрешимую задачу по крайней мере на ближайшие десятилетия.

Наиболее сложная задача — распределение между государствами ответственности за использование потенциала внегосударственных пространств. Это связано во многом с объективными трудностями идентификации ущерба со стороны конкретного государства в условиях, когда нагрузка, являясь результатом деятельности многих стран, оказывает множественное воздействие, охватывает крупные регионы, а ее последствия проявляются далеко не сразу, превращая ущерб в растянутый во времени процесс.

В 1972 г. на Стокгольмской конференции по охране окружающей среды была принята декларация, провозгласившая суверенное право государств на эксплуатацию принадлежащих им ресурсов в соответствии с их собственной политикой в области окружающей среды. Государства несут ответственность за обеспечение того, чтобы деятельность в пределах их юрисдикции или контроля не причиняла ущерба окружающей среде других государств или районам за пределами национальной юрисдикции (принцип 21). В 1992 г. этот принцип был повторен в декларации Конференции ООН по окружающей среде и развитию. В декларацию был добавлен принцип, гласящий что различные государства вносят разный вклад в деградацию окружающей среды и несут общую, но дифференцированную ответственность за это.

Наряду с указанными основополагающими документами принцип международной ответственности за защиту, сохранение и улучшение окружающей среды был повторен во множестве других конвенций, договоров, хартий и деклараций. Сформулированная на этой основе обычная норма международного права запрещает государствам осуществлять на своих территориях и в районах за пределами национальной юрисдикции деятельность, сопряженную с риском, без учета прав других государств или общепризнанного принципа защиты глобальной окружающей среды, а также устанавливает, что нарушение обязательства по такой защите есть неправомерный акт, подлежащий международной ответственности. Сложность, однако, заключается в том, что далеко не до конца решена проблема предъявления иска. В случае ущерба, наносимого глобальной окружающей среде, зачастую трудно идентифицировать не только государство — источник ущерба, но и конкретное государство, которому нанесен прямой ущерб и которое может выступить истцом. В фокусе действующих инструментов использования ответственности государств находятся, как правило, вопросы о возмещении нанесенного ущерба и гарантиях против его повторения в будущем, но не предотвращения такового. Более того, существуют прецеденты (ядерные испытания Франции в южной части Тихого океана) неэффективных попыток использования концепции ответственности государств для защиты окружающей среды. Все это предопределяет неизбежность разработки промежуточных, частичных, зачастую несбалансированных (по примеру Киотского протокола к конвенции об изменении климата) решений, которые будут сводиться к перераспределению ответственности и возложению ее основного бремени на слаборазвитые страны.

Объективные препятствия на пути разработки эффективной и общеприемлемой системы управления экологической взаимозависимостью лежат в основе угроз для экономических и экологических интересов России, которые должны быть своевременно спрогнозированы, оценены и учтены.

В спектре обсуждаемых альтернатив наиболее простое решение проблемы международной ответственности ряд западных специалистов видит во введении глобального налога на антропогенную нагрузку на биосферу, в частности на эмиссию парниковых газов, что, по их оценкам, могло бы способствовать стабилизации выбросов CO₂ к 2040 г. и обеспечить их полное прекращение к 2100 г. Размеры совокупного налога могли бы составить к середине XXI века от 700 до 1800 млрд. долл.

В контексте расширения масштабов международной регламентации антропогенной нагрузки одна из серьезных угроз связана с идеей управления глобальным экологическим риском, которая уже нашла свое отражение в международных соглашениях по предотвращению истощения озонового слоя и изменению климата Земли. Возникновение обеих проблем обусловлено как антропогенными, так и природными процессами. Эти проблемы глобальны ввиду как их пространственного охвата, так и с точки зрения длительности сроков (десятки и сотни лет), необходимых для полномасштабного проявления всех направлений их воздействия на природу и человека.

Специфика этих проблем обусловлена отсутствием достоверных научных данных о соотношении природных и антропогенных факторов в возникновении риска и о степени вероятности реализации таких рисков и сопряженных с этим негативных последствий для человечества. Именно это обстоятельство предо-

пределяет действие двух групп разнонаправленных факторов. С одной стороны, риск сопряжен с колоссальным потенциалом воздействия на здоровье человека и возможности устойчивого развития мирового сообщества, чреват необратимым ущербом глобальной окружающей среде. С другой стороны, осуществление превентивных мер должно быть обоснованным, поскольку потребует огромных затрат, связанных с экологически обусловленными структурными изменениями в национальных экономиках (сферы энергетики, транспорта, ресурсообеспечения) и международных экономических отношениях (торговля сырьем, экологически безопасной технологией).

Международное сообщество остановило свой выбор на превентивном подходе, в основе которого — глобальные меры по сокращению выбросов тепличных газов (прежде всего CO₂), ведущих к потеплению климата, и отказ от использовании хлорфторуглеродов (ХФУ), усугубляющих истощение озонового слоя. В решении о превентивном подходе далеко не последнюю роль сыграли индустриальные страны Запада. Наряду с объективно обусловленным стремлением сократить вероятность реализации риска, определяющим явился расчет на получение эффективного рычага воздействия на экономику развивающихся и переходных государств, прежде всего в сфере освоения ими национальных топливных ресурсов и рационализации их использования.

Россия унаследовала от СССР весь комплекс международных обязательств в сфере экологии. Венская конвенция об охране озонового слоя и Монреальский протокол по озоноразрушающим веществам предписывают России прекращение производства ХФУ, лежащих в основе ряда важнейших отраслей промышленности, прежде всего холодильной техники и противопожарных систем, без которых не может функционировать ни сфера производства и хранения продовольствия, ни система обеспечения пожаробезопасности на гражданских и военных объектах. Перевод промышленности на принципиально новые и экологически безопасные заменители в сегодняшней ситуации требует многомиллиардных затрат и практически нереален в предписанные сжатые сроки. Неприемлемо и игнорирование международных обязательств, поскольку чревато экономическими санкциями и подрывом политической репутации страны. Импорт заменителей, на что не без оснований рассчитывают западные, и прежде всего американские, компании, потребует сотни миллионов долларов и также не может рассматриваться как реально осуществимое решение проблем. Самое парадоксальное в этой ситуации то, что среди ученых до сих пор нет единого мнения о роли — и тем более определяющем вкладе — ХФУ в наблюдаемые глобальные процессы изменений в концентрациях озонового слоя над теми или иными частями планеты. Риск по-прежнему остается риском, а решения о борьбе с ним уже введены в систему международных приоритетов и уже воздействуют на структурную перестройку важных отраслей российской экономики.

В связи с этим правомерны, с нашей точки зрения, вопросы о соответствии такого международного подхода приоритетам отдельных стран или групп государств, об источниках формирования международных приоритетов, путях их согласования с национальными в условиях существования государств, радикально различающихся и по уровням воздействия на природную среду, и по масштабам использования природных ресурсов, и по возможностям сбалансирования экономического развития с природоохранными мерами в рамках концепции устойчивого развития.

С проблемой глобального управления экологическим риском сопряжена и вторая, не до конца осознанная угроза национальным интересам России. Суть ее сводится к тому, что соглашения по регламентации риска, причины и границы которого не определены однозначно, не могут в равной мере носить четкий характер, а вытекающие обязательства быть раз и навсегда конкретизированы. Прецедент конвенций о защите озонового слоя и изменении климата с учетом сопровождающих их протоколов свидетельствует о тенденции в сторону трансформации конвенционных инструментов в некие динамичные структуры регламентации, возможности влияния на динамику которых после принятия рамочных соглашений будут все более и более сокращаться.

Именно с этой целью западные государства выступают за расширение основ формирования международного экологического права путем подключения к этому процессу наряду с суверенными государствами международных организаций, включая неправительственные объединения, локальных сообществ и даже отдельных граждан. Утверждается, что международные организации, вырабатывающие решения на основе экосистемного подхода и опирающиеся на региональные и глобальные структуры, обеспечивают восполнение вакуума там, где очевидна потребность в действиях от имени мирового сообщества, и там, где существует дефицит возможностей принудительного урегулирования экологического конфликта или спора.

Предполагается, что международные организации могли бы взять на себя коллективный надзор и контроль за деятельностью, связанной с использованием всеобщего достояния. В число функций таких организаций предлагается включить сбор данных и информации, содействие мониторингу и инспекции со стороны независимых экспертов, получение от государств докладов об осуществлении ими экологической политики и обзор их действий по исполнению экологических обязательств.

Подчеркивается, что система независимых проверок, коллективных обзоров, взаимной отчетности и гласности с участием неправительственных организаций может, зачастую, побудить государства к более строгому соблюдению своих обязательств, чем угроза какой-либо межправительственной акции. На практике такая система международного контроля станет легализированной формой сбора недостоупной в иных условиях промышленной и экономической информации.

Опасность подобной перспективы усугубляется сложностью проведения грани между объективно необходимой вовлеченностью мирового сообщества в деятельность конкретных государств в интересах обеспечения глобальной экологической безопасности и тем уровнем вмешательства, который ставит под угрозу интересы национальной безопасности. Эта сложность зачастую увеличивается в тех случаях, когда свои интересы государство отстаивает, являясь источником экологического ущерба.

Именно эта политическая уязвимость государства, наносящего экологический ущерб соседним странам или всему мировому сообществу, используется рядом ученых для обоснования того, что концепция государственного суверенитета устарела и является тем препятствием на пути решения глобальной проблемы сохранения биосферы, которое должно быть либо нейтрализовано, либо устранено. Категория государственного суверенитета в этих исследованиях соотносится с тем периодом, когда традиционная концепция национальной безопасно-

сти означала лишь военную безопасность, угроза которой исходила от «врага», расположенного в четко определенных пространственных границах.

В сегодняшних условиях трактовка суверенитета в территориальных категориях ставится под сомнение. Трансграничный характер экологических проблем и экологическая проницаемость политических границ приводят, как утверждается, к слому этих границ, к тому, что государства более не могут контролировать ситуацию на своей территории. В этом же ключе оценивается и тот факт, что источник экологического ущерба может располагаться и зачастую находится не за пределами государства, а на его собственной территории и приводится в действие субъектом самого государства.

Альтернативу урегулированию международных экологических проблем на основе концепции государственного суверенитета одни специалисты видят в переходе от территориальной к функциональной концепции государственного суверенитета, которая допускает возможность надгосударственного регулирования поведения стран в интересах обеспечения глобального равновесия. Другие выступают напрямую за создание системы глобального экологического управления, трактуемого как неизбежный практический ответ на угрозы, которые иным способом блокировать невозможно. Важным шагом в этом направлении они считают Венскую конвенцию и Монреальский протокол о сохранении озонового слоя. В этом же контексте оцениваются те международные соглашения последних десятилетий, в соответствии с которыми государства переуступили международным организациям полномочия принимать решения, имеющие серьезное значение для внутригосударственной жизни. Особо отмечается значение Гаагской декларации (1989 г.), подписанной главами 17 государств. В документе подчеркивается, что такие глобальные проблемы, как истощение озона и потепление климата, требуют создания новой организации в рамках ООН. Эта организация должна иметь право принимать решения даже при отсутствии единогласия и налагать штрафы за нарушение международных соглашений. По мнению американских ученых, декларация имеет революционный характер, ибо идет дальше традиционной концепции международного права, основанного на понятии договора между суверенными государствами, которые не несут обязательств по международному соглашению без их четко выраженного согласия.

СПЕЦИФИКА СИТУАЦИИ В РОССИИ И УГРОЗЫ В ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ СФЕРЕ

Существует группа серьезных внешних угроз в экологической сфере, возникновение и перспектива реализации которых обусловлены во многом причинами внутригосударственного характера. В комплексе такого рода причин важнейшими являются следующие.

Во-первых, недостаточное понимание на уровнях законодательной и исполнительной властей императивного характера перехода мирового сообщества на путь устойчивого развития и соответствия такого перехода национальным интересам России, необратимости тех конвенционно и стратегически оформленных мер в этом направлении, которые уже осуществлены за последнее десятилетие.

Во-вторых, низкая приоритетность в стране экологического направления не только как компонента устойчивого развития, но и как одного из основных направлений развития цивилизации на рубеже веков и в предстоящие десятилетия.

В-третьих, недоучет роли таких ключевых факторов международных отношений, связанных с совершенствованием концепции устойчивого развития и разработкой глобальной стратегии ее реализации, как различия интересов, ориентаций и возможностей государств участвовать в этой стратегии.

Наряду с этим продолжается недоучет потенциальных преимуществ, которые Россия может извлечь из целенаправленного участия в стратегии устойчивого развития, используя свой экологический потенциал и объективно значимые рычаги воздействия на высокоразвитые страны Запада в контексте более справедливого распределения национальных прав и ответственности государств в области освоения несущей емкости Земли. Последнее обстоятельство во многом обусловлено тем, что российская дипломатия еще не вышла на уровень адекватного понимания происходящего процесса возникновения нетрадиционных проблем международных отношений, порождаемых спецификой экологических проблем, их трансграничным характером, необходимостью учета факта несовпадения политических и экосистемных границ, незавершенностью разработки основ международного экологического права.

В этих условиях можно указать на три реальных внешних угрозы для России в рассматриваемой области. Первая и основная угроза связана с перспективой оттеснения России на вторые роли в идущем процессе формирования глобальной стратегии устойчивого развития либо фактического выпадения из этого процесса и, как следствие, с существенным сокращением возможностей отстаивания российских экономических, социальных и экологических интересов на базе этой стратегии.

Вторая угроза заключается в опасности, чреватой навязыванием нашей стране чуждых, не соответствующих требованиям национальной безопасности глобальных приоритетов, искажением ценностных ориентаций российского общества, наложением на страну неприемлемых и, более того, неисполнимых обязательств в экологической сфере и, в целом, в области глобального устойчивого развития.

Третья угроза — перспектива превращения глобальной стратегии устойчивого развития, основанной на несправедливости и подрыве коренных интересов России и других стран, в источник международной напряженности, нестабильности и конфликтов.

Примечания:

¹ Несущая емкость – максимальное воздействие, которое может выдержать биосфера Земли или любая экологическая система.

² Такой подход к распределению прав на использование экологического потенциала международных пространств контрастирует с ситуацией в самих США, где, как и в любом государстве, существует национальное достояние, находящееся в общественном пользовании (воздух, леса, реки, континентальный шельф и т.д.).

Американское государство четко контролирует распределение прав на использование этого достояния, а проблему устойчивого развития и сохранения здоровой окружающей среды рассматривает в жесткой увязке с вопросами социальной справедливости и непрерывного уменьшения неравенства в обеспечении экологической безопасности.

РАСШИРЕНИЕ ЗОНЫ ОТВЕТСТВЕННОСТИ АТЛАНТИЧЕСКОГО МИРА*

С крушением «реального социализма» и самопроизвольного распада Советского Союза американская элита решила свою основную задачу (как политическую, так и в сфере безопасности) в Европе — предотвратить возникновение здесь военно-политической силы, не только враждебной США, но и способной сокрушить их. Такая мощь, по мнению американского истеблишмента, могла возникнуть, если бы Советскому Союзу удалось объединить под своей эгидой (насильственным или ненасильственным путем, не имеет значения) людские, производственные, научно-технические ресурсы Восточной и Западной Европы. Возникновение Атлантического мира (термин ведет свое начало от Атлантической хартии, подписанной Ф. Рузвельтом и У. Черчиллем 14 августа 1941 г.) было, по мнению западных исследователей, ответом на подобную возможность, которая считалась вполне реальной в свете берлинских кризисов, укрепления после второй мировой войны позиций западноевропейских коммунистов во Франции, Италии и ряде других стран, скоротечной вассализации Восточной Европы. Поскольку объектом коммунистической угрозы виделись прежде всего национальные государства, статьи 5 и 6 Вашингтонского договора 1949 г. о создании Североатлантического союза четко определяла его зону ответственности: она была ограничена территориями стран — участниц НАТО и прилегающими к ним морскими районами Средиземного моря и Северной Атлантики, т.е. эта зона покрывала относительно однородный и цельный географический район, который, собственно говоря, и составлял в то время атлантический мир.

Однако после краха европейского коммунизма и распада советской внутренней и внешней империи видеть реальный смысл существования Североатлантического союза в отражении возможной угрозы с Востока все менее предоставлялось оправданным даже для наиболее твердых сторонников Атлантического мира. Тем более, что многие постсоциалистические страны, осуществляя фундаментальные реформы, избирали новую систему социально-политических ценностей, фактически превращаясь из бывших противников в лояльных партнеров Запада.

Между тем международные отношения находятся на поворотном отрезке истории, который, как и любая переломная фаза, является одновременно периодом значительной неопределенности и нестабильности, прежде всего духовного (теоретического) плана. Многие достижения человечества равно как и до сих пор имеющие силу концепции, будь они политической, экономической, общественной или культурной природы, переоцениваются заново или, в соответствии с духом времени, целиком ставятся под вопрос. В такие узловые периоды исторического развития перед трансформирующимися обществами встает целый ряд вопросов, как, например: на какую смену ценностей и парадигм должны ориентироваться политические системы, каковы судьбы отдельных национальных государств во все более взаимозависимом мире; ведут ли глубокие потрясения последнего десяти-

* Опубликовано: США*Канада: экономика, политика, культура. — 2000. — № 3. — С. 12-30.

тилетия к образованию цельного мира или углубляют его цивилизационную дифференциацию; в какой мере современные исследователи могут оценить размер, масштаб и последствия этой в короткое время произошедшей метаморфозы? Нет ясного понимания относительного того, на какие нормы международного поведения и на какую систему международных отношений должно ориентироваться мировое сообщество. Отсюда осторожность экспертов в оценках различных нововведений в международной жизни, равно как и значительное количество ошибок, совершаемых национальными лидерами в области практической деятельности, их стремление, вторгаясь в новые сферы, не отрываться от привычных парадигм прошлого. Все это в известной мере относится и к обозначившейся эволюции Атлантического мира, трансатлантических отношений и даже видения самого Североатлантического союза на новом этапе его существования.

Решение Вашингтоном основной своей проблемы в Европе вместе с тем не означало, что ценность региона девальвируется или сам он отходит на второй план в системе американских внешнеполитических приоритетов. Европа остается опорой (геополитическим плацдармом) американской международной деятельности, особенно в условиях критических ситуаций. «Любое расширение пределов Европы автоматически становится расширением границ прямого американского влияния... — пишет Зб. Бжезинский, бывший советник президента США по национальной безопасности. — Европа служит также трамплином для дальнейшего продвижения демократии в глубь Евразии»¹. Более того, для Вашингтона по-прежнему актуальной остается проблема взаимодействия с Западной Европой, американского там присутствия (политического, экономического, идеологического) и предупреждения возникновения в Евразии мощи, способной конкурировать с США (в коалиции с их союзниками). «Предотвратить появление на международной арене доминирующей и антагонистической евразийской державы — остается центральным моментом в плане способности Америки осуществлять свое мировое лидерство»², — отмечает тот же Бжезинский. Фактически это лидерство, чтобы стать таковым, должно быть признано прежде всего атлантическими партнерами Вашингтона. Поэтому, подчеркивает Л. Гелб, президент нью-йоркского Совета по внешним сношениям, «взаимодействие Соединенных Штатов и Европы должно стать центральным элементом американских усилий по формированию нового мирового порядка»³.

Однако реализовывать все эти проблемы в прежней форме намного труднее в изменившейся обстановке: геополитические императивы США на международной арене плохо стыкуются с региональными устремлениями европейских партнеров.

Между тем и сама правящая элита Западной Европы при всем ее стремлении к большей самостоятельности региона вовсе не торопится расставаться с Вашингтоном. В условиях быстро меняющейся внешней конъюнктуры, усиливающейся неуверенности относительно исхода изменений в постсоциалистическом пространстве правящей западноевропейской элите, не способной в ряде случаев справиться с собственными проблемами, не хотелось бы оставаться один на один с гигантскими по своим масштабам, но не непредсказуемыми по своим последствиям потрясениями в Евразии. «Такая Европа, — утверждает Дж. Ньюхауз, известный американский эксперт по трансатлантическим отношениям, — на международной арене еще нуждается в сильном американском лидерстве»⁴.

СМЕНА ВЕХ

Тем не менее, многие западные политики и эксперты не могут не признавать, что в новых условиях самому Североатлантическому союзу требуется какая-то иная ориентация, иная стратегия, иной смысл существования. В результате происходит смещение приоритетов в деятельности НАТО, всего «атлантического сообщества». То, что ранее было наиболее определяющим, становилось менее важным, те же элементы в деятельности союза, которые играли роли второго плана, в новых условиях становились наиболее важными. Представляется, что на процесс переоценки союзом своих функций и ее результаты в наибольшей мере повлияли следующие обстоятельства.

Во-первых, то, что государства Атлантического мира, разделяют (возможно, в разной степени, учитывая наличие в нем таких стран, как Турция, бывшие социалистические страны) общую систему западных ценностей. В новой стратегической концепции НАТО, одобренной сессией совета организации на высшем уровне в Вашингтоне 23–24 апреля 1999 г., подчеркивается, что Североатлантический союз «стремится обеспечить справедливый и устойчивый мирный порядок в Европе, опираясь на ценности демократии, прав человека и законности»⁵. Более того, члены альянса не только разделяют эту систему ценностей, но, как предполагается, ради всеобщей безопасности они заинтересованы в ее утверждении и распространении и в ближайшем окружающем пространстве, и во всем мире. Эти ценности, считают лидеры Запада, являются неотъемлемыми (т.е. данными при рождении) и универсальными в современном мире, хотя в разных странах они утверждаются в разной форме. Таким образом, ныне провозглашается, что одна из главнейших функций союза — не только защита демократии, но и стремление к ее территориальному распространению. Эта функциональная корректировка объективно потребовала пересмотра вопроса о зоне ответственности блока, ибо эта зона теперь уже включает в себя не только его членов, но и те страны (демократические или демократизирующиеся), которые готовы войти в союз или сотрудничать с ним.

Во-вторых, то, что союз имеет тенденцию инкорпорировать в свой состав страны, в прошлом враждебные государствам — основателям альянса. Эта линия последовательно прослеживается на протяжении всей его 50-летней истории. Уже в 1949 г. при возникновении блока в его состав вошла Италия, которая была противником антигитлеровской коалиции во время второй мировой войны. В 1955 г. в НАТО вступила Федеративная Республика Германии, воспреемница бывшего нацистского рейха, которой американцы навязали демократию сверху. В 1982 г. в состав блока вошла Испания, более 40 лет находившаяся под полуфашистским авторитарным режимом Франко. И, наконец, в 1999 г. членами союза впервые стали бывшие страны тоталитарного социалистического содружества, против которого, собственно говоря, альянс и был создан. В постсоциалистическом пространстве насчитывается около десятка стран, некогда противостоящих с НАТО, которые в перспективе намерены стать полноправными членами союза и уже сотрудничают с ним в рамках программы «Партнерство ради мира», миротворчества, евро-атлантического партнерства. Таким образом, тенденция (необходимость) инкорпорировать в себя государства с переходной, недавно чуждой идеологией, потенциально расширяет зону ответственности Атлантического мира.

В-третьих, изменение характера угроз в Европе. В самом деле ранее основными среди них были угрозы внешние, создаваемые недружественными государствами — носителями агрессивной мессианской идеологии, обладающие огромной разрушительной военной мощью. Сейчас возникающие вызовы безопасности Запада формируются в иной плоскости. Так, по мнению его политических лидеров, обострение внутренней ситуации, гражданская война в том или ином государстве Европы, в непосредственной близости от нее, да и в мире вообще, может создавать угрозу Западу, отдельным его странам, их жизненно важным интересам. Причем эти угрозы не обязательно носят военный характер или являют собой военную агрессию. Они могут иметь разные формы — нарушение традиционного межнационального равновесия в каком-то районе, этнополитические конфликты, потоки беженцев, хлынувшие в ту или иную страну в результате кризиса центральной власти, техногенные катастрофы — из-за потери контроля общества и государства над состоянием своей научно-производственной сферы (новые Чернобыли); интернационализация мафиозных структур; отмывание денег, подрывающее финансовую систему; поощрение (использование) тем или иным государством международного терроризма, предоставление ему баз на своей территории и технических возможностей; распространение оружия массового уничтожения и т.д. Многие из этих угроз не подпадают под ооновское определение агрессии и тем не менее представляют или могут представлять собой существенный вызов безопасности тех или иных государств или их объединений.

Важно учитывать и другое. Эти угрозы могут представлять собой нарушение не только норм международного поведения государств, но и некоторых общепринятых норм их внутреннего поведения, прежде всего тех из них, которые кодифицированы международными конвенциями или соглашениями (прав человека, прав национальных меньшинств, включая их право на собственный суверенитет и т.д.). Даже такой видный представитель «реал-политик», как Г. Киссинджер, вынужден признать, что «обеспокоенность соблюдением прав человека стала важнейшей компонентой внешней политики демократических государств и что подобный подход имеет мощную поддержку общественного мнения»⁶.

В ряде случаев результатом внутреннего противоборства может стать распад или реальная угроза распада государств, повышая уровень напряженности (или неопределенности) в окружающем пространстве. Крах СССР породил неопределенность на обширных просторах Евразии. Распад СФРЮ создал нестабильность в масштабах всего Балканского региона, которая будет ощущаться здесь еще не одно десятилетие. Поэтому зона ответственности союза, по мнению идеологов атлантизма, должна распространяться и на внутренние дела евроатлантического пространства. Однако многие политики, особенно России, Белоруссии, Сербии, не разделяют этого убеждения.

Следует принять во внимание и то, что нормотворческая деятельность международного сообщества зачастую отстает от развития ведущих мировых тенденций. В результате этого нередко сами правила международного поведения вступают в столкновение друг с другом (наиболее типичное из них противоречие между правом наций или национальных меньшинств в многонациональном государстве на самоопределение и правом государства на сохранение своей территориальной целостности: и то и другое в равной мере правомерно, поскольку зафиксировано в международных документах ОБСЕ, например). Юрий Дубов, сотрудник Центра военно-стратегических исследований Генерального штаба РФ, и гене-

рал Леонтий Шевцов, руководивший российскими миротворцами в Боснии, обоснованно пишет по этому поводу: «Наиболее существенным пробелом сегодняшнего миротворчества является недостаточная разработанность, а по отдельным сферам и направлениям — полное отсутствие единых нормативно-правовых актов по организации и проведению миротворческих операций многонациональными силами (особенно операций по принуждению к миру). Такое положение даже при наличии прочих слагаемых не позволяет эффективно реализовать возможности, заложенные в существующие механизмы коллективной безопасности»⁷.

ЛИДЕРСТВО — БЛАГО ИЛИ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ?

Помимо отмеченного выше, само развитие международной ситуации подталкивало Запад к серьезной корректировке целевых, стратегических, функциональных установок союза (поскольку ни один из его членов не хотел его роспуска). Здесь следует выделить по крайней мере три обстоятельства, имевших наибольшее значение для содержания и формы этих корректировок.

Первое — это тенденция к глобализации современного мира, в том числе международных отношений. «Наш мир все теснее срастается, и тенденция идет однозначно в направлении создания мировой экономики и мировой цивилизации... Благодаря самой современной информационной технологии и средствам коммуникации, а также на основе становящегося все более свободным перемещения капиталов, товаров и людей, наш земной шар превращается в «глобальную деревню»⁸, — пишет Ромен Кирт, советник правительства Люксембурга. В свою очередь Г. Брундтланд, в прошлом — премьер-министр Норвегии, выделяет в этом процессе последствия глобализации, отмечая, что «глобализация пришла на смену холодной войне в качестве рамок, определяющих поведение на международной арене, а конкурентоспособность тем временем заменила национальную безопасность в качестве доминирующего фактора государственной политики»⁹.

В самом деле, хотя национальное государство остается основным субъектом международных отношений, так же как и категория национального суверенитета и национального интереса, современное развитие технологии, информационная революция, экономическая экспансия, неделимость безопасности, общие тенденции общественного развития в сторону увеличения числа демократических государств и сокращения авторитарных, возрастания роли интернациональных институтов делает мир не только все более взаимозависимым, но и все более единым организмом.

В результате международное сообщество постепенно превращается в международное общество, субъекты которого должны руководствоваться в своей деятельности универсальными правилами поведения. Поэтому на первый план в системе международных отношений выходит проблема управления глобальными процессами, и это управление должно осуществляться таким образом, чтобы поддерживать в стабильном состоянии функционирование и развитие международной системы. Поскольку Атлантический мир исторически является генератором процессов глобализации, он в большей мере, чем кто-либо, несет ответственность за эффективность глобального управления этими процессами, что объективно расширяет зону его ответственности и на этом направлении.

Второе — существование однополярного мира. Крах мирового социалистического содружества и распад СССР были одновременно крахом послевоен-

ной биполярной (ялтинско-потсдамской) структуры международных отношений. Даже в масштабах Европы ни одно из государств, традиционно влияющих на ее судьбы, — Россия, Германия, Великобритания, Франция — не могут сегодня претендовать на европейское лидерство, не говоря уже о международном (ВВП Соединенных Штатов, приближается к 9 трлн. долл. — это более чем ВВП Японии, Китая, ФРГ, Франции и Великобритании, вместе взятых, и более чем в 20 раз превышает соответствующие показатели России). Более того, на это даже не может претендовать (во всяком случае пока) такое объединение, как Европейский Союз. В этих условиях США, единственная оставшаяся сверхдержава, объективно заняли лидирующее положение в системе международных отношений. В настоящий момент и на ближайшую перспективу никакое другое государство не может бросить им вызов и оспорить их монополию на преобладание. Причем само американское общество, как кажется, не уверено, чем для него оборачивается это лидерство — бременем или благом.

Правящая элита Западной Европы, например, при всем своем недовольстве неоспоримым лидирующим положением США признает американское преобладание, полагая, что ни одна значительная проблема в мире, особенно в системе международных отношений, не может быть сегодня решена без их участия или при их активном сопротивлении. На ранней стадии это стало очевидно в ходе операции «Буря в пустыне», позже — в процессе югославского кризиса. Попытки Москвы, а в период югославского кризиса и Западной Европы, стать решающим фактором в разрешении обеих кризисных ситуаций оказались безуспешными. Некоторые политики и государства в своей официальной позиции не признают единоличного американского лидерства в современном мире или указывают на отрицательные последствия этого явления (особенно Россия и Китай). Эта критическая оценка, вполне вероятно, в чем-то и справедлива, но это не меняет той реальности, что в нынешнем мире именно Соединенные Штаты определяют тенденции мирового развития. А это объективно отводит им ведущую роль в формировании зоны ответственности Евро-Атлантического мира. По мнению Р. Блэкуилла из Совета по внешним сношениям (Нью-Йорк), в этой ситуации задача Европы состоит в том, чтобы «помочь Соединенным Штатам сформировать международную систему для новой эпохи»¹⁰.

Третье — ослабление ответственности ООН за состояние международной безопасности. Это происходит, прежде всего, потому, что организация не отражает новой конфигурации сил, сложившейся в мире через полвека после ее создания, она по-прежнему выражает главным образом волю победителей во второй мировой войне. Между тем ряд ее членов, пользующихся исключительным влиянием в организации, не обладают адекватным влиянием на международной арене (например, Великобритания, Франция, Россия). В то же время другие страны, обладающие огромным воздействием на формирование международной среды (Индия, Япония, ФРГ, Бразилия и др.) не имеют адекватных прав в ООН; японский взнос в бюджет ООН в 20 раз превышает российский, немецкий — в 10 раз, итальянский — в 5,5 раза¹¹.

Многие политики считают отжившим право вето, которым обладают пять великих держав, настаивают на более демократическом принципе принятия решений путем простого большинства. Между тем за минувшие полвека ООН превратилась в огромный дорогостоящий бюрократический механизм, теряющий ответственность и способность творчески реагировать на новые вызовы, возникающие

в международной сфере. Не случайно многие из новых проблем мировой политики решаются сегодня не в ООН, а в системе двусторонних или многосторонних отношений держав за ее пределами, в рамках «семерки», «восьмерки», ЕС, НАТО, СНГ, контактных групп и т.д. Основной орган ООН — Совет Безопасности — может работать только в условиях достижения предварительного консенсуса пяти великих держав. Если же между ними наличествуют разногласия, то он просто теряет способность выполнять свои функции. Так было в годы холодной войны, так произошло и недавно в ходе югославского кризиса, когда между постоянными членами СБ обозначились определенные разногласия (причем иногда — как в случае с Китаем — по мотивам, не имеющим к самому кризису никакого отношения). То есть СБ так и не нашел ответа на вопрос — как решать ту или иную проблему в условиях несогласия между великими державами.

По мнению ряда экспертов, ООН должна пересмотреть некоторые из своих принципов. А Генеральный секретарь К. Аннан, в частности, предлагает «не рассматривать национальные границы как препятствие для интервенции миротворческих соединений, вводимых СБ с целью защиты прав человека, не рассматривать понятия «территориальной целостности», суверенитета государства в качестве «священной коровы». Уход ООН (СБ) от реальности, неспособность быть лидером происходящих в мире изменений приводит к тому, что отдельные государства пренебрегают решениями ООН (СБ), как это неоднократно делал Израиль, или действовать в обход этой организации. Вакуум, возникший в сфере ответственности ООН за международную безопасность, заполняется региональными организациями и прежде всего такими, как НАТО, имеющей структуры, позволяющие осуществлять ответственность в новых условиях. Отсутствие собственных вооруженных сил ООН (как это первоначально было предусмотрено ее Уставом) также затрудняет осуществление миротворческих миссий или операций, ставя выполнение решений СБ в известной мере в зависимость от государств (союзов), согласных (способных) выделить необходимые военные контингенты для проведения санкционированной миротворческой операции или профинансировать ее.

Атлантический мир, возникший в иную эпоху и с иными целями, не может не приспособиваться соответствующим образом ко всем этим новым факторам и обстоятельствам. Причем вопреки ожиданиям и предсказаниям многих отечественных и зарубежных экспертов это приспособление ведет не столько к свертыванию активности альянса, сколько к ее расширению, прежде всего к расширению зоны ответственности союза.

ФОРМИРОВАНИЕ НОВОЙ ЗОНЫ ОТВЕТСТВЕННОСТИ

Ранее она затрагивала прежде всего территориальный аспект безопасности, т.е. ограничивалась территорией, на которой располагались атлантические государства, и можно было говорить о зоне ответственности НАТО в узком понимании этого термина. Теперь понятие «зона ответственности» получает более широкое толкование. Расширение этого понятия сегодня происходит как по горизонтали (охватывая территории, выходящие за рамки государств — членом альянса), так и вертикально — включает в себя новую проблематику, новые сферы активности. Сама концепция расширения зоны ответственности союза (Атлантического мира) находится в стадии формирования, и здесь присутствует еще

много неясностей, которые не снимают и обнаруживают новую стратегическую концепцию НАТО.

Очевидно, правильнее было бы говорить об основных направлениях или тенденциях становления нового расширительного толкования зоны ответственности Атлантического мира. В чем же конкретно находят свое выражение эти новые направления и тенденции?

Прежде всего в **изменениях понятийного аппарата**: вместо понятий «атлантический мир», «атлантизм» все чаще, в том числе и в официальных документах, используются термины «Евро-Атлантический мир», «Евро-Атлантизм». Если прежняя дефиниция четко подразумевала исключительно территорию членов НАТО плюс Северную Атлантику и Средиземноморье, то новое определение более расплывчато и размыто, и уже за счет этого оно расширяет зону ответственности союза. С одной стороны, оно предполагает, что угрозы членам альянса, прежде всего невоенного характера, могут исходить из сопредельных НАТО европейских стран (беженцы из Косово, курды, мафия, например). С другой — оно фактически включает в себя (помимо стран) пространство, занимаемое государствами, в той или иной степени (форме) сотрудничающими с союзом. Это означает, что новое понятие включает в себя по крайней мере всю Европу, а не только членов альянса. На самом деле гораздо больше, поскольку сюда входят, во-первых, вся Россия, включая ее азиатскую часть; во-вторых, многие постсоветские государства, в том числе и не имеющие никакого отношения к Европе (стоит отметить, что этот прецедент был создан не НАТО, а ОБСЕ, принявшей в свои ряды все постсоветские государства).

Конечно, это расширение понятия не влечет за собой распространение на эти государства положения статьи 5 Вашингтонского договора 1949 г. о коллективной обороне. Но прецедент с Боснией, а потом и косовский кризис демонстрируют, что государства, входящие в расширенную Евро-Атлантическую зону (и не обязательно связанные с НАТО соглашениями о партнерстве — как известно Сербия не сотрудничает с альянсом), отныне составляют сферу его интересов, сферу его безопасности, в конечном счете — сферу его ответственности. Разумеется, это не значит еще, что НАТО будет готова вмешиваться в любые кризисы в государствах, составляющих Евро-Атлантическую зону (сегодня — в дела Сербии, завтра — России, как утверждали некоторые депутаты Государственной Думы), но это означает, что ситуация в данной зоне, по мнению членов НАТО, может затрагивать интересы их безопасности. Этот вывод, однако, не предопределяет однозначного ответа на возможную угрозу — натовские стратеги предпочитают держать этот вопрос открытым. Вместе с тем при определенных обстоятельствах новое понятие может быть истолковано и как стремление к созданию системы международной безопасности, выходящей за рамки Атлантического мира и покрывающей пространство от Ванкувера до Владивостока, что несомненно было бы шагом в правильном направлении.

Расширение зоны ответственности НАТО выражается и в **модификации самого понятия «коллективная оборона»**. Традиционно оно предполагало коллективную оборону территории государств — членов союза. Нападение на ту или иную страну считалось нападением на всех членов альянса. Теперь конкретный территориальный аспект коллективной обороны все чаще подменяется более расплывчатым понятием защиты коллективных интересов. В официальном справочнике НАТО 1995 г. уже утверждается, что «Североатлантический союз

всегда представлял собой политическое сообщество, призванное способствовать защите общих интересов»¹². В новой стратегической концепции НАТО также подчеркивается, что «союз должен обеспечивать соблюдение общих интересов безопасности в меняющейся и зачастую непредсказуемой обстановке»¹³.

Таким образом, союз защищает коллективно не только территорию своих стран от агрессии извне, но защищает и их интересы (общие или индивидуальные?), что значительно растягивает прежнее значение коллективной обороны. В самом деле, интересы коллективные или индивидуальные — понятия крайне широкие и неопределенные, при желании в них можно вогнать все что угодно, не случайно национальными интересами часто оправдываются все действия государств во внешней среде. Известно, что обычно национальные интересы подразделяются на жизненно важные и интересы второго порядка, политические лидеры часто путают одно с другим.

В понятии «коллективные интересы» Евро-Атлантического мира такого деления не предусмотрено, не раскрывается, о чем вообще идет речь в данном случае. А это дает широкий простор для различных интерпретаций, подталкивает потенциального соперника к тому, чтобы калькулировать возможное развитие событий по наихудшему (для себя) варианту. Легко, например, продекларировать, что коллективным интересам НАТО соответствует обеспечение безопасности всей Европы. Само по себе это утверждение не вызывает возражений, но оно может быть истолковано по-разному, и деятельность по обеспечению такого коллективного интереса может быть и многоплановой и безграничной (включая и принуждение к обеспечению безопасности Европы в соответствии со своим, односторонним видением проблемы). Между тем неясно, идет ли речь об интересах союза или сумме интересов группы государств, что опять не одно и то же. Нарочитая туманность и неопределенность понятийного аппарата имеют цель не только беспредельно расширить зону ответственности НАТО, но и сохранить свободу действий союза в критических ситуациях.

Наряду с этим происходит и **пространственное расширение зоны ответственности НАТО** за счет включения в него новых членов, на которых распространяются обязательства и гарантии по Вашингтонскому договору 1949 г., в том числе и ядерные гарантии Соединенных Штатов своим союзникам. За счет этого, констатирует А. Квашнин, начальник Генерального штаба Вооруженных сил РФ, «глубина зоны ответственности НАТО увеличилась на 650-750 км на восток»¹⁴.

Однако пространственное расширение зоны ответственности союза осуществляется и в других формах — реализации программы «Партнерство ради мира», в рамках Совета евро-атлантического сотрудничества, взаимодействия с Западноевропейским союзом (ЗЕС), имеющим в свою очередь крайне дифференцированный статус партнерства. Помимо всего прочего, пространственное расширение зоны ответственности НАТО призвано продемонстрировать, что обеспечение безопасности того или иного государства более эффективно в рамках интернациональных, нежели национальных структур, и что наиболее эффективной такой интернациональной структурой сегодня является НАТО. Военные маневры, командно-штабные учения в рамках нового партнерства обычно проводятся с использованием крайне разветвленной и надежной инфраструктуры альянса, представляющей собой систему региональных и субрегиональных командований, связи, информации, разведки, тылового обеспечения, транспортных возможностей, позволяющих быстро реагировать на развитие событий и пе-

ребрасывать из одного района в другой боевые части и средства их поддержки. Ни одна другая страна или военная организация не имеет чего-либо подобного. Инфраструктура (по сути дела это и есть военная организация НАТО) составляет наиболее сильную сторону этого военно-политического союза, именно она дает лидерам союза основание утверждать, что НАТО — ключевой элемент безопасности Европы. По сути дела инфраструктура и есть та основа, на которой покоится зона ответственности НАТО и происходит ее постоянное расширение. Вместе с тем пространственное расширение Атлантического мира создает и определенные проблемы. Все большее сомнение вызывают ядерные гарантии США европейским странам: вопрос, некогда поднятый генералом де Голлем — готово ли американское руководство в случае ядерного конфликта пожертвовать Нью-Йорком на этот раз ради Праги или Будапешта — вновь становится актуальным.

Однако в наибольшей степени расширение зоны ответственности НАТО проявляется в том, что **деятельность союза распространяется на области, которые ранее были либо сферой национальных суверенитетов, либо сферой ответственности исключительно ООН.** Это прежде всего вопрос о нарушении прав человека в тех или иных странах, прав национальных меньшинств, их права на самоопределение вплоть до образования самостоятельной государственности, сохранение территориальной целостности государств, возможный их распад, его последствия и особенно проблема миротворчества на всех его стадиях — предупреждения конфликта, управления им, его разрешения, принуждения к миру и т.д.

Выше упоминалось, что тенденция к глобализации в развитии современного мира требует, чтобы основой международных отношений были не силовые критерии, а определенные нормы поведения государств (и других субъектов международных отношений) во внешней среде. Эти нормы вырабатываются и устанавливаются мировым сообществом в форме двусторонних или многосторонних межгосударственных соглашений; решениями международных (в том числе региональных) институтов, в компетенцию которых входит подобное нормотворчество; или прецедентами, которые становятся впоследствии нормами такого международного поведения. Одна из наиболее важных задач трансатлантического партнерства, по мнению того же Р. Блэкуилла, — убедить остальной мир в том, что ему выгоднее следовать этим нормам и установлениям, чем игнорировать их¹⁵.

Вследствие этого в системе внешних сношений постоянно возникает проблема, как поступать с теми, кто не согласен с существованием (способом формирования) всеобщей нормативной базы международного поведения, кто нарушает или просто подрывает как их, так и те институты, которые стоят за ними. Следует ли в этом случае использовать силу, в том числе и военную, против тех, кто нарушает нормы международного (а в ряде случаев и внутреннего) поведения? Встает и другой вопрос — могут ли эти нормы, принятые наиболее развитой частью мирового сообщества, их соблюдение, навязываться силой или нет? И кто должен в том и другом случае принимать по этому поводу решение? Для кого оно будет обязательным? Короче говоря, кто ответственен за нормотворчество, за внедрение согласованных правил в международную практику, кто является гарантом их соблюдения. Помимо этого возникает не менее сложный вопрос об интерпретации этих норм, которые в нашем плюралистическом мире сформулированы обычно в довольно общей (компромиссной) форме, что дает возможность различной их интерпретации. Теоретически это, возможно, и не столь уж важно, но в практическом плане это имеет огромное значение, стано-

всясь источником противоречий, конфликтов, споров, охлаждения отношений и т.д. Например, на вопрос, что важнее: право национальности (национального меньшинства) на самоопределение или территориальная целостность государства, в котором эти национальности имеют место быть, разные страны и даже разные силы в них могут давать разные ответы.

Предполагается, что миротворчество и нормы поведения государств в этом процессе — традиционно зона ответственности таких международных, как ООН и ее Совет Безопасности, а также представительных, работающих в контакте с ООН региональных организаций, таких как ОБСЕ, Организация африканского единства и т.п. Однако в ряде случаев их миротворческая деятельность не всегда эффективна, иногда она запаздывает, нередко их решения шаблонны. Бюрократия этих организаций, готовящая в центре решения, как правило, слабо представляет, что происходит на местах. А самое главное — в их распоряжении нет собственных сил и средств, для того, чтобы влиять на ситуацию, и они вынуждены использовать ресурсы государств, у которых при реализации этих решений могут быть собственные интересы. Все это ведет к тому, что мировое сообщество не удовлетворено нынешней миротворческой деятельностью ООН, ОБСЕ (например, в Боснии, где международные представители пытались задействовать кабинетные схемы разрешения кризиса, весьма далекие от реальности). Поэтому отдельные страны, региональные организации, их представители, ощущая наличие вакуума в этой сфере, ищут иные способы решения этнополитических кризисов, в ряде случаев вторгаясь в зоны ответственности традиционных международных организаций, произвольно расширяя зону своей собственной ответственности. В этих условиях НАТО использовала эту ситуацию для расширения зоны своей ответственности в сфере миротворчества, утверждая, что подобное расширение в сложившихся условиях отвечает интересам мирового сообщества и рождающегося нового мирового порядка.

ОТ «БУРИ В ПУСТЫНЕ» ДО КОСОВО

Впервые расширение зоны ответственности НАТО имело место во время кризиса в Персидском заливе, завершившимся военной операцией «Буря в пустыне» и изгнанием иракских вооруженных сил из Кувейта. И хотя против Саддама Хусейна действовала антииракская коалиция государств, а не НАТО как таковая, в процессе подготовки и осуществления всей операции была задействована не только инфраструктура альянса, но и отдельные воинские части и соединения, приписанные к союзу. Операция проводилась в соответствии с решением Совета Безопасности ООН. Россия в нем проголосовала за силовое разрешение кризиса в Персидском заливе, таким образом, косвенно поддержав тенденцию к расширению зоны ответственности НАТО.

Второй шаг к расширению зоны ответственности Атлантического мира был сделан в ходе разрешения международными усилиями конфликта в Боснии. Известно, что и ЕС, и ООН, и Россия потерпели в целом неудачу в разрешении особенно кровопролитного боснийского кризиса. В результате на первые роли в прекращении здесь военных действий вышли США, НАТО в целом, которые исходили из того, что сербы (считавшиеся Западом основными виновниками конфликта) пойдут на уступки лишь в том случае, если международное сообщество (или НАТО от его имени) применит военную силу. К сожалению, это предполо-

жение оправдалось: после того как авиация НАТО нанесла по сербским позициям несколько военных ударов, сербские лидеры, прежде всего С. Милошевич, действительно пошли на уступки, которые и позволили подписать Дейтонские соглашения. Москва пыталась протестовать против военных акций НАТО, но в свое время она проголосовала в Совете Безопасности ООН за принятие всех мер, включая силовые, для прекращения конфликта в Боснии. Россия также стала участником Дейтонских соглашений и своим присутствием в Дейтоне, в военном контингенте по их выполнению, а затем в стабилизации ситуации в бывшей СФРЮ фактически официально благословила расширение зоны ответственности даже не столько Атлантического мира, сколько Североатлантического союза. Именно НАТО, далеко за пределами зоны своей ответственности, командует введенными в Боснию международными военными силами по выполнению Дейтонских соглашений, а потом и по стабилизации там ситуации.

Вместе с тем, соглашаясь с подобным расширением зоны ответственности НАТО, Москва исходила из того, что это особый случай и что на проведение самого этого мероприятия имелся мандат СБ ООН. Вполне вероятно, что развитие ситуации в Европе и в сопредельных с ней регионах может еще не раз поставить вопрос о необходимости участия НАТО в миротворческих или гуманитарных акциях за пределами зоны ответственности альянса. Москва разумно не исключала такого участия, но полагала, что каждый такой конкретный случай, равно как и вопрос об использовании военной силы в ходе подобной операции, должен быть санкционирован авторитетной международной организацией, отвечающей за международную или региональную безопасность, — СБ ООН или по крайней мере ОБСЕ.

Третий и наиболее значительный шаг в расширении зоны ответственности НАТО связан с урегулированием косовского конфликта. В этом случае налицо были два аспекта расширения зоны ответственности — территориальный и военно-силовой.

Косово не относится к району, очерченному статьей 6 Вашингтонского договора 1949 г. Тем не менее НАТО с самого начала подключилась к косовскому урегулированию, оказывая давление на Белград, добиваясь от него безоговорочных уступок и т.д. При этом натовские лидеры (руководители США, Канады и западноевропейских стран), исходя из прежнего опыта отношений с югославским президентом Милошевичем, утверждали, что он понимает только язык силы. Поэтому в диалоге НАТО с Белградом преобладал решительный тон (ультиматумы, угрозы военных акций, вторжения на территорию Косово). Давление со стороны НАТО оправдывалось тем, что попытки политического решения, за которое активно выступала прежде всего Россия, не дали ожидаемого результата. Между тем под прикрытием переговоров с Контактной группой Белград продолжал силовые этнические чистки в Косово, в результате которых ситуация в этом районе приближалась к гуманитарной катастрофе.

Что касается использования военной силы за пределами официальной зоны ответственности союза, то в косовском конфликте она была использована без санкции соответствующей международной организации. Во время кризиса в Персидском заливе и в случае боснийского урегулирования международное сообщество имело решение СБ ООН на использование силы для разрешения того и другого конфликта. В случае с Косово Совет Безопасности ООН не выдавал мандата, который прямо указывал бы на возможность использования военной силы в Косово. Запад в этом случае пытался выступать от имени «возмущенного» мирового

сообщества: натовские руководители прекрасно понимали, что вопрос об использовании силы против Сербии в Косово в СБ ООН будет неизбежно заблокирован Москвой, всемерно поддерживающей Милошевича (особую активность в этом плане развили антиамерикански настроенные депутаты Государственной Думы, которые подталкивали Кремль к прямой военной поддержке Белграда). Россия, находясь не в лучшей силовой форме, растеряв всех своих союзников на Балканах, кроме Сербии, если и могла воздействовать в своих интересах на решение косовского конфликта, то лишь исключительно через СБ ООН. Поэтому она продолжала настаивать на том, что без его формального согласия невозможны не только военная акция ООН (принуждение к миру), но и военное присутствие (по примеру боснийского урегулирования) в Косово, призванное стабилизировать ситуацию в мятежной провинции. Более того, российское руководство считало, что силы по наблюдению за выполнением соглашения (если оно будет достигнуто) могут быть размещены в Косово только с согласия Белграда.

Руководителям 19 стран Европы и Северной Америки подобное ограничение представлялось неоправданным. По их мнению, развитие ситуации в Боснии, когда мировое сообщество промедлило с военным вмешательством, привело к затягиванию кровавого конфликта. Поэтому они единодушно считали, что альянс в ряде случаев, когда для этого имеются достаточно рациональные основания, сам может оценивать степень угрозы региону (миру), нарушения общепринятых международных норм и определять характер ответа на появившийся вызов. Американские эксперты ссылались на то, что угроза безопасности ряду соседних стран в сложившихся условиях может необязательно носить характер агрессии, подобно тому, как и само понятие безопасности ныне уже не ограничивается военными аспектами. Новые угрозы включали в себя неопределенность и нестабильность внутри и вокруг Евро-Атлантического региона, возможность быстрого возникновения и развития кризисов в районах на периферии союза. «Бесконтрольное перемещение больших масс населения, — утверждается в новой стратегической концепции НАТО, — в особенности вследствие вооруженных конфликтов, может породить проблемы для безопасности и стабильности Североатлантического союза»¹⁶. Поскольку в Косово сербскими военными подразделениями и полувоенными организациями осуществлялась полнокровная этническая чистка, то десятки, сотни тысяч беженцев могли хлынуть в сопредельные или близлежащие страны, в том числе и в натовские (что в конечном счете и произошло: число беженцев из Косово достигло почти миллиона человек), ставя под угрозу их экономическую и социально-политическую стабильность. Эти беженцы могли быть вооружены, их могли преследовать на чужой территории, что вынесло бы внутренний конфликт в Косово за пределы самой Сербии или Югославии. Развитие событий по подобному сценарию, по мнению Вашингтона и его западноевропейских союзников, можно было рассматривать как угрозу безопасности отдельным странам НАТО, вынуждая союз (в соответствии с правом государств на индивидуальную или коллективную самооборону, предусмотренную Уставом ООН) предпринять меры, эту угрозу упреждающие или нейтрализующие, независимо от того, находится ли она в пределах или за пределами зоны ответственности альянса. Эти меры могли бы носить характер предупреждения, устрашения или даже наказания. Включают ли эти меры использование военной силы? Американские (и некоторые западноевропейские) лидеры предпочитают оставлять этот вопрос открытым, утверждая, что все должно определяться конкретной ситуацией и степенью угрозы международной или региональной безопасности.

Для легализации использования военной силы за пределами зоны ответственности союза натовские руководители в ряде случаев используют расширительность и неопределенность (как результат компромисса) бюрократических формулировок и терминологии резолюций СБ ООН, таких, например, как: принять **все** меры, **необходимые** меры, **эффективные** меры для предотвращения (прекращения) кровопролития или вооруженных столкновений. Дефиниции подобного рода — **все, необходимые, эффективные** — в определенном контексте могут быть поняты и истолкованы по-разному: Россия, как обычно, может считать, что надо созвать международную конференцию по данной проблеме. А НАТО может полагать, что все меры или даже необходимые, предполагают действительно использование всех без исключения средств воздействия, включая военные — наземные операции, бомбовые или ракетные удары. В самом деле, в правовом пространстве России еще бытует советский тоталитарный принцип: запрещено все, что не разрешено; в то время как в правовом поле Запада господствует иной, демократический подход: разрешено все, что не запрещено. И если российская дипломатия голосует за такие широковещательные формулировки, то ей, видимо, нужно просчитывать на несколько шагов вперед различные варианты возможных последствий подобных решений либо добиваться принятия резолюций, исключающих двойное толкование.

Из всего этого со всей очевидностью вытекает одно: необходимо совершенствовать нормативную базу современного миротворчества, необходимо реформировать ООН и ее Совет Безопасности таким образом, чтобы они могли выдавать взаимоприемлемые решения в условиях плюралистического мира с его разным видением истоков и способов решения международных конфликтных ситуаций. И тогда расширение зоны ответственности Североатлантического союза можно было бы поставить на легальную основу, что утраивало бы как альянс, так и его оппонентов.

В конечном счете НАТО использовала военную силу против Сербии, т.е. за пределами зоны своей ответственности, без санкции Совета Безопасности ООН или ОБСЕ. Можно по-разному оценивать эффект от бомбардировок Югославии натовской авиацией. По мнению Запада (хотя и там нет единодушия), все происшедшее лишь подтверждает ту истину, что диктаторские или авторитарные режимы во взаимоотношениях с внешним миром признают лишь язык силы. До военной акции НАТО Милошевич не соглашался с условиями, предлагаемыми ему Контактной группой, после нее он согласился на условия гораздо более жесткие (в очередной раз поставив Москву, поддержавшую его первоначальную позицию, в неудобное положение). Фактически решение Белграда подтвердило, что военная акция НАТО, проведенная за пределами ответственности альянса и без санкции СБ ООН, имела смысл.

Конечно, здесь имел место двойной стандарт: одно право для режимов демократических, другое — для режимов тоталитарных или авторитарных. Но победителей, как известно, не судят. Введенные в Косово международные военные контингенты, призванные обеспечить выполнение соглашения по Косово, выработанное «восьмеркой», подтвержденное затем СБ ООН, как и аналогичные силы в Боснии, находятся под прямым командованием НАТО. То есть фактически и ООН легализовала расширение зоны ответственности альянса. Россия, правда, установила своего рода буфер между командованием НАТО и своими воинскими подразделениями, что должно свидетельствовать об их независимости. Но на мес-

те российские войска вынуждены координировать свою деятельность с натовскими подразделениями их командованием, иногда даже полагаться на них, используя натовскую инфраструктуру. Главное же состоит в том, что ситуацию в крае определяет главным образом натовское, а не российское военное присутствие.

Россия тем не менее осудила не санкционированное ООН использование НАТО военной силы за пределами своей ответственности в ходе разрешения косовского кризиса. Вместе с тем ряд обстоятельств эту принципиальную российскую позицию ослабляет. Так, миротворческие миссии самой России в постсоветском пространстве не всегда санкционированы СБ ООН — считается достаточным решение, принятое в рамках СНГ или двустороннее соглашение, часто с властью, легитимность которой подвергается сомнению международным сообществом (Приднестровье, Абхазия, Таджикистан). Наряду с этим руководители некоторых постсоциалистических государств предпочитают видеть у себя в качестве миротворческих сил не вооруженные силы России, которая, по их мнению, слишком субъективна в разрешении того или иного кризиса, а НАТО, которая видится им более объективной; и в этом случае их не очень беспокоит, имеет союз соответствующий мандат или нет, действует ли альянс в зоне своей ответственности или за ее пределами.

НОВАЯ СТРАТЕГИЯ НАТО И РОССИЯ

Как же вся эта проблематика ныне трактуется новой стратегической концепцией НАТО образца 1999 г.? Сразу же следует отметить, что, наиболее важным ее новшеством является — и это неоднократно подчеркивается в тексте документа — именно **готовность и даже неизбежность использовать силу и влияние за пределами зоны ответственности альянса**. Так в пункте 31 документа утверждается, что НАТО «будет содействовать предотвращению конфликтов, а в случае возникновения кризиса — участвовать в его эффективном урегулировании в соответствии с международным правом, включая возможность проведения операций реагирования на кризис вне статьи 5 Вашингтонского договора»¹⁷. В другом разделе документа, посвященном принципам стратегии Североатлантического союза, вновь подчеркивается, что его объединенные вооруженные силы «должны быть также готовы к участию в предотвращении конфликтов и ведению операций по реагированию на кризис вне статьи 5 Вашингтонского договора»¹⁸. Почему же именно НАТО может быть задействована на решение этой проблемы? По мнению авторов новой стратегии союза, именно разветвленная натовская инфраструктура «позволяет силам НАТО вести операции по реагированию на кризис вне статьи 5 Вашингтонского договора и является предпосылкой для четкого реагирования Североатлантического союза на любые неожиданные ситуации»¹⁹. Фактически новая функция альянса выходит на уровень его прежних целевых установок, ради которых, собственно говоря, и был создан союз. Говоря об основополагающих задачах объединенных вооруженных сил блока, новая стратегическая концепция утверждает, что «вооруженные силы НАТО должны сохранять способность обеспечивать коллективную оборону при одновременном и действенном выполнении операций вне статьи 5 Вашингтонского договора по реагированию на кризисы»²⁰. Подчеркивается, что в дальнейшем развитии альянса необходимо оптимальное сочетание обеих этих функций.

В новой стратегической концепции нигде не утверждается, что НАТО единолично решает, как, где и когда проводить (миротворческие) операции за пределами зоны ответственности союза. Но некоторые пассажи на данную тему изложены довольно туманно, создавая возможность различной интерпретации. Так в пункте 48 документа констатируется: «В случае возникновения кризисов, ставящих под угрозу стабильность в Евро-Атлантическом регионе и могущих нанести ущерб безопасности государств-членов, вооруженные силы Североатлантического союза могут быть призваны (кем? где? — Ю.Д.) провести операции по реагированию на кризис»²¹. Вместе с тем, видимо, под давлением западноевропейских членов альянса, прежде всего Франции, обеспокоенных негативной реакцией в мире на не санкционированное ООН использование им военной силы против Югославии (и за пределами зоны ответственности союза), авторы новой стратегической концепции пытаются как-то увязать возможные операции НАТО за пределами зоны своей ответственности с нормативной базой общепризнанных международных институтов. Определяя методологию деятельности союза, новая концепция декларирует стремление «уважать законные интересы безопасности других государств и добиваться мирного разрешения споров в соответствии с Уставом ООН»²². В разделе же документа, посвященном миротворчеству, альянс подтверждает выраженную им в 1994 г. готовность «обеспечивать на разовой основе и в соответствии с собственными процедурами проведение миротворческих и иных операций под эгидой Совета Безопасности ООН или под ответственность ОБСЕ, в том числе путем предоставления своих ресурсов и опыта»²³. Правда, после этого в документе следует фраза, вызывающая недоумение своей двусмысленностью. Она гласит: «В этой связи НАТО напоминает о своих последующих решениях, касающихся операций по реагированию на кризис на Балканах»²⁴.

Но те решения по своему характеру были неоднозначными. Можно вспомнить американские бомбардировки объектов в Ираке, Афганистане и Судане, свидетельствующие о том, что Вашингтон в ряде случаев готов применить военную силу не от имени ООН, а от имени «мирового общественного мнения», которое, как известно, субъектом международного права не является и зоны собственной ответственности не имеет. Оправдывая военную акцию НАТО против Югославии, президент Клинтон, выступая с программной речью в ООН, в которой он неоднократно подтверждал верность Соединенных Штатов принципам этой организации, вместе с тем счел необходимым отметить: «В реальном мире порой приходится поступаться принципами и делать жесткий выбор. Тем не менее, ситуация в Косово вселяет надежду»²⁵. Правда, потом американский президент говорил о необходимости выработать процедуру и эффективный механизм осуществления «гуманитарных интервенций», ибо принятые правила, по его мнению, ныне не всегда работают из-за сталкивающихся национальных интересов, не имеющих отношения ни к самому вспыхнувшему конфликту, ни к миротворчеству. С этим нельзя не согласиться.

* * *

Расширение зоны ответственности Атлантического мира в том виде, в каком оно происходит, вряд ли может устраивать Россию, поскольку оно затрагивает те регионы и те сферы, в которых она некогда пользовалась преобладаю-

щим или значительным влиянием. Вряд ли, однако, можно говорить о том, что Россия, таким образом, вытесняется из этих областей. Она сама ушла оттуда, будучи, несмотря на наличие ядерного потенциала, физически и морально не в состоянии поддерживать бремя великодержавности. Ее международный статус неопределен и будет таковым до тех пор, пока ее политическая элита не сможет сформулировать ее национальные интересы, которые бы адекватно соответствовали ее нынешним возможностям. В этих условиях в своем подходе к расширению зоны ответственности Североатлантического союза, к несанкционированному использованию им в этой зоне военной силы Москва имеет не очень большой набор альтернатив:

1. Она может бросить все свои внешнеполитические ресурсы на попытки обратить вспять или заблокировать процесс расширения зоны ответственности НАТО; для этого ей придется создать мощную и влиятельную коалицию, способную быть ее надежной опорой в этой борьбе, в которой непременно должны бы участвовать Китай и Украина; однако готовность последних вступить в конфронтацию с Западом ради державных интересов России близка к нулевой отметке; противоборство в одиночку станет повторением истории с расширением НАТО на восток.

2. Может ничего не делать, полагая, что расширение зоны ответственности Атлантического мира должно беспокоить, прежде всего, те государства и народы, которые втягиваются в этот процесс; при этом Москва может надеяться, что на каком-то этапе НАТО потеряет чувство меры (как это было с затянувшимися бомбардировками Югославии), залезет в новый Вьетнам (Афганистан) или получит неожиданный отпор (слишком много гробов), что девальвирует как союз, так и расширение зоны ответственности; но это надежды, реализация которых не зависит от России.

3. Наконец, Москва могла бы начать диалог с НАТО (возможно, для начала с США) в рамках Совета постоянного сотрудничества с целью разработать взаимоприемлемую нормативную базу миротворчества, принуждения к миру конфликтующих сторон, использования силы, в том числе военной, за пределами традиционных сфер ответственности государств и союзов; глобализация международных отношений диктует необходимость и создает возможности единого подхода различных внешних миротворческих сил к разрешению этнополитических конфликтов (дабы не давать возможности противоборствующим сторонам в конфликте играть на противоречиях между миротворцами, как это имело место на Балканах); при наличии подобной согласованной нормативной базы разрешение каждого нового конфликта сплачивало бы мировое сообщество, а не разводило бы его по разные стороны баррикад.

Выбор той или иной альтернативы в нынешних условиях зависит, по крайней мере, от двух обстоятельств: степени антизападного настроения российской политической элиты и готовности официальной Москвы преодолеть устоявшуюся идиосинкразию по отношению к Североатлантическому союзу.

Примечания:

¹Бжезинский Зб. Великая шахматная доска. — М., 1998. — С. 76, 74.

²Там же. — С. 12.

³The Future of Transatlantic Relations. Report of an Independent Task Force Sponsored by the Council on Foreign Relations. — N.Y., 1999. — P. V-VI.

⁴Newhouse J. Europe Adrift. — N.Y., 1997. — P. 317.

⁵The Alliance's Strategic Concept. NATO Press Release NAC-S(99)65-24, April 1999. — P. 2.

⁶Kissinger H. The End of NATO as We Know It. — «The Washington Post», 15.08.1999.

⁷Дубов Ю., Шевцов Л. Партнерство, далекое от идеального. — «Независимое военное обозрение», 1998. — №10.

⁸Кирт Р. Наступление новой эры в конце столетия. — «Internationale Politik» (русск.изд.), 1998. — № 5. — С. 38–39.

⁹Брунтланд Г. Будущее без голода и эпидемий. — «Internationale Politik» (русск.изд.), 1999. — № 2–3. — С. 5.

¹⁰The Future of Transatlantic Relations. — P. 7.

¹¹См.: «Сегодня», 26.06.1999.

¹²НАТО. Справочник. Бюро информации и печати НАТО. — Брюссель, 1995. — С. 22.

¹³The Alliance's Strategic Concept. — P. 2.

¹⁴Квашнин А. Альтернативы возобновлению сотрудничества с НАТО нет. — «Независимое военное обозрение», 1999. — № 45.

¹⁵The Future of Transatlantic Relations. — P. 8.

¹⁶The Alliance's Strategic Concept. — P. 7.

¹⁷Ibid. — P. 9.

¹⁸Ibid. — P. 12.

¹⁹Ibid. — P. 13.

²⁰Ibid. — P. 14.

²¹Ibidem.

²²Ibid. — P. 4.

²³Ibid. — P. 9.

²⁴Ibidem.

²⁵Цит. по: «Сегодня», 23.09.1999.

ПАРТНЕРСТВО С НАТО В СВЕТЕ ГЕОПОЛИТИЧЕСКОГО, ФОРМАЦИОННОГО И ЦИВИЛИЗАЦИОННОГО КРИЗИСА РОССИИ*

Россия переживает сейчас геополитический, формационный, цивилизационный кризис. Что представляют собой эти кризисы и в каком качестве выступат в них Россия — вот проблема, которую решает российская элита и вместе с ней народная масса. Важную роль, причем неоднозначную, играет в этих процессах партнерство России с НАТО, которое прошло недавно этап подписания исторического соглашения.

В геополитическом кризисе Россия выступает в качестве государства, т. е. характеризуется определенной территорией, народонаселением, экономикой, военной мощью, государственной властью и т.п. В качестве субъекта геополитического пространства Россия выступает составной частью человечества, имеет определенный вес (военный, экономический, технологический и т.п.), союзников и противников в борьбе за влияние и ресурсы. Геополитический кризис России связан с распадом Мировой социалистической системы, Варшавского договора, СССР, ее постсоветским существованием. Все перечисленные обстоятельства изменили геополитическое положение Российской Федерации, ее политический вес, ее союзников и противников, перспективы ее развития в составе человечества. Россия, став преемницей СССР, в значительной мере утратила роль сверхдержавы и центра мировой политики. Она сохраняет это качество лишь как ядерная держава, индустриально-сырьевой гигант, большая страна, мост между Западом и Востоком, стабилизирующий фактор громадного евразийского пространства. В этой связи перед Россией в геополитическом плане три альтернативы.

Первая — состоит в превращении ее в евразийского лидера на основе создания нового «восточного» политического, военного, экономического союза с Китаем, Ираном, Индией, среднеазиатскими республиками бывшего Союза. Этот Союз будет направлен, с одной стороны, против гегемонии США и Западной Европы в мире, а с другой стороны, на создание равноправного союза народов мира под эгидой ООН. Некоторые политики и ученые полагают, что в этом случае Россия будет вытеснена на обочину европейской (а значит и мировой) политики и постепенно превратится во второстепенную региональную державу. Но эти утверждения во многом несостоятельны потому, что помимо европейской магистрали развития человечества, возникла азиатская. На азиатской магистрали Россия имеет шансы не превратиться во второстепенную державу, поэтому европейская обочина не есть обочина развития человечества. Кроме всего прочего, создание такого Союза может упрочить позиции России в западной Европе, вынудит НАТО считаться с нею в большей мере, чем сейчас и не приведет к противостоянию России и НАТО со стороны России.

* Опубликовано: Россия, НАТО и новая архитектура безопасности в Европе. — Н. Новгород: Нижегородский государственный университет им. Н.И. Лобачевского, 1998. — С. 171-180.

Второй путь — это вхождение России в западные политические, экономические, образовательные, технологические структуры, включая НАТО. В этом случае Россия должна стать равноправной европейской державой, наряду с Англией, Францией и др., но не США. Ей придется признать лидерство США в мире и отказаться от принципа многополюсного мира, уделять меньше внимания Азии в лице ее крупнейших стран: Китая, Ирана, Индии и др. Чтобы встать на этот путь, Россия должна быстро достичь формационного уровня европейских стран, чтобы в заключительных фразах очередного саммита семи развитых стран мира исчезла фраза «Семеро демократических, промышленно-развитых стран и Россия...». В противном случае ее ждет роль сырьевого придатка европейского союза во главе с США. Достичь же формационного уровня европейских стран России — об этом я скажу ниже, в короткие сроки невозможно. Этому мешают и особенности российской цивилизации. Главным результатом этой стратегии должно стать «создание нового, простирающегося от Америки до азиатских границ России, единого демократического пространства наций, объединенных общностью экономических, социально-политических и культурно-духовных ценностей и устремлений, и в силу этого способных оказывать огромное позитивное влияние на весь ход мирового прогресса». Но под главенством США и в рамках западной цивилизационной модели.

Третий путь — это превращение России в сырьевой придаток европейских (и азиатских) стран под лозунгом вхождения в европейскую цивилизацию. На этом этапе, надеюсь переходном, Россия находится сейчас, в условиях разрушения промышленного, кадрового, научного, образовательного потенциала под лозунгами свободы, рыночной экономики, демократии, общечеловеческой цивилизации. Это разрушение обусловлено естественным одряхлением отжившего и ненужного для будущего советского прошлого, ошибками демократических реформаторов, сопротивлением коммунистов и националистов. Второй путь геополитического развития грозит опасностью замаскированного третьего пути.

«Единственный приемлемый для России путь, — пишет Константин Боровой, — это поэтапная интеграция в механизмы цивилизованной демократической политики, представленные западными политическими структурами, включая НАТО. Только в рамках такого движения российская внешнеполитическая стратегия сможет стать органическим компонентом в системе международной политической деятельности ведущих демократических стран по обеспечению коллективной безопасности, поддержанию мира, совместному мирному разрешению кризисных ситуаций, противодействию агрессивным стремлениям недемократических государств» (Независимая газета. 28.05.97). В данном случае главной геополитической задачей России считается поддержание мира. Очевидно, что такая задача не совсем соответствует задачам формационного и цивилизационного развития страны.

Расширение НАТО на Восток, обусловленное многими причинами в США, Западной Европе, Восточной Европе, России, как это не покажется странным, объективно толкает Россию в направлении первого варианта геополитического развития. Этот путь ближе российским массам, воспитанным в духе великодержавности и патриотизма, патриотической части правящего класса, чем прозападной и демократической части нынешней правящей элиты и общества. Продвижение НАТО на Восток сплавливает российскую элиту, бюрократию, евразийских националистов, народные массы. Находящаяся сейчас у власти в стране олигархия

и национал-коммунистическая оппозиция, силовые структуры, военно-промышленный комплекс стремятся к реставрации великодержавности в стране и в ее отношениях с внешним миром. Она позволяет господствующему классу России в дальнейшем рассчитывать на самостоятельную геополитическую роль в мире, опираясь на концепцию многополюсного мира, которая объективно отвечает прошлому России. Если бы расширения НАТО на Восток не было, то это поставило бы политическую элиту России во главе с Ельциным в трудное положение. Она не имела бы нынешних моральных и политических возможностей для движения по первому пути. Теперь такая возможность России предоставлена расширением НАТО на Восток, и Россия, заключив соглашение с НАТО, может выстраивать первый вариант геополитического развития, пытаясь сделать латиноамериканский вариант, навязанный ей советским прошлым, влиянием Запада, иллюзиями и ошибками новых российских демократов, промежуточным.

Для преодоления **формационного кризиса** договор между Россией и НАТО также играет положительную роль. Россия представляет собой политическую формацию в ее высшем (тоталитарном) проявлении. Политической является такая формация, в которой базисом общества является политическая сфера, прежде всего, государственная власть. Княжество, царизм, социализм — это этапы развития политической формации в истории России. Задача России состоит в том, чтобы перейти к экономической формации, проанализированной Марксом на примере ее высшей ступени капитализма. В экономической формации базисом общества является экономика, собственность на средства производства, богатство. Глубина формационного кризиса, в котором оказалась Россия, состоит в том, что Запад находится сейчас на этапе гражданской формации, в которой базисной сферой общества является гражданская сфера и начат динамичный переход к формации информационной, в которой базисной сферой является сфера информации, СМИ, телевидение и т.п.

России нужно осуществить переход к гражданской формации через этап экономической формации, капитализации страны. Переход к гражданской формации возможен двумя путями. Первым путем пошли китайцы. Они решили вначале создать капиталистический базис общества, а затем привести в соответствие с ним надстройку: политику, мораль, культуру и т.п. Они сохраняют социалистическую надстройку и используют ее для осуществления капиталистических преобразований в производстве, экономике, социальной сфере. Выбранный ими путь потребует много лет, но будет лишен многих социальных конфликтов, а значит, осуществлен с меньшими социальными потерями. Вторым путем пошла Россия. Она начала одновременную переделку политической и экономической сфер. Этот путь дает выигрыш во времени, но сопровождается социальными катаклизмами, деградацией прежнего общества, обнищанием народа опасностью распада страны. Время покажет, какой путь более верен. Возможно, каждая страна выбрала именно тот путь, который отвечает ее историческим особенностям.

А.С. Ахиезер, И.Г. Яковенко пишут по поводу становления гражданского общества в России: «наши соотечественники в очередной раз должны перешагнуть не через одну, а через две (если не три) ступеньки одновременно. А иначе Россия сойдет с круга» (Ахиезер А.С., Яковенко И.Г. Что такое общество // Общественные науки и современность. — 1997. — № 3. — С. 36). На мой взгляд, исторические ступеньки нечто другое, чем ступеньки лестницы дома. Последние кем-то построены и их можно перешагнуть. Первые в своем обществе еще не

построены и их нельзя перешагнуть. Перешагивание исторических ступенек чрезвычайно опасная методологическая посылка, мешающая строить реальные планы на будущее. В советском прошлом мы уже пытались перешагивать несуществующие исторические ступеньки и потому сейчас падаем обратно. Можно лишь ускорить процесс строительства исторических ступенек развития собственного народа, избежав огрехов народов-первопроходцев по этим историческим ступенькам. Поэтому строительство современного капитализма, а также гражданского и информационного общества — это, с одной стороны, последовательные задачи строительства новой России, а с другой стороны, задачи, которые можно решать одновременно, видя их взаимосвязь между собой.

Договор с НАТО дает чрезвычайно много для строительства гражданского общества в России. Во-первых, он устраняет в сознании россиян угрозу с Запада, которая в течение многих веков была вполне реальной. Создаются политические, экономические и технологические возможности в спокойной обстановке сократить вооруженные силы и перенацелить средства на гражданскую модернизацию. Во-вторых, этот договор создает благоприятные возможности для всестороннего технического, экономического, культурного, политического сотрудничества между Россией и Западом. В-третьих, он позволяет европейским демократиям оказывать поддержку созданию гражданской формации в России, помогать гражданским демократам в России сопротивляться российским коммунистам и национал-патриотам. В-четвертых, расширение НАТО на Восток потребует от западных демократий финансовых затрат, что замедлит их развитие и не позволит еще больше оторваться от России.

Цивилизационный кризис России связан с двумя предыдущими кризисами, но является вполне самостоятельным и более глубоким, чем они. В нынешней российской литературе формационный и цивилизационный кризисы по многим причинам часто не разграничиваются, что мешает понять сложность положения, в котором оказалась страна. Если формационная характеристика российского общества определяет его как организацию людей, то цивилизационная — как организацию людей определенной национальной духовной культуры. В этой связи каждый народ, в том числе и россияне, представляет собой единство формационного содержания и цивилизационной формы. Цивилизационную форму народу придает его духовная культура, ставшая составной частью его менталитета, мировоззрения, характера, с одной стороны, и общественных институтов, с другой стороны, связывающая воедино элиту, интеллигенцию, народные массы и все основные сферы формационного дома: демографическую, производственную, экономическую, социальную, гражданскую, политическую, духовную. В данном случае я понимаю под духовной культурой правосознательность, моральность, религиозность, эстетичность людей.

Формационное развитие народа носит линейный характер, характеризуется прогрессивным развитием, разработано в виде развития экономической формации Марксом и марксизмом-ленинизмом. Последний не выделял других общественных формаций, помимо экономической. Отсюда его мучение с азиатской формацией, представляющей не экономическую, а политическую формацию в истории человечества. Цивилизационное развитие носит циклический характер (в рамках одной цивилизации), характеризует образ жизни народа, в основе которого лежат определенное мировоззрение (общее представление о мире, методология познания, смысл жизни), ментальность (интересы, ценности, методы по-

знания и преобразования), характер. Смена цивилизации — это смена народа. Одни народы развиваются в рамках одной цивилизации и погибают вместе с ней. Другие — способны к медленной (эволюционной) трансформации в новый народ. Вместе с медленной трансформацией прежней цивилизации в новую, когда между новой цивилизацией и ее народом сохраняется преемственная связь и в социальной памяти народа, и отдельных людей. В истории России смена одной цивилизации другой и связанных с ними народов происходит быстро в результате своего рода мутации. Данная особенность трактуется некоторыми учеными как российский недостаток. Например, Е. Гайдар полагает, что России нужно отказаться от скачкообразного и затратного пути развития и перейти на эволюционный путь — без скачков и революций. Но тогда мы окончательно отстанем от развитых народов мира.

Формационное и цивилизационное развитие народа переплетается, помогая и мешая друг другу. Российский народ прошел стадии первобытной и политической (княжеской, царистской, советской) формации. Сейчас он вступил на путь создания экономической и гражданской формаций, имея в виду перспективу перехода к формации информационной. Одновременно россияне проходят ступени цивилизационного развития, включающего стадии становления, расцвета, упадка и гибели. Субъектом данной цивилизации является народ данной национальной культуры, а субъектом формационного развития является общество людей, носителей общечеловеческого начала.

На мой взгляд, Россия, в отличие от других народов, уже второй раз после Октябрьской революции, осуществляет одновременно и формационное и цивилизационное развитие (трансформацию), свидетелем чего и являются те катаклизмы, которые она переживает. Социалистическая революция была одновременно и формационной (переход от царизма к советизму) и цивилизационной (уничтожение **русского** народа и русской цивилизации и создание советского народа и советской цивилизации). Русский народ осуществил индустриальную революцию в рамках политической (социалистической) формации и создал советскую цивилизацию, основой которой стал новый, по сравнению с русским, — **советский** народ. Появление на месте русского — советского народа — позволило России оказаться вновь в числе передовых цивилизаций, даже на отсталой формационной основе. И сейчас Россия осуществляет не только переход от политической формации к гражданской, но цивилизационную революцию, трансформацию советского народа и соответствующей ему духовной культуры (мировоззрение, ментальность, характер) и образование нового **российского** народа с соответствующей ему духовной культурой. Этим и обусловлены тяготы и лишения нынешнего, уходящего из жизни советского поколения. Формирование новой российской цивилизации — это, с одной стороны, возвращение к русской цивилизации на новой основе, а с другой стороны, творческое заимствование у Запада, всего положительного, что было там накоплено за годы советской власти. Этот синтез и должен постепенно сформировать новых россиян и новую российскую цивилизацию, которая сейчас находится в стадии мучительного становления. И, разумеется, российская цивилизация будет одной из **европейских** цивилизаций, наподобие французской, немецкой, английской и др., образуя вместе с ними общеевропейскую цивилизацию.

Новая российская цивилизация, как разновидность европейской (но не западноевропейской) должна возникнуть путем трансформации нынешних моло-

дых поколений россиян в новый народ, с новыми мировоззрением, ментальностью, образом жизни. И в процессе становления российской цивилизации НАТО будет играть важную роль. В результате диалога с НАТО, западной цивилизацией, и будут формироваться новые россияне. Наш семинар подтверждение этому. Особенно выступления молодых аспирантов, которые пронизанные духом западной и русской культуры, подходят к проблемам диалога НАТО и России не с классовых позиций, а с позиций межцивилизационных и геополитических.

С одной стороны, партнерство России с НАТО играет положительную роль, способствует переходу России от политической к гражданской формации, а с другой стороны, создает угрозу утраты россиянами своей цивилизационной специфики в результате вестернизации страны. Делается попытка духовного подчинения молодых россиян западному цивилизационному влиянию, искажения в их сознании советского и русского прошлого как европейского. С этим несомненно нужно бороться. Это реальная опасность, с которой сталкиваются все западноевропейские, центральноевропейские, восточноевропейские страны, а не только Россия. Но это задача собственно россиян, особенно старшего поколения, суметь передать молодежи основы русской и советско-европейских цивилизаций в их современном представлении и положительном значении. Не допустить механического перенесения на российскую почву западной духовной культуры особенно в ее негативных чертах.

Из сказанного следует, что долгосрочной стратегией элиты России должно быть не противостояние НАТО, а напротив, — установление с ним диалога и партнерства с четким пониманием специфики российских геополитических, формационных и цивилизационных европейских интересов. На Западе широко распространено мнение С.П. Хантингтона о том, что западноевропейская цивилизация и есть собственно европейская. На мой взгляд, европейская цивилизация складывается сейчас, после ликвидации блокового и идеологического противостояния, и будет включать в себя на равных западноевропейскую, центральноевропейскую, восточноевропейскую и российскую цивилизации. Россия давно стала частью Европы, особенно после победы большевиков, в значительной степени уничтоживших остатки ее «азиатской» самобытности. В России уже сложилось согласие по поводу европейского, а не азиатского пути развития страны, как в формационном, так и в цивилизационном отношении.

Интеграция России и НАТО, по-видимому, целесообразна как для России, так и для НАТО. Если исходить из создания и образования европейской цивилизации, составной частью которой будет цивилизация российская, то нужно стремиться к созданию единого в рамках объединенной Европы органа поддержания мира и порядка на этой части земной территории. В условиях многополярного мира сохранение относительной самостоятельности России и НАТО будет мешать объединению Европы в одном цивилизационном пространстве, а значит и стабильности в мире. С другой стороны, цивилизационная европейская самобытность России не допускают ее вхождения в НАТО. Данное обстоятельство будет благоприятствовать сохранению цивилизационной самобытности России внутри Европы и усилению в ней национально-патриотических настроений и тенденций.

Главная идея основополагающего акта Россия — НАТО состоит в том, что «Россия и НАТО не рассматривают друг друга как противники» и, что «общей целью России и НАТО является преодоление остатков прежней конфронтации и соперничества и укрепления взаимного доверия и сотрудничества». Для

реализации идей Основопологающего акта создан соответствующий механизм. Если проанализировать Основопологающий акт, то можно сделать вывод о том, что Россия отходит от роли сверхдержавы, перестает быть центром околосверхдержавного мира, состоящего из других стран, а сама становится частью демократического европейского мира во главе с США. Это означает, что она отказывается быть центром притяжения Евро-Азиатского Союза, предложенного Назарбаевым. По-видимому, в этом случае Украина, Казахстан, Белоруссия и другие страны, тоже должны встать на путь вхождения в объединенную Европу. Но все это возможно только при условии учета интересов России, отказа от привычки рассматривать ее в качестве агрессивной державы. Если последнее все же произойдет, то Россия станет ядром Европейско-Азиатского Союза (ЕАС) со всеми вытекающими отсюда последствиями. Данная ориентации России будет поддержана Китаем и отвечает той концепции многополюсного мира, в которой Россия будет одним из ее полюсов.

**УГРОЗЫ БЕЗОПАСНОСТИ РОССИИ,
СВЯЗАННЫЕ С НАЧАЛОМ РАСШИРЕНИЯ НАТО***
(Внешнеполитические аспекты)

<...>

**1. УГРОЗА БЕЗВОЗВРАТНОЙ УТРАТЫ МЕЖДУНАРОДНОГО СТАТУСА,
СООТВЕТСТВУЮЩЕГО ПОТЕНЦИАЛЬНОМУ ВЕСУ РОССИИ
В МИРОВЫХ ДЕЛАХ**

Сам по себе тот факт, что Россия оказалась не в силах предотвратить или, по крайней мере, поставить в определенные рамки предстоящее расширение западного альянса, означает включение сигнала тревоги высшей степени для нашей страны. При всех оговорках и заверениях со стороны Запада в верности дружбе с Россией и даже с учетом ее формального включения в «Большую восьмерку», а также подписания потенциально значимого основополагающего акта Россия-НАТО несомненной реальностью остается то, что мнением России, ясно выраженным ее высшими должностными лицами и получившим практически единодушную поддержку со стороны российской общественности, безнаказанно пренебрегли. После мадридского решения руководителей НАТО о приеме в 1999 году Польши, Чехии и Венгрии более чем когда-либо затруднительно утверждать, что Россия обладает статусом великой державы (пока она остается таковой лишь в военном отношении — благодаря накопленному в советское время гигантскому ракетно-ядерному потенциалу). Четко обозначилась перспектива ее превращения в заштатное окраинное государственное образование на периферии Европы, рискующее в сравнительно короткие исторические сроки превратиться в нечто вроде коллективной сырьевой колонии США и Западной Европы, которые уже приступили к «освоению» стран центрально-восточного региона континента, равно как и ряда бывших республик СССР.

«Три нет», которыми ограничились уступки Запада в военной области при расширении НАТО («нет намерений, нет планов, нет пока оснований» для размещения ядерного оружия и концентрации войск альянса на территории новых его членов), не снимают будущих угроз для России даже в чисто военном плане. Создаваемые в НАТО высококомобильные силы быстрого развертывания, оснащенные сверхточным оружием, в сочетании с инфраструктурой для их приема, которую решено в первую очередь наладить в трех новых членах альянса, позволят без труда обойти обязательства «трех нет». Нарастивание способности альянса к молниеносной переброске своих ударных группировок подрывает также саму основу Договора об обычных вооруженных силах в Европе, поскольку обеспечивает НАТО возможность в течение нескольких дней или даже часов сконцентрировать в любом месте вблизи российских границ такую массу войск и вооружений, которая окажет-

* Опубликовано: Максимычев И.Ф. Угрозы безопасности России, связанные с началом расширения НАТО (Внешнеполитические аспекты). — М.: Институт Европы РАН, 1998.

ся достаточной для ведения боевых действий любого типа. Принцип «структурной неспособности к нападению», который якобы положен в основу организации и стратегии блока, оказывается явной фикцией: в условиях фактического развала российских вооруженных сил уязвимость России для применения извне силы или угрозы применения силы (что более вероятно) становится совершенно очевидной.

Можно надеяться, что поскольку, по крайней мере, в течение ближайших 5-10 лет у России будет сохраняться такой убедительный аргумент, как стратегические ядерные силы (если, конечно, не будет признано целесообразным приступить к досрочному демонтажу боевых головок на российских ракетах), серьезных осложнений военного характера со стороны Запада на это время не предвидится (хотя это не означает, конечно, что они не будут возникать позже). Таким образом, главные угрозы российской безопасности будут лежать в обозримое время во внешнеполитической сфере. Уже сегодня изоляция России в Европе становится реальностью, и с каждым новым членом, принятым в НАТО, эта изоляция будет все больше цементироваться. Четко просматривается ситуация, при которой наша страна в недалеком будущем может оказаться окончательно отрезанной от процессов европейской интеграции, поэтапно охватывающих весь континент — за исключением России. Нынешние рассуждения западных политологов о том, что Россия не входит-де в европейское цивилизационное пространство, что Европа «заканчивается» якобы на Польше или Прибалтике, что русские занимают межеумочное положение между Европой и Азией и т.д., служат теоретической и психологической подготовке нового раскола континента. (Чрезвычайно опасный для нас характер имеют распространенные на Западе «наблюдения», будто Петербург и Смоленск еще можно отнести к европейским городам, а вот Москву или Нижний Новгород — уже нет). Центрально- и восточноевропейские страны, вступая в НАТО и ЕС, будут прилагать все силы, чтобы сделать этот раскол необратимым, руководствуясь прежде всего примитивным, но весьма убедительным посылом: чем меньше едоков у пирога, тем больше каждому достанется.

Однако для отсечения нашей страны от организуемой Европы есть и другие, еще более неприятные для нас мотивы. Изоляция России от европейской интеграции подготавливается и начинает осуществляться в обстановке не просто равнодушия к дальнейшей судьбе восточноевропейского гиганта, но и все более откровенной враждебности к нему. Если первоначальный толчок к разработке планов разбухания НАТО был дан блоковым инстинктом самосохранения («expand or die»), не обязательно чреватый антироссийской направленностью, то необходимость внятно объяснить общественности причины и мотивы подобной трансформации философии альянса привела к тому, что был открыто и полностью назван «враг», против которого направлена вся операция. Естественно, в глазах западного общественного мнения убедительным образом врага могла обладать лишь та страна, под флагом борьбы против козней которой альянс создавался и просуществовал без малого полвека. Так новая Россия стала для Западной, а также и для Центральной и Восточной Европы реинкарнацией советской «империи зла», агрессивность которой, как в унисон утверждают пропагандисты расширения НАТО на западе и на востоке, возродится, лишь только она более или менее справится со своими кризисами и восстановит силы. На Западе вновь получил права гражданства тезис о том, что Россия-де «слишком велика» даже в ее нынешнем виде и что неплохо было бы «для всех», если бы она стала «поменьше», развалившись на куски.

Не настаивая на абсолютной точности исторических параллелей, можно тем не менее сделать вывод, что международное положение демократической России после мадридских решений НАТО приближается к тому, которое сложилось для СССР после Мюнхенского соглашения 1938 года: угроза полной изоляции; отсутствие каких бы то ни было надежных друзей или союзников; непримиримо настроенный «санитарный кордон», исключая добрососедские отношения с «промежуточной Европой» (единственное пока исключение — Финляндия), что отрицательно сказывается и на связях России со странами СНГ, т.е. непосредственно приграничными государствами; тяжелейший внутренний кризис.

2. НЕСОВМЕСТИМОСТЬ РОССИЙСКОЙ СТАБИЛЬНОСТИ И НЕОГРАНИЧЕННОГО РАСШИРЕНИЯ НАТО

Было бы нелепо и опрометчиво всерьез рассчитывать на то, что, как нам иногда сулят иные западные лидеры, Россия когда-либо сама может стать членом НАТО, которая-де и сегодня является «открытым сообществом», а когда «окончательно перестроится», то никто из желающих в североатлантическом регионе не останется исключенным из ее рядов. Это — сознательная ложь в тактических целях обеспечения по возможности гладкого приема в альянс первых трех кандидатов (дальнейшее расширение пойдет затем уже по накатанным рельсам). Пока Россия остается самостоятельной державой, способной и намеренной отстаивать свои интересы и свое место в Европе и мире, самые пламенные пропагандисты той точки зрения, что у расширения альянса нет антироссийского острия, простодушно и откровенно восклицают, услышав гипотетические предположения на тему о российском членстве в блоке: «Но ведь тогда НАТО потеряет всякий смысл!» Иногда в качестве объяснения добавляются также рассуждения на тему, что, вобрав Россию, альянс стал бы таким широким международным объединением, что подменил бы не только ОБСЕ, но и саму ООН, а этого озабоченные поддержанием всеобщего порядка в мире политики Запада никак допустить не могут.

Верным остается одно: какие бы заявления и декларации ни делались альянсом в противоположном смысле, единственный резон существования НАТО — это «сдерживание» СССР в прошлом, а после его распада — «сдерживание» России. Ведь если бы это было не так, то расширение блока (если это действительно необходимо и в этом процессе нет антироссийской направленности) надо было бы начинать с официального или неофициального обращения к России с предложением рассмотреть возможность присоединиться к альянсу, который в таком случае сразу приобрел бы общеевропейский характер. Намеки на желательность подобного призыва со стороны НАТО делались дружественными Западу российскими политиками и парламентариями с первых же дней обсуждения предстоящего расширения и даже еще в разгар домадридской полемики. Однако ничего похожего на жест в сторону России не произошло. Лидеры альянса отделались туманными намеками на отдаленное будущее, а на оперативном уровне этот туман был расшифрован следующим образом: «Никто русских приглашать не станет — пусть подадут заявку, а мы будем ее рассматривать». Но как раз такой путь для России абсолютно заказан.

Морально и психологически российская «заявка» была бы равнозначна демонстративному подтверждению тезиса о «поражении» России в холодной

войне в условиях, когда этот тезис приобрел характер официальной внешнеполитической доктрины США, и не только США. Хотя для всех здравомыслящих политиков очевидно, что Россия просто не могла проиграть войну, которой она никогда не вела. Подобная интерпретация европейских реальностей прошлого и настоящего никогда не была бы принята российским общественным мнением, которое выступило инициатором сближения с Западом, но на равных, а не в порядке «добровольной сдачи в плен». Ходатайство о приеме в НАТО не могло бы быть расценено иначе, как именно безоговорочная капитуляция, после которой следует диктат со стороны победителя. Относительно характера этого диктата сомнений в России не возникает: слишком очевидна двойная мораль Запада в подходе к оценке положения в государствах на территории бывшего СССР, в результате чего неизменно страдают только российские интересы.

«Заявка» на прием в НАТО стала бы к тому же бесполезным унижением, поскольку отказ в нем неизбежен уже по той причине, что вступление России вызвало бы для альянса, кроме политических, неразрешимые проблемы организационного порядка. Внутри НАТО не только действуют мощные силы, которые просто не могут допустить присоединения России — по тем же причинам, по которым они сегодня расширяют альянс. Членство столь мощного в потенции государства, как Россия неизбежно поставило бы в тупик натовских менеджеров, которые были бы вынуждены заняться квадратурой круга — как и какое место в командных структурах альянса следует выделить российским представителям, не ущемив при этом права и самолюбие старых (да и не столь старых тоже) членов НАТО, прежде всего США. Не случайно в Мадриде мир стал свидетелем острых дискуссий, ведущихся в не совсем джентльменских выражениях, по поводу распределения постов между странами, участвующими в альянсе с момента его основания. Спор так и остался неурегулированным — он только загнан вовнутрь и отложен. Естественно, что для новичков эта проблема будет стоять еще острее. Поляки, чехи и венгры возьмут то, что им дадут хозяева НАТО, не вдаваясь особо в изучение запросов и пожеланий «вновь примкнувших». Однако такое обращение возможно в отношении России лишь в том случае, если она совсем и безнадежно обессилит, но кому же она такая будет нужна?

Кроме того, перспектива вступления России в НАТО, даже если предположить реальность подобной гипотезы, сразу подорвала бы безопасность азиатских границ нашей страны. Сама просьба дозволить присоединиться к альянсу (еще не присоединение как таковое!) вызвала бы осложнения между Россией и ее многочисленными южными соседями. Военный союз не может быть «безадресным». Потуги натовских теоретиков доказать, что «новая НАТО» базируется на «расширенном понятии безопасности», не нуждается в образе врага и заботится о безопасности всех, не дают пока убедительного ответа на резонный вопрос: зачем в таком случае сохранять и даже расширять НАТО как военный союз, а не приступить, наконец, к созданию общеконтинентальной системы безопасности? Таким образом, у наших азиатских соседей вполне естественно начнут возникать сомнения насчет того, не они ли имеются ввиду при столь внушительном расширении альянса, который в итоге объединил бы под единым (американским) командованием все Северное полушарие. То, что подобные сомнения закономерны, Россия знает на собственном опыте. Значит, придется вести дело к тому, чтобы предложить Ирану и Китаю также подать заявки на прием в НАТО? Даже если абстрагироваться от собственных желаний и намерений этих стран,

принимать Иран или Китай в НАТО (что при известной гибкости толкования текста договора о создании НАТО мыслимо — ведь вступила же в нее Турция!) означало бы действительно в огромной степени подмену Организации Объединенных Наций. Кроме того, у Ирана и Китая есть в свою очередь соседи, способные испытывать сомнения. Как ни поверни, расширение НАТО в любом сочетании ведет лишь к новым расколам, новым антагонизмам, новым опасностям.

НАТО — единственное из действующих в Европе международных объединений, в котором для России, как для равноправного партнера, места нет и никогда не будет. Их «мирное сосуществование» было возможно, пока НАТО ограничивалось ролью, для которой она была, собственно, создана и на которую ее в период «холодной войны» обрекала наступательная мощь СССР, — обеспечение стабильности в Западной Европе. В тот момент, когда НАТО приступила к военной интеграции континента без России, более того — против России, становится неизбежным острый антагонизм между ними в будущем. Натовская стратегия «сдерживания» России вызывает необходимость российского ответа в форме сдерживания НАТО. Однако выполнение такой задачи для России — вещь значительно более сложная, чем для СССР, поскольку она гораздо слабее и уязвимее. Российская стабильность настолько хрупка, что может и не выдержать обострения отношений с НАТО.

3. АНТИРОССИЙСКИЙ АСПЕКТ ГЛОБАЛЬНОЙ СТРАТЕГИИ США

Решение о расширении НАТО наглядно документирует подспудное изменение глобальной стратегии США в ее российском аспекте. В 1990/91 годах Вашингтон стоял здесь перед выбором между двумя путями ограждения своего, наконец, достигнутого единоличного лидерства в мире — «удушающие объятия» и силовое давление. И то, и другое — с целью не допустить возрождения России, ее усиления до такой степени, которая могла бы позволить в известной мере заполнить вакуум, оставленный СССР, и хоть как-то уравновешивать гигантский перевес США в международных делах. На первых порах Америка склонялась как будто к непрямой стратегии подрыва российских шансов выжить как великая держава (хотя Джордж Буш сразу же после дезинтеграции СССР провозгласил «победу» США над безбожным коммунизмом, причем «побежденной» по странной логике американского президента оказалась как раз Россия). Мягкая, дружественная оболочка жесткой на деле линии американского правительства позволила тогда расцвести пышным цветом и в России, и в Западной Европе, частично и в самих США многочисленным иллюзиям, базировавшимся на тезисе о «безбрежных горизонтах», открываемых окончанием конфронтации общественных систем и преодолением раскола европейского континента и всего мира.

Западные политологи предпочитают сейчас называть 1990/92 годы «временем эйфории», «романтическим периодом», «эпохой несбыточных надежд» в отношениях между новой Россией и Западом, подразумевая под этим в первую голову «сумасбродность» идей, вдохновлявших тогда непрактичных европейцев. Под категорию скоропортящихся плодов заоблачного романтизма подводится и известная Парижская Хартия для новой Европы, единогласно принятая 21 ноября 1990 года на встрече глав государств и правительств стран-членов Соединения по безопасности и сотрудничеству в Европе в качестве главного ориен-

тира развития континента на предстоящие десятилетия. Смысл зачисления в старый хлам этого документа, который вполне заслуживал характеристики основополагающего, раскрывается при ближайшем знакомстве со сформулированными там коллективными обязательствами европейцев. Уже вторая фраза текста Хартии содержит важнейшее положение, выражающее самую суть нового отрезка европейской истории: «Эра конфронтации и раскола Европы закончилась». Затем следовала постановка ряда конкретных задач, выполнение которых должно было гарантировать конструктивный характер постконфронтационного периода.

В частности, участники хартии обязались под знаком «занимающейся над Европой зари новой эры... расширять и укреплять дружественные отношения и сотрудничество между государствами Европы, Соединенными Штатами Америки и Канадой, а также способствовать дружбе между нашими народами». Далее они декларировали: «С прекращением раскола Европы мы будем стремиться придать новое качество нашим отношениям в сфере безопасности...», а также «... преодолеть существовавшее на протяжении десятилетий недоверие, повысить стабильность и построить единую Европу». Отмечалось, что «составляющая единое целое и свободная Европа зовет к новому почину». Хартией сформулированы также тезисы, развивающие ее основные положения, нацеленные на скорейшее построение Большой Европы. Например: «Достижение национального единства Германии — важный вклад в установление справедливого и прочного мирного порядка в единой демократической Европе, сознающей свою ответственность за обеспечение стабильности, мира и сотрудничества». Или: «Мы признаем важнейший вклад нашей общей европейской культуры и разделяемых нами ценностей в преодолении раскола на континенте». Вполне логично, что декларация следующей, Хельсинкской, встречи европейских руководителей на высшем уровне, получившая наименование «Вызовы времени перемен» (10 июля 1992 года), констатировала: «В Парижской Хартии для новой Европы... изложены руководящие принципы создания сообщества свободных и демократических государств от Ванкувера до Владивостока».

Уже несколько приведенных выше выдержек из документа, который был призван стать путеводной звездой для каждого ответственного европейского (и американского) политика, убедительно показывают, что при серьезном подходе к его реализации не было и не могло быть места для укрепления и расширения зоны действия военного союза, доставшегося Европе в наследство от недоброй памяти прошлого. В особенности, если эта реанимация и накачка практически открыто мотивируются намерением поставить преграду «новой опасности», якобы исходящей или могущей исходить когда-либо в будущем от страны, против которой в свое время и создавался упомянутый альянс. Однако поскольку очень влиятельные круги Запада пришли к выводу, что пора мягкую линию на изоляцию и дальнейшее ослабление России дополнить жесткими действиями, ускоряющими события, Парижская Хартия была объявлена «необязательной», и НАТО получила добро на то, чтобы начать марш на восток.

Российская внешняя политика во главе с А.В. Козыревым оказалась совершенно неготовой к фланговой атаке США на абсолютно лояльную по отношению к ним Россию. С первых же лет достаточно быстрого и радикального процесса преодоления идеологического противостояния Россия стала вести себя как неформальный, но тем не менее полноценный союзник Запада, совместными усилиями с которым она всемерно предотвращала угрозу спонтанных осложнений, способных

поставить под вопрос сближение всех частей континента (союзник, как любили выражаться марксистские теоретики 30-х годов, «особого рода» — с целой кучей обязательств, но без каких бы то ни было прав). Запад на первых порах с удивлением, затем с иронией, но тем не менее всегда весьма охотно принимал беззаветную преданность России «западному делу», рассматривая ее как одностороннюю уступку России, не требующую ответных шагов Запада. В конце концов отказ от активной защиты собственных интересов новыми людьми у власти в Москве стал восприниматься Западом как само собой разумеющаяся основа российской позиции, отступить от которой Россия отныне не имеет права. До сих пор линия России в европейских и мировых делах по-прежнему остается, несмотря на все разочарования, по существу прозападной, ориентированной на односторонний союз с США. Начало подготовки «натоизации» Европы вплоть до российских границ, т. е. процесса поэтапного вовлечения европейских стран в военный союз, в котором заведомо нет места для России, не привело к коренной коррекции внешнеполитической концепции, которая принесла столь ощутимое международное поражение. Возможно, что для подобной коррекции просто нет сил.

Хотя крушение козыревской философии, согласно которой Россия может сохранить вес в мире, только встроившись в кильватер США, очевидно, тем не менее с огромным трудом утверждается реалистическая точка зрения, что Европа и мир не нуждаются в России как приатке США (таких приатков и без нее хватает); они могут нуждаться в ней лишь как в самостоятельной силе, не привязанной намертво к американской политике. Россия нужна, конечно, не как антагонист, не как противник, не как соперник США, а лишь как своего рода противовес, само существование которого в определенных условиях способно релятивировать всемогущество даже самой сильной страны мира, требует с ее стороны дополнительной оглядки, не позволяет совершать опасные глупости. Россия в состоянии утвердить себя как великая держава лишь в качестве независимого от США фактора международной политики.

4. НЕИЗБЕЖНОСТЬ УЩЕРБА ДЛЯ БЕЗОПАСНОСТИ РОССИИ ПРИ ЛЮБОМ ИСХОДЕ РАСШИРЕНИЯ НАТО

Наверное, есть шанс, что прием в альянс новых членов, особенно если темпы этого процесса будут достаточно быстрые, приведет к внутреннему ослаблению НАТО, снижению ее ударной силы, в конечном счете к эрозии блока. Ультимативное требование США ограничить «первую волну» расширения лишь тремя кандидатами было вызвано в первую очередь соображениями такого порядка. Действительно, вводя в свои структуры, в том числе и в самые деликатные, представителей государств Центральной и Восточной Европы, издавна предьявляющих друг к другу массу претензий, НАТО вбирает на практике эти раздоры внутрь себя. В то же время если есть область, в которой альянс за истекшие полвека своего существования продемонстрировал полную несостоятельность, то это как раз двусторонние конфликты между его членами. Самым красноречивым доказательством тому является абсолютная неспособность НАТО добиться нормальных отношений между Грецией и Турцией, враждующими не со вчерашнего дня и не только из-за Кипра. Казавшиеся несколько раз неминуемыми военные действия между этими натовскими союзниками не нача-

лись лишь вследствие явного перевеса сил у Турции. Но ведь соотношение сил — величина переменная.

Разумеется, кандидаты в члены альянса, выполняя требования каталога условий приема, спешно заключают друг с другом соглашения об отказе от продолжения споров, взаимном признании существующих границ, вечной гармонии в своих отношениях с соседями. Однако эти соглашения обязывают лишь нынешнее правительство и только на срок его полномочий. Последующие правители вполне могут вернуться ко всем этим договорам и очень убедительно обосновать неправомочность их заключения. В то же время санкций в виде практики исключения из НАТО нет и, по всей видимости, еще долго не будет — для всех изменений требуется единогласие. Так что оперативно вывести конфликт за рамки альянса будет невозможно. Воспроизведение же югославского кризиса внутри НАТО не сможет не затронуть остальную Европу, в том числе, конечно, и Россию.

Таким образом, начало расширения НАТО создает ситуацию, все мыслимые варианты которой наносят ущерб европейской, прежде всего российской, безопасности: усиливается альянс — критический характер приобретает антагонизм НАТО-Россия; подрывается НАТО изнутри — возникает общее обострение обстановки в Европе. И то, и другое в корне противоречит российским интересам, которые требуют спокойствия у границ страны по всем азимутам. К тому же любое развитие в направлении дестабилизации Европы увеличивает вовлеченность США в европейские дела. Сама по себе эта вовлеченность не является отрицательным фактором — США остаются по ряду существенных характеристик европейским государством, во всяком случае в стратегическом и внешнеполитическом плане; их полное отстранение (или самоотстранение) от решения встающих перед континентом задач вряд ли принесло бы пользу. Однако усиление и без того гипертрофированной склонности Вашингтона рассматривать американские интересы в качестве единственного критерия для регулирования международных отношений, а также его растущая готовность вмешиваться в конфликты даже сугубо локального свойства по всему земному шару расшатывают, как правило, непрочное состояние регионального равновесия. Уже почти не вызывающая протеста практика откровенного навязывания США своей воли формально независимым субъектам международного права, а также международным организациям вызывает дестабилизирующий эффект — если не сразу, то в плане более долговременных последствий.

Особенно четко это видно на примере приближающегося ныне к своей самой критической фазе процесса урегулирования в Боснии. Славословия в адрес Дейтонских соглашений, явившихся результатом прямого диктата США, заметно поубавились с тех пор, как стало невозможно отрицать, что они ничего, кроме подавления боснийских сербов, не достигли и не решили ни одной проблемы территории, которую надо было «замирить». Попытки объяснить неудачу операции, предоставившей НАТО давно искомый случай продемонстрировать свою военную мощь путем разгрома полупартизанской армии «Республики Сербской», ссылками на невыдачу так называемых военных преступников (причем как легитимность, так и объективность Гаагского трибунала и его постановлений вызывает в мире немалые сомнения) смехотворны и призваны в лучшем случае лишь прикрыть конфуз. А в худшем — спровоцировать боснийских сербов на акты мести по отношению к миротворческим силам и предоставить тем самым предлог для этнической чистки вооруженным путем, чего с самого начала требует Алия Изетбегович.

Таким образом, потрясения на европейском фланге России уже в обозримом будущем не только вероятны, но и предопределены действиями альянса. Причем нет никаких оснований надеяться, что эти потрясения могут обойтись без обострений и кризисов в отношениях между Западом и Россией. Положение станет совсем взрывоопасным, если дело дойдет до вступления в НАТО бывших республик СССР — все равно Прибалтики ли, Украины или Закавказья. В сравнении с таким положением ситуация 1990/92 годов, когда ни у НАТО, ни у России не было объективных причин питать друг к другу неприязненные чувства, может показаться действительно идиллической. Простая осторожность требует подготовки к подобному нежелательному развитию событий. Наиболее перспективным направлением при этом является официальное подключение России к процессу континентальной интеграции, осуществляемой под эгидой Европейского Союза.

5. СЛАБАЯ РОССИЯ — В ИНТЕРЕСАХ МНОГИХ И НА ЗАПАДЕ, И НА ВОСТОКЕ

Запад (прежде всего американские сторонники безраздельной гегемонии США, а также те силы за их пределами, которым такая гегемония так или иначе выгодна) давно уже начал психологическую подготовку к конфронтации с Россией. Для этого даже не пришлось изобретать чего-то нового; просто был чуть-чуть подновлен фасад давно и добротнo выстроенного здания антисоветизма. Главное направление удара — обвинение в том, что новая Россия воспроизводит все основные компоненты политики исчадия ада, каким был Советский Союз. Основной метод — откровенно двойная мораль в оценке происходящего в России. Стратегическая цель — лишить российскую внешнюю политику союзников и, таким образом, любой свободы маневра. Фактически во всех без исключения научных и официозных исследованиях и даже просто журналистских отчетах о положении в России последовательно продвигается тезис о том, что демократические устои ее общества хрупки, что демократы у власти стремительно теряют влияние в стране, что того и гляди начнутся внутренние беспорядки, организованные коммунистами, националистами и жириновцами, сплотившимися в единый мощный антидемократический блок.

Всеми средствами России навязывается экономическая политика, ведущая к краху и социальному взрыву, предотвратить которые сможет лишь диктатура, которую затем будет очень удобно обвинять во всех смертных грехах. Вовне же создаются условия, которые должны заставить заколебаться всех потенциальных партнеров России, способных помочь ей прорвать кольцо блокады. Профессионально организованная извне и из самой России (!) травля белорусского руководства, единственным в СНГ позволившего себе попытаться пойти на действительную интеграцию с нашей страной, должна отпугнуть всех естественных российских союзников в этом первом круге соседей России. Официальное объявление Прибалтики, Украины, Азербайджана, Грузии зонами жизненных интересов США наряду с оказываемой им материальной помощью призвано укрепить там позиции сил, враждебных сближению с Россией, и грозит последней применением прямых карательных мер в случае «чрезмерной» активности по расширению российского влияния на эти страны. Планы вовлечения Прибалтики и Украины в НАТО отлично укладываются в рамки этой антироссийской стратегии. Наконец,

посредством афганского талибана, являющегося послушной марионеткой в руках поддерживаемого США Пакистана, создается реальная угроза для «мягкого подбрюшья» России — Средней Азии.

Аналогичная линия проводится и в отношении второго круга потенциальных российских партнеров — стран, которые отказываются признать легитимной американскую гегемонию в мире. Это прежде всего Китай, Индия, Иран, Ирак, КНДР, Куба, в последнее время Индонезия. России пытаются помешать (и часто успешно), под страхом быть объявленной недемократической, принимать меры к улучшению атмосферы в политических отношениях с ними, развивать контакты, укреплять экономические связи, продавать оружие. (При этом следует, конечно, иметь в виду, что и на Востоке отнюдь не выстраиваются в очередь на получение почетного звания друга России; на южном и восточном направлениях полно держав, которые от души рады нынешнему российскому бессилию). Таким образом, России не возбраняется искать дружбы у тех, кто с ней дружить не хочет, и всячески затрудняется сближение с теми, кто не прочь пойти на (тактическое) укрепление отношений с нею. Причем эта ситуация обигрывается опять-таки не в пользу России. Развивается, например, «неопровержимая» аргументация в таком духе: раз молодые демократии Центральной и Восточной Европы прячутся от русских под защиту НАТО, значит — Россия еще недостаточно демократична и достойна доверия; если враги западной демократии заигрывают с Россией, значит — она ведет себя двурушнически в отношении блюстителей демократического эталона, и за ней нужен глаз да глаз.

Пропагандистски необходимость «карантина» для России мотивируется также тезисом об идентичности гитлеризма и «реального социализма». Так, применительно к расширению НАТО развивается следующий тезис: агрессивная политика нацистской Германии породила в свое время сильный страх перед немцами, и им пришлось пройти довольно длительный процесс демократического перевоспитания, период неполного суверенитета, постепенного и неравноправного вхождения в объединения демократических государств; агрессивная политика СССР аналогичным образом породила страх перед русскими, и им также предстоит пройти долгий курс демократического перевоспитания под присмотром и по указаниям западных учителей, прежде чем быть допущенными в западные сообщества. (При этом сознательно упускается из виду одна немаловажная «деталь» — за освобождение от нацистского варварства человечество заплатило невероятно высокую цену — более 55 млн. убитых в развязанной Германией и ее союзниками второй мировой войне, лежащими в развалинах городах Европы и Азии, невиданным разрушением производства и производительных сил; Россия же от тоталитарного коммунистического режима освободилась сама и освободила других без вмешательства извне, без войны и разрушений, по собственной инициативе и разумению).

На линии обоснования международной «неполноценности» России лежат и обвинения в мнимой «ремилитаризации» российской политики (в условиях, когда армия России находится при последнем издыхании), «рерусификации» ее национальных районов (на фоне бессилия центрального правительства перед лицом воинствующего шовинизма, в частности, в Чечне), «неоимперских» устремлениях Москвы в СНГ (при неспособности Москвы реализовать даже союз с Белоруссией). Слишком многих устроила бы такая Россия, которая лишь на волосок от развала, чуть-чуть дышит и довольствуется объедками с барского стола.

Окончательно рухнуть ей не дадут — было бы себе дороже кормить нескончаемые потоки беженцев, но и восстановлению сил будут препятствовать упорно и систематически, ибо в оппонентах и конкурентах не заинтересован никто, что бы ни провозглашали по этому поводу «рыночники» от международной политики.

Следует исходить из того, что демократической России придется рассчитывать лишь на собственные силы, чтобы вернуть себе, по меньшей мере, частично тот международный вес, которым обладал нелюбимый всеми, но всеми уважавшийся СССР. Пока сохраняется то состояние внутренней и внешней слабости, которое характерно для сегодняшней России, никто способствовать ее восстановлению не будет (западная помощь будет и дальше удерживаться в таких рамках, чтобы только не дать ей окончательно рухнуть). Лишь начало процесса укрепления российского государства изнутри и хотя бы частичное восстановление на этой основе его позиций в Европе и в мире позволит ему получить поддержку со стороны некоторых из бывших партнеров СССР и возобновить таким образом традиционную игру на противоречиях великих или стремящихся казаться таковыми держав.

6. ОБЩЕЕВРОПЕЙСКАЯ ИНТЕГРАЦИЯ КАК ПРОТИВОЯДИЕ ОТ ПОСЛЕДСТВИЙ РАСШИРЕНИЯ НАТО

Для восстановления сил и, соответственно, международного влияния нашей страны потребуется, как минимум, одно-два десятилетия, в то время как процесс консолидации Европы без России уже запущен и может протекать сравнительно быстро. Поэтому первой заботой российской дипломатии должен стать поиск средств выиграть время и не допустить создания не поддающихся исправлению фактов. Вряд ли есть смысл продолжать лобовую атаку против расширения НАТО: во-первых, парижский Основополагающий акт серьезно сузил наши возможности оказывать эффективное воздействие на начавшееся развитие в плане его торможения, а, во-вторых, в основе этого развития лежит объективно существующая и лишь деформированная альянсом тенденция движения к общеевропейскому объединению. Нынешняя ситуация разобщенности в восточной половине континента не поддается дальнейшему сохранению.

Особенностью начального периода постконфронтационной эры являлось как раз параллельное существование высоко структурированной, солидно организованной, в значительной степени интегрированной Западной Европы и вернувшейся в аморфное состояние остальной части континента, где после развала Организации Варшавского договора, распада Совета экономической взаимопомощи и вдобавок дезинтеграции Советского Союза не было ничего, что хоть как-то могло бы идти в сравнение с прочным западноевропейским каркасом. Столь фундаментальное расхождение не могло длиться вечно, и дальновидные политики это давно поняли. Уже в 1992 году тогдашний польский президент Лех Валенса высказал идею создания на востоке Европы «НАТО-бис» и «ЕС-бис», которые могли бы послужить второй опорой (Россия, СНГ выступали бы в качестве третьей опоры) при создании в будущем общеевропейской конструкции, объединяющей весь континент без исключений. Идея Валенсы не встретила отклика в Центральной и Восточной Европе, а главное — в России, и, не получив дальнейшего развития, заглохла. На смену ей пришла концепция расширения НАТО.

Основная задача российской дипломатии состоит в предотвращении возникновения ситуации, когда противоречие начального постконфронтационного этапа, в силу своего размытого характера не ставившего под вопрос построение в дальнейшем Большой Европы, сменилось бы антагонизмом следующего этапа, который именно вследствие своей определенности может привести к новому расколу Европы. Решение такой задачи возможно лишь через концентрацию всех наличных сил на главном направлении российской внешней политики — обеспечить России достойное место в интегрированной Европе. Насколько можно судить, и правящие инстанции, и общественное мнение страны в своей основе благоприятно воспринимают идею строительства Большой Европы с полноправным участием России. (Да и нет здесь у нас каких-либо действительных альтернатив). Раз это так, необходимо уже сейчас поставить наш внешнеполитический поезд на твердые рельсы общеевропейской интеграции. Для России настало время подать заявку на прием в Европейский Союз, который является единственно реальным и единственно возможным ядром будущей единой Европы.

После долгого периода отчуждения и вследствие разности исходных уровней вполне естественно, что Европейскому Союзу многое не нравится в России, а Россию многое не устраивает в Европейском Союзе. Таким образом, период взаимной адаптации не может быть быстротечным. Однако это обстоятельство никак не может рассматриваться как непреодолимое препятствие для скорейшего начала процесса сближения. Для России важно, чтобы дальнейшие контакты между западом и востоком континента происходили не в перспективе грядущего нового всплеска конфронтации между ними, а под давлением необходимости придти к согласованным решениям. В отличие от НАТО в Европейском Союзе есть влиятельные силы, желающие привлечь Россию к самому тесному сотрудничеству во имя мощной и самостоятельной Европы XXI столетия. Таким образом, перспектива полноправного российского участия в общеевропейской интеграции вполне реальна и требует лишь умелых действий с нашей стороны. Совершенно неважно, сколько времени это займет — для истории существенны не рапорты о перевыполнении сроков, но надежность результата. Главным будут здесь не красивые схемы, а кропотливая будничная работа по сближению партнеров.

Ясная европейская перспектива России (а она станет таковой сразу же после подачи ею заявки на вступление в ЕС) окажет сдерживающее влияние на тенденцию расширенной НАТО вести дело к изоляции восточноевропейского гиганта. В самом деле, готовить новый раскол континента — даже в угоду США — станет невозможным (или, по крайней мере, очень затрудненным), как только реально обозначатся контуры Большой Европы. В итоге на континенте возникнет политическая атмосфера, в которой сможет успешно заработать Совместный Постоянный Совет Россия-НАТО, который является единственной осязаемой «компенсацией», полученной нашей страной в преддверии начала расширения НАТО.

7. ПОЗИТИВНАЯ ПРОГРАММА ДЛЯ ОТНОШЕНИЙ НАТО И РОССИИ

В том, что касается НАТО, российская внешняя политика располагает лишь одним средством предотвратить стремительное нарастание противостояния с альянсом в самом ближайшем будущем — это попытаться скорректиро-

вать заданную ориентированность процесса его расширения на раскол континента, повернув его, пусть даже только на время, в направлении конструктивного развития отношений между НАТО и Россией. Для этого следовало бы с самого начала активно задействовать учрежденный по парижскому Основопологающему акту Совместный Постоянный Совет, предложив ему (в случае необходимости даже навязав — до фактического начала расширения альянса Запад должен будет еще прислушиваться к голосу России) масштабную программу мероприятий, конечным итогом которой могло бы стать построение основ общеевропейской системы коллективной безопасности, что необходимо и достаточно для расчистки пути к Большой Европе.

Подобный результат, видимо, недостижим для нас методом прямого действия. Уже упоминавшийся инстинкт самосохранения альянса не допустит, чтобы эта цель была поставлена перед европейцами «открытым текстом». В Основопологающем Акте, например, России пришлось пойти на ограничительную по своему характеру отсылку к страдающей до сих пор очевидным бессилием Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе: «ОБСЕ в качестве единственной общеевропейской организации безопасности играет ключевую роль в поддержании европейского мира и стабильности. Укрепляя ОБСЕ, Россия и НАТО будут сотрудничать в целях предотвращения любой возможности возврата в Европе к конфронтации или к изоляции любого государства». Эта торжественная, но лишенная реального содержания формулировка призвана замаскировать тот факт, что Россия уже находится в изоляции в рамках ОБСЕ (если не считать нескольких не обладающих большим весом азиатских и закавказских республик бывшего СССР, причем и их лояльность по отношению к России стремительно тает). Если помешать выталкиванию России из Европы поручить ОБСЕ, то наша страна завтра же навсегда окажется вне европейской интеграции.

Вследствие систематического саботажа любых попыток придать этой организации действенность путем создания координационного органа типа Совета Безопасности ООН сложилась ситуация, когда возлагать на ОБСЕ на обозримое будущее главную функцию поддержания основ европейского мира означало бы издеваться над здравым смыслом. Отсюда следует, что только в процессе практического решения проблем общеевропейской безопасности мы сможем приблизиться к чему-то похожему на коллективную систему, охватывающую весь континент (будь это реформированная ОБСЕ, трансформированная и включившая в свой состав всю Европу НАТО, Совместный Постоянный Совет Россия-НАТО или что-то принципиально новое). Поскольку в Европе, если верить пропагандистам расширения НАТО, есть опасения в отношении возможного вмешательства извне в дела европейских государств, то на рассмотрение Совета Россия-НАТО (именно этого органа, где представлен альянс как таковой) следовало бы вынести совершенно конкретное предложение выработать и принять общепризнанное определение вмешательства, а также каталог обязательных для всех мер по его предотвращению. Раз в качестве мотива вступления в альянс называются страхи по поводу возможности внезапного нападения, Совет следовало бы озадачить тем, чтобы путем совместной работы воплотить в жизнь систему раннего предупреждения для всей Европы. Сумма подобных конкретных и формально не связанных между собой мер и обеспечила бы желаемый общеевропейский эффект.

В ходе этой позитивной практической деятельности в рамках Совета Россия-НАТО можно было бы востребовать и поддержку со стороны входящих в аль-

янс европейских держав, которые в доверительном порядке уже давно заверяют в сочувствии общеевропейским устремлениям России, однако постоянно ссылаются на блоковую солидарность, которая-де препятствует им ангажироваться открыто. Как раз форум, где альянс выступает и как блок, и как совокупность своих членов, позволяет обойти многие из ограничителей самостоятельности для стран НАТО. Но и здесь надо торопиться — уже после Мадрида тройка будущих членов блока, несущих в НАТО наибольший антироссийский заряд, обладает определенными правами при определении политической линии альянса. В тот же момент, когда они получают полные права в НАТО, возможности российской политики добиваться своих целей в отношениях с блоком значительно сузятся.

В Совместном Постоянном Совете должно найтись место для германского, французского, британского влияния в смысле предотвращения нежелательных и для России, и для всей Европы последствий процесса расширения НАТО. Особое значение будет иметь позиция ФРГ. Выступив первой из западных стран за скорейшее движение альянса на восток и оставшись до конца одним из наиболее последовательных поборников этого процесса, Германия взвалила на свои плечи огромную ответственность за судьбы континента. Теперь для нее наступает момент показать себя достойной этой ответственности. Соответствующим влиянием в западных структурах она обладает (взять хотя бы ее финансовый вклад, который составляет 22,8% бюджета НАТО с ее 16 членами и 28,5% бюджета ЕС, в состав которого входит 15 государств). Нужна лишь политическая воля к тому, чтобы без дальнейших задержек приступить к претворению в действительность неоднократных торжественных деклараций о российско-германском партнерстве. Задача российской дипломатии — оказать соответствующее воздействие на политические круги и общественность Германии, которым будущее отношений с Россией совсем не безразлично. Осознание неизбежности эмансипации Европы от американского засилья прогрессирует и в политических кругах ФРГ.

Открытый или чуть-чуть прикрытый конфликт между Россией и НАТО — последнее, что может помочь российской политике преодолеть затяжную полосу бессилия и неудач во всех областях внешней политики. Любое обострение российско-натовских отношений было бы использовано во вред России, для ее изоляции и отсечения от интеграционных процессов на континенте. Строить свою линию поведения Россия должна так, чтобы вести дело к созданию основ для Большой Европы, что возможно лишь в условиях отсутствия конфронтации с альянсом, еще лучше — при убедительной демонстрации Россией доброй воли с целью налаживания конструктивного сотрудничества с НАТО в рамках Совместного Постоянного Совета. Только тогда потенциальные партнеры России из числа западноевропейских стран, прежде всего ФРГ как неформальный лидер Западной Европы, смогут действовать без чрезмерной оглядки на узы солидарности с США. И только при прямой или косвенной поддержке Германии, а также, возможно, Франции и Англии Россия окажется в состоянии минимизировать ущерб для своих долговременных интересов вследствие расширения НАТО. Те трудности, с которыми нам пришлось столкнуться на первых заседаниях Совместного Постоянного Совета, не должны нас обескураживать — речь идет о будущем всей Европы.

КОСОВО: РОССИЙСКИЕ ИНТЕРЕСЫ СЛИШКОМ ЗНАЧИТЕЛЬНЫ*

НИ ОДНО из международно-политических событий истекающего десятилетия не вызвало такой острой российской реакции, как начавшиеся военные действия НАТО на Балканах. В ней, несомненно, нашли свое отражение более общие тенденции в осмыслении российским политическим классом и обществом в целом проблем взаимоотношений страны с внешним миром. Вместе с тем эта реакция высветила противоречивый, неустоявшийся, плохо структурированный характер самого процесса формирования российских национальных интересов. Более того, если кампания против расширения НАТО породила миф о внешнеполитическом консенсусе в России, то реакция на события вокруг Косово заставляет задуматься, на какой основе он возникает и к каким последствиям может привести.

Поскольку затронутой оказалась очень широкая гамма российских национальных интересов, имеет смысл попытаться выделить несколько основных «срезов» этой проблематики. Речь идет об интересах, которые в России ассоциируются с самим регионом, ставшим полем конфликта; об интересах, которые касаются собственно России и ее непосредственного окружения; о российских интересах в связи с организацией европейского международно-политического пространства; наконец, об интересах применительно к глобальному уровню системы международных отношений. Имеет значение и внутривнутриполитический контекст осмысления российских интересов, а также их выражение в практической политике.

ПРИМЕЧАТЕЛЬНО, что с развитием кризиса вокруг Косово в России склонны связывать не столько свои специфические интересы в регионе, сколько интересы более общего плана. В этом — коренное отличие от ситуации начала века, когда Россия конкурировала с другими главными участниками международной жизни за влияние на Балканах.

В самом деле, если начать с экономических интересов России в регионе, то сколько-нибудь заметного внимания к этому вопросу в российской политической реакции сегодня не просматривается. Причина, по-видимому, проста: эти интересы не представляют чего-то исключительного в сравнении с другими направлениями российского взаимодействия с внешним миром. Если данный сюжет и возникал в российских дебатах, то лишь как второстепенный и третьестепенный.

Пожалуй, некоторым исключением стал лишь один из аспектов этой темы — поставки нефти и газа из России. Для нее это реальные деньги в твердой валюте (тем более что значение российских поставок для сербов резко возрастает в результате бомбардировки нефтехранилищ и нефтеперерабатывающих мощностей). Отсюда — вопрос о российских финансовых потерях в результате эмбарго НАТО и Евросоюза на поставки энергоресурсов в Югославию. Россия, естественно, заявила об отказе соблюдать эмбарго как принятое вопреки правилам ООН. Но трубопроводы можно подвергнуть ракетно-бомбовым ударам или

* Опубликовано: *Международная жизнь*. — 1999. — № 6. — С. 34-46.

перекрыть, а танкеры попытаться не допустить к терминалам в Черногории. Последнее, впрочем, станет настоящим *casus belli*, и вопрос об экономических издержках на этом фоне станет неактуальным.

Из числа «нематериальных» факторов, определяющих российские интересы в регионе, на первых порах довольно отчетливо звучали мотивы славянской (православной) солидарности. Но даже эмоциональный заряд этой темы был не слишком значительным, а на политическом уровне она довольно быстро оказалась явно приглушенной и артикулируется сегодня в основном маргиналами. Здесь очевидным сдерживающим обстоятельством стала позиция (реальная или потенциальная) «неславянских» и «неправославных» регионов и/или населения (отчетливые сигналы на этот счет прозвучали из Татарстана, Башкортостана, Ингушетии, некоторых других районов Северного Кавказа).

Если говорить о солидарности с сербами, то она скорее имеет совсем иную природу. Это солидарность на основе сочувствия тем, в отношении кого совершается очевидная несправедливость, плюс солидарность с более слабым, ставшим объектом беспрецедентно жесткого давления со стороны более сильных. В этом смысле слова Ельцина о том, что Россия занимает «более высокую моральную позицию», — вопреки прозвучавшим в некоторых комментариях саркастическим ноткам — отражают реальные настроения в стране.

Тем самым возникает несколько парадоксальный на первый взгляд параллелизм с отношением к войне на Западе. Там многие готовы признать, что ведут войну нелегитимную, но основывающуюся на моральных императивах (солидарность с косовскими албанцами). Но и в российском отношении к войне (причем не столько официальном, сколько возникающем на уровне общественного сознания) весомо представлены моральные императивы. Просто объект применения этих императивов разный.

Здесь, конечно, сыграла свою роль и неодинаковая фокусировка на том, что предшествовало началу военной операции НАТО. Если на Западе тема этнических чисток в отношении албанцев была в центре внимания, то в российских средствах массовой информации она практически не возникала. Да и в самые первые дни после начала бомбардировок у российского телезрителя могло создаться впечатление, что десятки и сотни тысяч косоваров бегут лишь от натовских ракетных и бомбовых ударов. Однако, к чести российских средств массовой информации, освещение событий стало довольно быстро приобретать более сбалансированный характер (в чем, между прочим, особого параллелизма с Западом не наблюдается).

Динамика опросов свидетельствует об этом достаточно наглядно: процент людей, возлагающих вину не только на НАТО, но и на Слободана Милошевича, возрастает. Разумеется, до его «демонизации», как в западных странах, дело не доходит, но в мотивах солидарности с сербами появились новые акценты. Например, такие: да, поведение Белграда в Косово явно не безупречно, но, во-первых, если там и были эксцессы, то они все-таки не доходили до масштабов геноцида (в то время как именно бомбардировки развязали белградским властям руки для широкомасштабного изгнания албанцев); во-вторых, несправедливо пользоваться двойными стандартами и наказывать только сербов, продемонстрировав, к примеру, полное безразличие к судьбе сотен тысяч сербских беженцев, «выдавленных» из хорватской Краины в 1994–1995 годах, или не обращая внимания на многолетние репрессии против курдов в Турции.

Тема установления союзнических отношений с Югославией, неожиданно ставшая предметом широкого внимания в первые же недели после начала военной кампании НАТО, тоже вплотную соприкасается с проблемой региональных интересов России на Балканах. Здесь на поверхности лежат два очевидных и тесно связанных между собой аргумента. Во-первых, Россия в принципе должна быть заинтересована в обретении лояльных партнеров (клиентов?) на Балканах; во-вторых, именно Югославия и может стать таким партнером (как в силу исторических связей и этно-религиозной близости, так и по причине того, что ей сейчас жизненно необходима Россия).

Но энтузиазм в создании «союза трех» (Россия+Белоруссия+Югославия), который приобрел даже несколько истерический характер, явно охлаждается не менее весомыми контраргументами. За альянс, имеющий полноценное военное измерение (а только такой имеет смысл для Белграда), Москве пришлось бы заплатить крайне высокую цену, связанную с угрозой втягивания в войну. К тому же возникают недоверие и сомнения (если не уверенность) по поводу мотивов, которыми руководствуется Милошевич: сегодня, когда Россия ему нужна, он с нами, а завтра повернется к нам спиной, особенно когда придется восстанавливать страну, для чего потребуются капиталы и ресурсы Запада. На психологическом уровне здесь, наверное, дает о себе знать и синдром, связанный с прибалтами (которые «отплатили черной неблагодарностью» за поддержку Россией их стремления к независимости).

Все это наложило отпечаток на представления о российских интересах в отношении возможного союза с Югославией. Если в долговременном плане этот проект многим и кажется привлекательным, то с точки зрения сегодняшнего дня баланс плюсов и минусов отнюдь не так очевиден. Примечательно, что властные структуры предпочли занять осторожную позицию, мотивируя ее тем, что в таком серьезном деле нельзя принимать решения наспех. В результате тема оказалась практически свернутой: сама схема союза обозначена, но одновременно обозначена и ее нереализуемость в практическом плане.

Вместе с тем вопрос о политическом присутствии России на Балканах стал пусть не слишком артикулируемым, но имплицитно наиболее отчетливо выраженным мотивом относительно региональных интересов страны. Два соображения при этом выглядят наиболее важными. Во-первых, такое присутствие необходимо, чтобы не отдавать развитие событий в регионе на откуп другим участникам международной жизни (и в этом плане военная кампания НАТО рассматривается как направленная на то, чтобы вытеснить Россию из региона полностью и окончательно). Во-вторых, российское присутствие возможно, поскольку есть основания рассчитывать, что для многих оно будет казаться достаточно важным балансирующим элементом.

Хотя высказываются разные мнения относительно опыта российского вовлечения в балканские дела, многие считают его достаточно успешным. Балканы, возможно, единственный регион за пределами пространства бывшего СССР, где Россия, в принципе, имеет шанс добиться таких результатов, которые недоступны другим ведущим участникам международной жизни; доверие к ней со стороны сербов — это рычаг влияния, которого больше ни у кого нет. Во всяком случае, успешные посреднические усилия России в феврале 1994 года, когда удалось предотвратить воздушные удары НАТО по сербским силам вокруг Са-

раево, можно рассматривать как ее первую в постсоветский период акцию, которая на деле, а не на словах подтверждала статус страны как «великой державы».

ЗАМЕТНЫМ компонентом российского восприятия натовской операции против Югославии являются алармистские мотивы. Они возникают прежде всего из проецирования косовской ситуации на Россию. Если «гуманитарная катастрофа» (да еще на этнической почве) начинает рассматриваться странами НАТО как повод для вмешательства, и если такого рода ситуации могут возникать (или могут провоцироваться) в России, то вполне правомерным кажется вывод о том, что развязанная против Югославии война затрагивает российские интересы самым непосредственным образом. «Сегодня Сербия, завтра Россия» — такова квинтэссенция подобной трактовки событий вокруг Косово.

Такая формула вызывает в западных странах непонимание и недоумение — прежде всего потому, что там вполне отдают себе отчет в том, чем отличается Россия, пусть даже и ослабленная, от «среднестатистического» государства. В этом плане стоит напомнить и о том, что реакция Запада на военные действия Москвы в Чечне была крайне мягкой и невызывающей. Впрочем, на это в свою очередь можно было бы возразить, что в будущем все может быть иначе: Россия не становится сильнее, и поэтому ее интересы действительно ставятся под угрозу в связи с возможностью универсализации косовской модели.

Другим предметом возникающей в этом контексте озабоченности России являются существующие или возможные зоны напряженности в ее ближайшем окружении, которые могли бы стать объектом натовской интервенции («Сегодня Сербия, завтра Нагорный Карабах»). Если в отношении России натовцы, может быть, и поостерегутся пойти на слишком резкие шаги, то в постсоветском пространстве за ее пределами ограничителей для них будет гораздо меньше. А это — прямой вызов логике, которая считает всю бывшую территорию СССР зоной жизненно важных интересов России.

Вместе с тем сама угроза такого рода вмешательства, по-видимому, породила некоторые надежды, что предпринятые НАТО бомбардировки позволят консолидировать страны СНГ (причем консолидировать вокруг России и на антинатовской основе). Но прозвучали лишь отдельные обнадеживающие сигналы на этот счет (например, из украинской Верховной Рады). Попытки же выработать совместную позицию СНГ потерпели крах; даже бойкот натовской юбилейной сессии организовать не удалось.

Более того, некоторые лидеры стран СНГ увидели в косовской модели потенциальную возможность разрешения своих застарелых конфликтов. Иногда такие надежды связаны с, казалось бы, прямо противоположными интересами (как у Армении и Азербайджана по вопросу о Нагорном Карабахе). А иногда они вообще кажутся парадоксальными: Эдуард Шеварднадзе, например, высказался в том смысле, что косовская модель могла бы помочь Грузии вернуть Абхазию, хотя, казалось бы, дело обстоит с точностью до наоборот (если поддерживать косовских сепаратистов, то почему не поддерживать сепаратистов абхазских — они ведь тоже могут представить немало аргументов в поддержку тезиса о том, что оказались жертвами давления и дискриминации по этническому признаку).

Но и в том, и в другом случае очевидно, что косовские события наносят существенный ущерб интересам, отождествляемым с возможностью России играть «особую роль» в постсоветском пространстве (или в зоне СЕТ).

ДЕЙСТВИЯ западных стран в связи с Косово выглядят в глазах России совершенно очевидным доказательством правомерности опасений относительно формирования «натоцентристской» Европы. Причем если во время кампании против расширения НАТО российский алармизм выглядел несколько искусственным (и, в общем-то, нагнетаемым сверху), то косовские дела сделали его абсолютно оправданным.

Действительно, тезис некоторых российских оппонентов расширения этой организации об «агрессивном характере НАТО» казался отрыжкой эпохи холодной войны — теперь же он нашел наглядное подтверждение в практических действиях альянса западных стран. И наоборот, если до недавнего прошлого представления о НАТО как структуре, расширяющей зону стабильности, могли казаться убедительными в отношении стран Центрально-Восточной Европы (к примеру, когда говорилось о минимизации конфликтоопасного потенциала в связи с проблемой Трансильвании), то теперь любые разговоры на этот счет кажутся абсолютно неуместными.

Косовские события поставили перед Россией вопрос о том, как строить свои дальнейшие отношения с НАТО. Те, кто возражал против подписания Основополагающего акта, считают, что правомерность именно их подхода получила более чем убедительные доказательства. Согласно этой логике, кооперативные отношения с Североатлантическим союзом — не более чем иллюзия и означают лишь легитимизацию его существования, что России совершенно ни к чему. А свое политическое неприятие натовской политики в отношении Югославии Россия должна выразить через полное свертывание отношений с альянсом.

В то же время ясно, что такого рода линия (например, официальный выход из Основополагающего акта) выглядела бы слишком очевидным возвратом к конфронтационной модели. К тому же, для того чтобы перевести конфликт в политическое русло, надо «работать» с НАТО, что было бы невозможным в случае полного свертывания отношений. Да и в посткосовском контексте НАТО останется влиятельной европейской структурой, и российским интересам вряд ли будет отвечать отсутствие каких бы то ни было механизмов взаимодействия с ней.

В результате российский интерес был осознан следующим образом: необходимо резко снизить уровень взаимоотношений с НАТО, но не разрывать их полностью и бесповоротно. Шанс на их развитие по восходящей в будущем сохраняется, но если у нас кто-то и питал надежды на формирование чего-то похожего на «ось Россия—НАТО» как главную структурообразующую связку в системе европейской безопасности, то они, похоже, перечеркнуты окончательно. Да и просто партнерство по линии Россия—НАТО оказалось фактически замороженным. Большой вопрос, удастся ли его восстановить после окончания кризиса. Если модель выхода из него «совместно с НАТО» сработает, перспективы кооперативного взаимодействия могут улучшиться, но вряд ли кардинальным образом.

Косовские события наложили своеобразный отпечаток на российскую озабоченность в отношении дальнейшего продвижения НАТО в восточном направлении. По причинам, о которых говорилось выше, эта озабоченность получила дополнительную подпитку. Вместе с тем возникло и нечто прямо противоположное: представление о том, что НАТО, «обжегшись» на Косово, будет вести себя более осторожно и воздержится от форсированного продвижения к российским границам. К этому же будет подталкивать альянс и стремление ослабить arrogantную реакцию России на военные действия против Югославии. Выска-

зывалось и мнение, что в свете косовских событий потенциальные кандидаты на присоединение к НАТО также умерят свой энтузиазм на этот счет.

Вообще, примечательный фрагмент российских рассуждений по поводу событий вокруг Косово — это довольно парадоксальное сочетание бурного возмущения в отношении НАТО с прогнозированием неизбежного ослабления альянса. Таковое должно стать результатом возникающих в связи с косовской ситуацией разногласий между участниками и ожидаемого недовольства американским гегемонизмом со стороны Западной Европы.

В связи с этим стоит заметить, что российское негодование против НАТО практически полностью сконцентрировано на США. Российские наблюдатели, конечно, разочарованы Европой, но общее представление состоит в том, что она просто оказалась вынужденной «лечь под американцев» и испытывает по этому поводу некоторый дискомфорт.

Отсюда — надежда, что на этой почве с европейцами удастся сблизиться. Предполагается, что сегодня шансов на это больше, чем в эпоху холодной войны, — европейцы могут не опасаться агрессивных поползновений Москвы и не нуждаются в защите со стороны американцев, тогда как мессианистские замашки последних не могут не вызывать неприятия в Европе, более цивилизованной и менее склонной к примитивному и бездумному использованию силового давления. Так что вполне вероятно, что российские интересы в свете и после косовских событий будут в большей степени переориентироваться на Европу. Тем более что это вполне вписывается в идеологию противодействия «однополярному миру» (как, впрочем, и в традиционные, восходящие к советским временам попытки играть на трансатлантических противоречиях).

В свете косовских событий стала еще более очевидной заинтересованность России в том, чтобы ОБСЕ выдвинулась на авансцену европейской политики. Правда, весь ход кризисного развития в бывшей (и нынешней) Югославии, казалось бы, доказывает несостоятельность этой структуры. Но он же подтверждает, что другие многосторонние механизмы дают еще меньше оснований рассчитывать на возможность адекватным образом отстаивать важные российские интересы.

Так что Россия весьма заинтересована в том, чтобы попытаться повысить роль этой структуры. К тому же есть и сигналы со стороны западноевропейцев, что переведение процесса политического урегулирования на рельсы ОБСЕ (или, по крайней мере, вовлечение ее более весомым образом) не исключается. Особо в том случае, если фиаско НАТО станет общепризнанным.

Кроме того, политическая роль ОБСЕ может оказаться весомой в реорганизации всего Балканского региона после выхода из косовского кризиса, тогда как экономически первую скрипку здесь мог бы сыграть Европейский союз. Главное с точки зрения российских интересов — не допустить того, чтобы в этом процессе роль демиурга принадлежала НАТО.

САМЫЙ БОЛЕЗНЕННЫЙ аспект российского осмысления своих интересов в связи с событиями вокруг Косово, как уже отмечалось, касается общих проблем современного международного политического развития. Здесь, как представляется, в российском подходе отчетливо просматриваются три наиболее важные темы.

Во-первых, в России возникает почти физиологическое ощущение, что действиями НАТО в связи с Косово обозначен критический момент, когда поставлено

под угрозу само международное право и начинает рушиться весь международно-политический порядок, сложившийся после Второй мировой войны. Последствия и того, и другого представляются для России катастрофическими. Поэтому она видит свой интерес в том, чтобы не допустить эрозии роли Совета Безопасности ООН и помешать утверждению новой модели международной системы, которая была бы построена на произволе в вопросах вмешательства во внутренние дела государств (по «гуманитарным» или каким-либо иным мотивам). В подобной интерпретации «косовского досье», как полагают в России, можно найти немало союзников, включая и такие влиятельные страны, как Китай и Индия.

Существует, как известно, традиционное разделение участников международной жизни на тех, кто в принципе принимает существующий способ ее организации («государства, ориентированные на статус кво»), и тех, кто стремится его взломать («революционные государства»). Россия с этой точки зрения выступает как консервативная сила и стоит на охранительных позициях, в то время как США и НАТО оказываются по сути дела агентами «революционных изменений» в международно-политической системе.

Понятно, что как в пользу, так и против каждого из этих двух подходов есть достаточно продуманные аргументы, от которых нельзя просто отмахнуться и которые мы здесь оставляем в стороне. Но стоит отметить, что в российских дебатах по поводу косовской ситуации фактически не поднимается вопрос о необходимости трансформации международной системы по причине ее сомнительной эффективности. Между тем в странах Запада даже критики решения о воздушной войне против Югославии уделяют этой теме серьезное внимание. Есть серьезные основания полагать, что она займет одно из центральных мест в международно-политической повестке дня после урегулирования в Косово, и было бы не в интересах России это обстоятельство недооценивать.

Вторая большая тема, возникающая перед Россией на уровне глобальной международно-политической проблематики, касается роли страны в формирующемся миропорядке. Если последний носит отчетливо выраженный «олигархический» характер, когда важнейшие решения становятся монопольным правом небольшого круга государств, то болезненные эмоции на этот счет со стороны России во многом связаны с сомнениями относительно того, войдет ли она в число «избранных» и примут ли ее в таком качестве другие «гранды».

Косовские события как раз ясно показали, что для такого рода сомнений есть серьезные основания. Россия не просто почувствовала себя оттесненной на задний план. В наиболее драматической интерпретации этого мотива речь идет об уже начавшемся новом переделе мира, сравнимом с предыдущими (1918 и 1945 гг.) или даже более фундаментальном.

Можно ли добиться более высокого места в международно-политической иерархии? Причитания на тему «Россия — великая держава», как кажется россиянам, не только никого не впечатляют, но и вообще дискредитировали такую постановку вопроса, поскольку какие-то реальные способы «доказать» этот статус не просматриваются. А решения НАТО по Косово лишь подтвердили это с обескураживающей наглядностью. Поэтому остаются два возможных пути: смириться с ситуацией и попытаться приспособиться к ней, с одной стороны, либо бросить «грандам» вызов и заставить их считаться с Россией — с другой. Эти линии, впрочем, не обязательно взаимно исключают друг друга — они могут рассматриваться и как взаимодополняющие элементы политики в отношении внешнего мира.

Первый предполагает блокирование с теми, кто сегодня правит бал на международно-политической арене. При этом очевиден дискомфорт в связи с очень реальной возможностью оказаться на вторых и третьих ролях. Некоторые считают, что тут ничего не поделаешь — надо просто наступить на горло собственной песне, проглотить обиду и исходить из чисто прагматических интересов: лучше быть на стороне сильных, чем на стороне маргиналов. Надо сказать, что в России такой рационализм выглядит сегодня крайне непопулярным. Причем в этой непопулярности доминирует эмоциональная составляющая (многие полагают, что НАТО просто плюнула нам в лицо), которую лишь с трудом компенсирует понимание необходимости сотрудничества с западными странами (кредиты и проч.).

Другой путь — ориентация на то, чтобы заставить считаться с нами. Можно добиваться этого путем дипломатического маневрирования (обхаживая Китай и Индию, пытаясь выстроить коалицию на основе СНГ или поддерживая антизападные режимы). Но гораздо больше интереса в России проявляют к тому, чтобы «наш ответ Чемберлену» содержал силовую составляющую. И это — третий мотив, касающийся глобальных международно-политических интересов России в связи с косовскими событиями.

Наконец, переоценка ценностей в том, что касается значения силовых факторов на международной арене, пожалуй, наиболее противоречивое (и потенциально опасное) следствие косовских событий. Правда, можно сказать, что тупик, в котором оказалась косовская операция НАТО, как раз и демонстрирует неадекватность военно-силовых решений. Но это можно говорить, адресуясь к Западу. А «для себя» делается иной вывод: сербов бомбят, потому что они слабы, да и с нами не считаются по той же самой причине. Ну а раз так, придется забыть о прекрасноразговорах на тему добра и справедливости в международных делах и сконцентрировать внимание на том, чтобы обеспечить себя адекватными военными возможностями.

В результате в России происходит довольно серьезный пересмотр политики в области военных приготовлений и доктринальных воззрений в этой области (о чем еще будет сказано ниже). Помимо этого, есть еще одна сторона дела: применение военной силы теперь выглядит оправданным. Если НАТО сочла возможным пойти по такому пути в Югославии, то и Россия не должна испытывать на этот предмет каких-либо сомнений применительно к эвентуальному возникновению ситуаций, где она сочтет затронутыми свои интересы. Впрочем, это относится не только к России. Здесь возникает длинная череда самых разнообразных проблем — от политики Китая в вопросе о Тайване до весьма вероятного всплеска интереса к оружию массового поражения, доступному «для бедных», — химическому или бактериологическому.

Стоит заметить в скобках, что побочным следствием такого развития событий может стать рост интереса к российскому оружию на мировых рынках. Правда, этот эффект может возникнуть лишь с некоторым временным лагом и к тому же оказаться смазанным под впечатлением от использования натовских высокоточных систем в войне против Югославии.

Но в целом большой вопрос, выиграет ли Россия от того, что какие-то сдерживающие инстинкты в отношении ставки на военную силу и ее использование могут атрофироваться. Именно в этом смысле косовский эпизод наиболее опасен; и российский интерес, возможно, как раз и состоит в том, чтобы не усу-

гублять эту сторону дела, а, напротив, попытаться ее минимизировать. Правда, сделать это можно только совместно с западными странами (что сейчас кажется довольно трудным).

ОСМЫСЛЕНИЕ российских интересов в связи с событиями вокруг Косово вписано в контекст развертывающейся в стране внутривластной борьбы. Более того, эти события наложили на нее очень сильный отпечаток, что, по мнению некоторых российских аналитиков, вообще может изменить вектор внутреннего развития страны.

Косовские события создали ощутимые проблемы для «прозападных» сил, придерживающихся либеральной ориентации и стоящих на демократических позициях. Подавляющее большинство из них сочли необходимым осудить натовскую акцию. Тем не менее, совершенно очевидно, что их ждут серьезные затруднения с аргументацией как в пользу кооперативных взаимоотношений с Западом, так и в пользу воспроизведения в России существующих там социально-политических порядков.

По большому счету, эта часть российского политического спектра столкнулась с беспрецедентным кризисом идентичности. Многие полагают, что решение НАТО начать войну против Югославии привело к серьезной дискредитации представлений о западной демократии. В этом смысле ракетно-бомбовые удары оказались нанесенными не столько по сербам, сколько по неоперившейся российской демократии.

Для коммунистической и национал-патриотической оппозиции правящему режиму косовские события стали крайне удобным поводом, для того чтобы адресовать официальным властям упрек в крахе всей внешнеполитической стратегии, ориентирующейся на Запад. При этом происходят нагнетание страстей вокруг темы превращения России в «осажденную крепость» и все сопутствующие этому явления (ксенофобия, милитаризация мышления, призывы перейти к мобилизационной экономике и т.п.).

Для официальных властей важная внутривластная сторона косовской ситуации для России связана с возможностью сыграть конструктивную роль в урегулировании кризиса. Можно предположить, что, если эту возможность удастся использовать, рост международного престижа России будет способствовать укреплению авторитета президентской и правительственной власти внутри страны. Правда, есть и другая сторона дела: мощная критика в их адрес со стороны оппонентов за неадекватную поддержку Югославии (причем этот критический пафос только возрастет в случае неудачи российских усилий по урегулированию).

Предстоящие парламентские и президентские выборы создавали постоянный и заметный фон практически всех акций, предпринимаемых ведущими российскими политиками в связи с событиями в Югославии. В этом плане можно отметить и пребывание Юрия Лужкова в Париже в момент начала бомбардировок, и отстранение президентом премьер-министра Евгения Примакова от ведения косовской тематики, и суперактивность Виктора Черномырдина в качестве спецпредставителя президента по косовскому урегулированию — все эти (и многие подобные им) акции не только несут на себе отпечаток внутривластных пертурбаций, но нередко оказываются их непосредственным следствием.

Хотя, в принципе, в такого рода переплетении внутренних и внешних дел нет ничего необычного, здесь возникают и некоторые чисто российские пере-

хлесты. Это относится, к примеру, к миссии Черномырдина, которая выглядит больше как «пиаровская» акция, чем как посредничество.

Отмечая значительную связь косовской проблематики с российскими внутренними делами, важно вместе с тем и не переоценивать потенциального влияния одного на другое. Во всяком случае, Александр Лебедь явно поторопился в своей оценке консолидирующего потенциала этой темы для российского общества («вот вам национальная идея»). В частности, она, несомненно, наложит отпечаток на предстоящие выборы, но их исход все же скорее всего будет определяться иными обстоятельствами.

КАК РЕАЛИЗУЕТСЯ весь рассмотренный выше конгломерат интересов в российской практической политике? Здесь, как представляется, были избраны три главных ориентира: во-первых, резко обозначить неприятие Россией натовской политики в связи с косовскими делами и готовность противостоять ее последствиям; вместе с тем, во-вторых, не допустить драматического коллапса всей системы отношений с Западом; наконец, в-третьих, обеспечить России возможность сыграть роль в урегулировании ситуации (и на этом набрать важные политические очки).

Российское официальное отношение к действиям НАТО прозвучало достаточно твердо и энергично. Более того, правительство получило серьезные основания (значимые и для внешней, и для внутренней аудитории) осуществить определенное ужесточение внешнеполитического курса — как на уровне риторики, так и на уровне практических действий. К примеру, отзыв российских представителей из штаб-квартиры НАТО как раз и относится к такого рода акциям.

В свете косовских событий Россия объявила о необходимости приступить к пересмотру многих положений, касающихся военных аспектов обеспечения безопасности. Перечень идей, которые высказываются в этом контексте, достаточно длинный и впечатляющий:

- увеличить военные расходы;
- сконцентрировать внимание на передовых военных технологиях (в том числе предусматривающих военное использование космоса);
- повысить роль ядерного оружия (особенно тактического) как средства компенсировать превосходство НАТО в области обычных вооружений;
- возможно, разместить его в Белоруссии, в Калининградском особом районе, на кораблях ВМФ;
- вообще отказаться от односторонних обязательств касательно тактического ядерного оружия;
- пересмотреть отношение к другим соглашениям по контролю над вооружениями;
- внести коррективы в военную доктрину (в частности, переориентироваться на представление о том, что главные угрозы безопасности исходят с западного направления); и т.п.

Здесь уместны несколько замечаний.

Прежде всего, все эти темы звучали и раньше, но косовские события придали им убедительность. Далее, в российском обществе имеются достаточно влиятельные силы, которым такие сюжеты важны в силу корпоративных интересов, и они стремятся их артикулировать. Вместе с тем есть очевидные финансово-экономические ограничители, которые многие разговоры на этот счет делают

беспредметными (скажем, увеличение доли военных расходов в ВВП вдвое, как это иногда предлагается, довело бы их до уровня более высокого, чем у любой другой страны в Европе, и потребовало бы кардинальным образом изменить характер экономической системы). Но есть и другая сторона дела — соблазн использовать ситуацию, для того чтобы обосновать сокращение социально значимых статей бюджета (всем надо «затянуть потуже пояса»; «кто не хочет кормить свою армию, будет кормить чужую», и т.п.).

Когда паническим настроениям или просто военному угару противопоставляют трезвый расчет, возникает более сбалансированное представление о российских интересах и по этой линии. Например:

- размещение тактического ядерного оружия в Белоруссии может привести к аналогичному продвижению натовских арсеналов на территорию новых стран-членов;
- введение в военную доктрину принципов боевого использования ядерного оружия (или даже упреждающего ядерного удара — предлагалось и такое) ставит вопрос об их кредитоспособности и чревато крайне опасными дестабилизирующими последствиями;
- проблематика контроля над вооружениями нам нужна не меньше, чем «им» — а может быть, и в большей степени; и т.д.

И все же «процесс пошел», причем косовские события послужили для него своего рода спусковым крючком. Приведет ли это к реальному укреплению российской безопасности — вопрос открытый, но характер ее осмысления явно меняется, равно как и представления о способах ее обеспечения. В долговременном плане это может самым серьезным образом сказаться и на характере отношений с западными странами.

Поэтому крайне важная задача, возникшая перед Россией в результате косовского кризиса, состоит в том, чтобы удержаться от сползания к широкомасштабной конфронтационности с Западом. К этому надо добавить и более конкретные соображения, связанные с текущими проблемами в отношениях России с западными партнерами — в частности, речь идет о том, чтобы не сорвать возможность договоренностей по линии МВФ.

В целом в официальной политике российский интерес на этот счет оказался выраженным вполне отчетливо. На самых высоких властных уровнях были предприняты конкретные шаги, чтобы сбить волну энтузиазма сторонников новой холодной войны. Вместе с тем Россия воздержалась от рассмотрения возможностей военно-политического содействия Югославии (направление флота в зону конфликта) и особенно оказания ей военно-технической помощи (поставка средств ПВО), дабы не допустить втягивания России в военный конфликт.

На политическом уровне негативизм в отношении НАТО сочетается с ориентацией на сохранение и развитие взаимодействия с западными партнерами в двустороннем формате. Даже в отношении США Россия воздерживается от таких акций, которые могли бы привести к необратимым последствиям. Что же касается других западных стран, то некоторая «селективность» в политических жестах, адресованных наиболее активным участникам операции против Югославии (пример — отмена визита Игоря Иванова в Великобританию), несколько не перечеркивает общую линию на продолжение и активизацию контактов.

Наконец, российская сторона постаралась не допустить негативных выбросов косовской проблематики на «вненатовские» каналы многостороннего

взаимодействия с западными странами. Это относится, прежде всего, к Европейскому союзу, соглашение о партнерстве и сотрудничестве с которым по-прежнему рассматривается как имеющее важное значение для России, в том числе и имея в виду возможность развития политического диалога. Примечательно отсутствие сколько-нибудь заметной политической реакции на решения ЕС о поддержке натовских действий в связи с Косово (в частности, на введение эмбарго на поставку энергоресурсов в Югославию).

Какими бы негативными в российском восприятии ни были последствия натовской операции против Югославии, косовская ситуация имеет и иную сторону с точки зрения интересов России. У последней появляются реальные перспективы повысить свой международно-политический рейтинг за счет внешнеполитической активности, направленной на купирование кризиса и выведение его на путь политического урегулирования.

В самом деле, драматический поворот в развитии дел вокруг Косово парадоксальным образом обеспечил России то, чем она не обладала в докризисной ситуации, — возможность сыграть весомую международно-политическую роль. Россия вновь оказалась в центре внимания, ее просят предпринять посреднические действия, от нее зависит возможность урегулирования, к ней прислушиваются, она в состоянии предложить выход из тупика, в котором оказались страны НАТО...

Российская дипломатия проявляет высокую активность, с тем, чтобы использовать этот неожиданный шанс, который действительно отвечает интересам усиления позиций страны на международной арене. Достаточно упомянуть о том, что именно на этой почве удалось в какой-то мере реанимировать формат «большой восьмерки» (G8), который, казалось, перешел в чисто латентное состояние. Но вместе с тем здесь есть место и для определенных опасений: не окажется ли эта активность контрпродуктивной с точки зрения российских интересов?

Опасения возникают, прежде всего, в связи с возможностью фиаско усилий по прекращению войны. Это обернется для России чистым проигрышем и нанесет урон ее репутации. В частности, может оказаться утраченным тот благоприятный для российских интересов имидж, который пока сохраняется у сербов («есть Бог на небе и Россия на земле»); в сущности, с каждым днем продолжения бомбардировок он подвергается все большей эрозии.

Далее, высказывается озабоченность тем, что Россия окажется всего-навсего передаточным звеном между главными протагонистами конфликта, не имея возможности оказывать на них реальное влияние. Такая роль «почтальона» недостойна великой державы — отсюда требования выступить со своей собственной концепцией урегулирования. Вместе с тем высказываются сомнения относительно беспристрастности России как посредника; в максималистской интерпретации этого тезиса Россию упрекают либо в том, что она пытается склонить Милошевича принять требования НАТО, либо наоборот — в стремлении навязать западным странам позицию югославской стороны.

Наконец, в нарочитой готовности Запада вручить Москве оливковую ветвь миротворца видят его стремление всего лишь получить своего рода политическое прикрытие со стороны России в отношении военной операции против Югославии. Одновременно возникают подозрения, что Запад рассчитывает таким образом «задешево» нейтрализовать российские отчуждение и враждебность, возникающие на почве косовской ситуации.

Все эти опасения не беспочвенны, но пока, как представляется, в балансе возможных минусов и реальных плюсов российского посредничества последних явно больше. Их, однако, можно растерять — например, выдвигая некредитоспособные угрозы (как это уже было с предупреждениями типа «не дадим в обиду сербов», «Косово не трогать» и т.п.). Российское эвентуальное воздействие на ситуацию может оказаться девальвированным и чрезмерным шумовым эффектом; посредничество по сути своей является крайне деликатной миссией. Наконец, такие внутренние обстоятельства, как угроза процедуры импичмента против президента или поспешная смена правительства, тоже не лучшим образом сказались на возможностях российского воздействия на косовские дела: чтобы играть весомую международную роль, нужно как минимум иметь за спиной консолидированную политическую власть.

Тем не менее, есть все основания полагать: российские интересы в связи с положением дел вокруг Косово слишком значительны, чтобы Москва могла позволить себе самоотстраниться от этой ситуации. Речь идет не только о том, чтобы обратить ее негативные моменты в политический выигрыш, но и об определении более долговременных векторов поведения России на международной арене.

УСТАНОВЛЕНИЕ МИРА: СВЕТ И ТЕНИ СОВРЕМЕННОГО МИРОТВОРЧЕСТВА*

В последние несколько лет словосочетания «установление мира», «принуждение к миру», «миротворчество» не сходят со страниц печати. В правительственных кругах и в международных организациях стало модным утверждать, что чуть ли не каждая силовая акция — будь то в Африке, на Балканах, в Чечне — направлена на «установление мира», «конституционного порядка», нарушенного «безответственными», «террористическими» организациями и движениями. В обстановке, сложившейся после окончания холодной войны и крушения коммунистических режимов в СССР и странах Восточной Европы, только так, видимо, и можно объяснять все еще имеющие место и достаточно частые случаи применения силы в международных делах или внутри отдельных государств.

Спору нет, мир после окончания холодной войны не стал существенно прочнее. Угроза ядерной войны так до конца и не исчезла, хотя перестала быть проблемой номер один. Хотя противостояние идеологий значительно поубавилось, но и оно не исчезло совсем: Китай, КНДР, Куба, Вьетнам все еще остаются по западной терминологии «коммунистическими». Между странами Запада и бывшей Организации Варшавского договора (ОВД), а также бывшими советскими республиками возникли элементы сотрудничества — от «партнерства» до союзнических отношений. Наряду с этим по мере угасания центрального конфликта, определившего линии противоборства в холодной войне, возник букет конфликтов регионального и локального масштабов, которые как будто дожидались прекращения холодной войны и с ее окончанием стали быстро эволюционировать в сторону обострения.

В обстановке, когда военная конфронтация на международной арене практически прекратилась, казалось бы, существуют все возможности для того, чтобы заняться проблемами этих конфликтов и найти реальные пути их урегулирования. Но так получилось, что никто из основных участников международной системы — ни ООН, ни другие международные организации, ни США, ни Запад в целом, ни Россия, ни Китай — не захотел разбираться всерьез с этими конфликтами, их генезисом, характером, причинами, побудившими людей, организации и государства к противоборству и на этой основе искать адекватные решения. Взамен все осудили нарушителей покоя и признавали друг друга поскорее покончить с ними, естественно, ради наведения мира и порядка. Так появилась всеобщая тяга к миротворчеству, иногда действительно нужному, а часто просто навязываемому под разными предложениями.

На это можно было бы закрыть глаза, но суть дела в том, что то, как это миротворчество осуществляется, ведет к тому, что болезнь загоняют вглубь, борются с ее проявлениями, но не с ней самой. Почему это стало возможным? Какие реальные цели и интересы скрываются за силовыми акциями в международных отношениях? Почему не выдвигаются и тем более не популяризи-

* Опубликовано: США — экономика, политика, идеология. — 1997. — № 3. — С. 5-17.

руются другие пути и подходы к миротворчеству? Все это серьезные проблемы, в которых надо разобраться.

КОНФЛИКТЫ И МИРОТВОРЧЕСТВО

Очень часто в работах о нынешних конфликтах встречается наигранное или ненаигранное, но удивление: читая их, создается впечатление, будто конфликты возникают вдруг, из ниоткуда, и люди, пишущие о них, задаются вопросом: как же так? Почему на нынешнем этапе, когда ядерные сверхдержавы сумели преодолеть военную и политическую конфронтацию, когда на международной арене вроде бы существуют все предпосылки для мира и сотрудничества, в различных регионах мира продолжают вспыхивать конфликты? Можно было бы, наверное, игнорировать это недоумение, если бы оно не отражалось в позициях официальных ведомств и правительств и не служило бы обоснованием, или частью обоснования, политических и военных решений. Действительно, очень часто в том, как ставится вопрос о миротворческих операциях правительствами и международными организациями, тема причин конфликтов, их истоков практически не звучит. Есть лишь вполне обоснованное неодобрение вспышек насилия и желание их подавить.

Между тем вряд ли кому-то надо объяснять, что конфликты свидетельствуют о существовании глубокого неудовлетворения определенных социальных и национальных групп, слоев и классов, наконец, государств своим положением, желая его изменить, но при этом и наряду с ним — полного неверия в то, что существующие общественные, в том числе международные механизмы могут это положение исправить. Именно эти два фактора и толкают крупные массы людей на насилие и войну. Если уголовникам и профессиональным террористам ничего не стоит применить силу для достижения своих целей, то для того, чтобы то же самое сделали десятки тысяч нормальных здравомыслящих людей, требуются особые условия, прежде всего их решимость добиться того, что они считают справедливым, несмотря ни на какие запреты или увещания.

В конце 80-х годов, когда в международном обиходе утвердились понятия «нового политического мышления» и «нового мирового порядка», локальным и региональным конфликтам уделялось намного больше внимания. В идеях и мыслях того времени достаточно четко прослеживалось стремление разобраться в том, почему в конце XX в. люди берутся за оружие, какие мотивы их толкают к этому и что можно и нужно сделать, чтобы дать надежду на лучшее будущее всем, а не только людям и странам, которые и так живут. Тогда лучше понимали, что для обеспечения международной безопасности в широком смысле недостаточно только снять угрозу ядерного столкновения или же обычной войны между двумя противостоящими группировками. Надо было подумать и о том, чтобы мероприятия по преодолению конфронтации «наверху», между крупными державами, сопровождались аналогичными мероприятиями «внизу», в регионах; чтобы мероприятия по укреплению военной безопасности сопровождались и мероприятиями по укреплению экономической, социальной и экологической безопасности.

Эта мысль особенно настойчиво проводилась в выступлении М. С. Горбачева на Генеральной Ассамблее ООН в декабре 1988 г. Он призывал международное сообщество безотлагательно заняться острыми сложными ситуациями в регионах и, проследив генезис конфликтов, попытаться совместно

найти средства их урегулирования. Именно в этом, а не просто в полицейских операциях видел М.С. Горбачев подлинную роль ООН. К сожалению, многие из этих идей, сформулированных еще до М.С. Горбачева рядом видных деятелей мирового сообщества (У. Пальме, В. Брандтом и др.), после окончания холодной войны оказались забытыми. В новых, вроде бы мирных условиях восторжествовали идеи полицейского миротворчества, принуждения к миру, как будто речь идет об очередном боевике из серии вестернов, в которых мир и благополучие старательского поселка на Дальнем Западе зависят от того, как скоро шериф убьет злодея, досаждающего людям.

Определенную роль в таком ковбойском развороте идеи установления мира сыграл кризис 1990–1991 гг. в Персидском заливе, вызванный агрессией Ирака против Кувейта и последующей войной, в ходе которой иракские войска были выдворены с кувейтской территории. Безусловный политический и военный успех этой акции, предпринятой по решению Совета Безопасности ООН в ситуации, где и юридические, и политические, и все прочие аспекты были предельно ясны (типичная агрессия сильного режима против слабого соседа), сыграл злую шутку над политиками: они стали верить, что применение силы — всегда самый прямой и самый простой путь к миру. На базе этого успеха появилась опасная тенденция видеть во всех без исключения конфликтных ситуациях простейшую, элементарную схему: плохие люди (страны, организации, группировки и т.д.) нападают на хороших. Надо плохих наказать (путем принуждения к миру) и тогда всем станет хорошо. Эта схема присутствовала и с треском провалилась в Сомали, где американские войска по мандату ООН воевали против «плохого» Айдида; она же проводилась, но уже в более трагических масштабах в бывшей Югославии: «плохие» сербы обижали «хороших» хорватов и мусульман.

Элементарный здравый смысл и подлинное желание разобраться с современными конфликтами, а не прикрываемое «миротворчеством» стремление поиграть мускулами и прихватить ничьи сферы влияния, казалось бы должны были подсказать творцам политики крупных государств и послушным им международным организациям, что задача миротворчества состоит не в полицейских операциях. Полицейские операции, безусловно, нужны, но лишь как крайнее, исключительное средство, когда все другие, мирные, политические средства прежде всего, не срабатывают, когда конфликт слишком силен элемент радикализма, непримиримости или когда конфликт перешел в стадию войны и требуется принуждение сторон к прекращению огня (но не к миру). Но и в этих случаях полицейские операции должны быть строго ограничены по целям, срокам и масштабам.

Подлинная же задача миротворчества должна, видимо, состоять прежде всего в том, чтобы помочь конфликтующим сторонам разобраться, что же на самом деле их разъединяет (если отбросить эмоции и застарелые предрассудки), насколько объект спора заслуживает конфронтации и нет ли способов решить его мирными средствами: переговорами, обращением к услугам посредников, апелляцией к общественности, или, наконец, иском в суд. Затем миротворческие усилия должны быть направлены на то, чтобы создать инфраструктуру урегулирования: место проведения встреч, транс порт, связь, техническое обеспечение, консультации. И наконец, реальное участие в самом урегулировании — кадрами, финансовыми средствами, поставками продовольствия, медикаментов, обучением персонала, помощью в организации выборов, опросов, референдумов, кон-

тролем за соблюдением соглашений. В этом и есть подлинная роль мирового сообщества в установлении мира в регионах или отдельных странах.

Причем ничего принципиально нового в этом наборе рекомендаций нет. Они в течение десятков лет вращались в кругах специалистов и заинтересованных организаций, уже были опробованы в операциях ООН на Кипре, в Конго (Заире), на Ближнем Востоке. И основная причина того, почему в свое время (60—70-е годы) так тщательно и осторожно отрабатывались методы и средства урегулирования конфликтов и достижения мира, состояла в том, что в обстановке холодной войны требовалась особая взыскательность в подходе к любому конфликту, поскольку он мог сыграть роль детонатора более широкомасштабного столкновения и развязать эскалацию напряженности. Эта опасность и побуждала организации и страны, заинтересованные в контроле конфликтов, на самом деле рассматривать операции по поддержанию мира прежде всего как политико-юридическую и только потом — как военно-полицейскую задачу.

По всей вероятности, окончание холодной войны, позитивное само по себе, в данном вопросе сыграло противоположную роль: опасения по поводу возможных последствий военных акций в локальных и региональных конфликтах значительно уменьшились, а желание использовать силу, в первую очередь со стороны США, единственной оставшейся сверхдержавы, возросло. Если судить по легкости, с какой ныне Вашингтон действует в Персидском заливе, то его уже не беспокоят возможные стратегические последствия военных ударов по Ираку (при первой администрации Клинтона США дважды наносили ракетно-авиационные удары по Ираку без каких-либо серьезных оснований). Наоборот, миротворчество стало одной из составных частей клинтоновской установки на глобальное лидерство и беззастенчиво используется Вашингтоном и как пропагандистский, и как военно-политический способ проведения политики.

НЕСКОЛЬКО СЛОВ О КОНЦЕПЦИИ УРЕГУЛИРОВАНИЯ КОНФЛИКТОВ

В определенном смысле миротворчество переплетается с урегулированием конфликтов. Конечно, если под миротворчеством понимать только акт прекращения огня в конфликте (добровольный или предпринятый под нажимом ООН), то в этом случае миротворчество довольно далеко от урегулирования. Но в современной трактовке, если судить, например, по Дейтонским соглашениям относительно Боснии, в политику миротворчества, как правило, включают и все последующие действия по созданию предпосылок для преодоления конфликта и условий для мирного развития. Практически миротворчество и урегулирование в этом случае становятся идентичными понятиями.

Но как можно ставить вопрос об урегулировании конфликта, если современное миротворчество либо игнорирует такие стороны, как генезис, характер и структура конфликта, либо — в политических целях — привносит в него элемент «черно-белого» противопоставления сил добра и зла, умышленно идеологизирует его и тем самым усиливает его антагонистичность? Не получится ли так, что, вбирая в себя содержание урегулирования конфликтов, политика миротворчества кастрирует это понятие и оставляет от него только то, что нужно державе-миротворцу, — предлог для военного вмешательства и для последующей военной оккупации (или же, как это сделано в Персидском заливе, для по-

стоянного военного присутствия)? Ведь пока что «сухой остаток» от миротворчества состоит в распространении военного присутствия США и НАТО в регионы, ранее не относившиеся к сфере их ответственности, и в сохраняющейся Перспективе возобновления конфликта, когда и если военная оккупация закончится.

В том, что такая возможность имеется, убеждает опыт недавних случаев миротворчества. Ни в одном из них не было предпринято попыток рассмотреть глубокие корни конфликтов, которые часто уходят далеко в историю. Соответственно, вместо анализа причин и эволюции конфликтов делался мгновенный снимок, который в зависимости от того, когда этот снимок был сделан, показывал, какая из сторон первой нарушила правила поведения (открыла боевые действия, нарушила имеющиеся договоренности и т.п.), какая из них и каким образом себя повела в конфликте и каких мер наказания или поощрения она заслуживает. В зависимости от того, как интерпретировался результат анализа (и именно здесь возникает зловещая роль политических и стратегических расчетов), составлялись политические и военные рекомендации. За пределами внимания такого подхода остаются не только глубокие исторические корни конфликта, но и общий фон его развития.

То, что многие из современных конфликтов начали быстро развиваться после окончания холодной войны, не означает, будто они не существовали раньше. Просто в условиях холодной войны они находились как бы в замороженном состоянии, но как только дисциплинирующая обстановка конфронтации между двумя мировыми системами ушла в прошлое, они всплыли на поверхность в качестве международной реальности. В принципе ничего нового или сверхнеожиданного в этом факте нет. Любая либерализация определенной жесткой системы отношений, каковой была холодная война для международных отношений или коммунистическое правление для обстановки внутри отдельных стран, всегда сопровождается активизацией застарелых язв и ростом элементов дестабилизации вплоть до анархии. Так и произошло в начале 90-х годов.

И этот момент создает ситуацию развилки: можно его использовать для лечения старых болезней международной системы или внутреннего положения в отдельных странах либо его можно использовать для расширения сферы влияния или господства тех, кто в этот момент оказался в выигрышном положении. Если говорить о международных отношениях, то это происходило каждый раз после распада предыдущей системы вследствие определенного исхода войны и особенно обеих мировых войн. В области внутренней политики так было каждый раз в результате распада империй: Оттоманской, Австро-Венгерской, Германской, Российской.

Важным элементом такой развилки является оценка ее содержания теми, в чьих руках остаются ресурсы для создания новой системы, а также формулировка ими принципов построения этой системы, ее структурных единиц и правил их поведения. Если в этот момент доминируют настроения реванша (так называемая «версальская модель», когда победители поставили побежденных на колени и безжалостно их ограбили), то создается весьма неустойчивая система, ведущая к неминуемому в дальнейшем кризису. Если же доминируют настроения умеренности и примирения (как, например, в период «плана Маршалла» в отношениях между США и их бывшими противниками), то возникают предпосылки для создания более стационарной и устойчивой системы.

Принципиальный выбор модели построения новой системы практически не оказывает влияния на состояние локальных и региональных конфликтов. При любом выборе они должны активизироваться и дать о себе знать. Но что имеет существенное значение, так это дальнейшая реакция системы на активизацию этих конфликтов и перспективы их урегулирования. Возможны варианты жесткого силового реагирования, как это было при «европейском концерте», устроенном Венским конгрессом 1815 г., или же как это было в первые годы Лиги Наций, созданной версальской системой. А возможны и варианты легитимистской реакции, использования принципов права и правовых актов, как это в целом осуществлялось ООН в годы холодной войны.

При этом, и в том и в другом случае реакция системы на локальные и региональные конфликты будет именоваться «урегулированием конфликтов» в интересах установления и поддержания мира. Надо только помнить, что разное содержание этого урегулирования в зависимости от типа сложившейся системы может иметь разные последствия: краткосрочное урегулирование (а по сути — прекращение огня) при жесткой силовой реакции и более стабильное, устойчивое решение при легитимистской системе, как это было с решениями Женевских конференций 1953 и 1954 гг. по Корею и Индокитаю, государственным договором с Австрией 1955 г., Договором об Антарктиде 1959 г. и многими другими актами, имевшими место в годы холодной войны, но тем не менее сохранившими свое значение до сих пор.

С распадом многих частей холодной войны — ялтинско-потсдамского порядка в Европе, движения неприсоединения, бывшей Югославии, бывшей Организации Варшавского договора, СЭВ, бывшего Советского Союза и т.д. — естественно возник и вопрос о создании новых элементов международной системы, а также самой этой системы в целом, и о том, как она будет взаимодействовать с конфликтами. Тот безусловный факт, что в новой системе существенно снижается роль угрозы ядерного конфликта и вообще большой войны Европе или Азии, не должен затмевать собой другой безусловный факт — возрастающую массу локальных и региональных конфликтов, также способных расшатать эту систему и содействовать ее кризису. В этой связи значение урегулирования конфликтов возрастает, так же как и его содержание и способность найти долгосрочные и стабильные решения, содействующие консолидации международной системы на обозримое будущее.

ОТЛИЧИТЕЛЬНЫЕ ЧЕРТЫ МИРОТВОРЧЕСТВА

С тем чтобы лучше понять содержание и эффективность современного миротворчества, рассмотрим его не только как определенную военно-политическую акцию, предпринимаемую международным сообществом или отдельной страной (от имени этого сообщества, при его прямой или же косвенной поддержке), а как комплекс мер, нацеленных на прекращение конфликта и создание условия для его мирного решения. Этого требуют интересы поддержания стабильности всей системы, а также, и не последнюю очередь, интересы тех, кто в данном конфликте участвует. А раз так, то для оценки миротворчества мало только военно-политических критериев; к ним следует добавить критерии морального, юридического, общеполитического плана. Иначе трудно будет судить об устойчивости длительности принимаемых решений.

Прежде всего было бы правильно остановиться **на критериях морально-го порядка**. Как бы скептически ни относились к критериям такого рода сторонники силовых методов политики, именно морально-этическое содержание политики миротворчества способно убедить (или, наоборот, не убедить) тех, кто является ее объектом, в необходимости воспринять предлагаемые решения и неукоснительно следовать принятым обязательствам, как раз с точки зрения общечеловеческой морали и этических принципов современное миротворчество далеко от совершенства. По сути дела оно часто представляет собой неприкрытую (или плохо скрытую) политику силы, угроз и запугивания. Даже когда эту политику объясняют необходимостью добиться мира и порядка, все равно в ней весьма силен элемент принуждения, в связи с чем термин «принуждение к миру» и стал столь популярен. При этом как-то забывается, что нормальных людей принуждать к миру не требуется. Нормальные люди и без того хотят мира, но мира не любой ценой, а такого, который обеспечит им безопасность, достаток, покой и процветание. В ином случае мир для них неприемлем.

Но в современном миротворчестве эти нюансы мало кого волнуют. Под предлогом сохранения всеобщего мира от участников конфликта требуется неукоснительное следование решениям, принимаемым зачастую людьми, не очень сведущими в характере и генезисе конфликта, людьми, живущими в отдаленных странах и имеющими свои собственные идеи относительно добра и зла в этих конфликтах. Больше всего поражает в связи с этим бесцеремонность и предубежденность, с какими США и страны НАТО, действуя от имени мирового сообщества (а иногда и самозванно), принялись устанавливать мир в Боснии.

Безусловно, боснийская война требовала принятия срочных мер. Не вызывает никаких сомнений, что международное сообщество должно было определенным образом вмешаться в конфликт. Но когда вместо глубокого анализа истоков этого конфликта и возможных путей его решения в дело пошли антисербские эмоции (во многом спровоцированные и правительством США в лице нынешнего госсекретаря М. Олбрайт, и американскими средствами массовой информации), угрозы в адрес сербов, а затем и бомбардировки их позиций, стало ясно, что речь идет отнюдь не о мире в Боснии, а о чем-то другом. Скорее всего, о создании под эгидой НАТО системы «сдерживания» Сербии, единственной страны, способной и по величине, и по историческому опыту сохранить более или менее нейтральную зону на Балканах. Именно этого не хотели ни США, ни другие страны НАТО, и именно этого они добились. К сожалению, не без содействия России.

Таким образом, моральный компонент политики нынешнего миротворчества состоит в плохо завуалированном осуществлении политики силы по существу в интересах одного государства и его союзников. И если некоторые третьи страны предпочитают делать вид, будто этого нет, то для объектов миротворчества это его содержание сверхочевидно. Не имея ресурсов противостоять превосходящей силе и не получая достаточной поддержки со стороны, им приходится мириться с несправедливостью, откладывая борьбу за нее до лучших времен. Следовательно, моральная нечистоплотность миротворчества в его современном виде не содействует поискам мира, как этого хотелось бы, а просто откладывает на время следующий тур противоборства.

Если рассмотреть **юридический аспект политики миротворчества**, то и в нем без труда можно разглядеть серьезные изъяны. Формально миротворчество осуществляется на основе мандата Совета Безопасности ООН. Но это лишь фор-

мально, поскольку темная и так и не проясненная история о том, каким образом командование НАТО обрело мандат на право самостоятельно определять цели бомбардировок в Боснии, а также принимать решения по их осуществлению, указывает на то, что юридические основы миротворчества весьма шатки. То же можно сказать и о бомбардировках Ирака уже после того, как иракские войска покинули Кувейт. Теперь решения о применении силы против Ирака принимает американский президент, даже не запрашивая мнение Совета Безопасности ООН. В то же время односторонняя и произвольная узурпация права на применение силы от имени ООН одним государством или одним военным блоком еще не исчерпывает всей слабости и ущербности юридической стороны миротворчества.

Как показывают факты миротворческих операций в Сомали, Ираке и Боснии, по сути дела миротворчество часто напоминает оккупацию суверенных стран иностранными войсками. При этом видимость суверенитета сохраняется, хотя на самом деле от него мало что остается, миротворцы берут на себя функцию определять, подходит или нет соответствующий руководитель (Айдид в Сомали, Караджич в Боснии), кто является военным преступником, а кто — нет (так, в списке привлеченных к суду Международным трибуналом по бывшей Югославии более 90% составляют сербы, хотя зверства в отношении гражданского населения допускали все воюющие стороны), каково должно быть политическое устройство оккупированной территории, и многое другое. Одним словом, с точки зрения международного права, основой которого является не просто признание, а уважение суверенитета страны и воли ее народа, миротворчество представляет собой прямое нарушение этого суверенитета, взятие на себя миротворцами роли военных комендантов оккупированных территорий. И, что бы ни говорили, оправдывая эти факты, о демократии и народном волеизъявлении, сегодня миротворчество почти всегда прикрывает собой откровенный диктат сильных держав в отношении более слабых.

Еще более важен **общеполитический контекст миротворчества**. Реально участвовать в миротворческих операциях могут далеко не все. В отличие с операций ООН по поддержанию мира в прошлые годы, когда на свои средства ООН могла привлекать и привлекала вооруженные силы из нейтральных стран, не участвующих в блоках, сейчас таких средств распоряжении ООН нет. И не в последнюю очередь потому, что США не платят взносы в бюджет ООН (а США — самый крупный донор ООН), связи с этим ООН вынуждена обращаться к тем странам и военным организациям, у которых имеются средства на оплату миротворческих операций. В их числе в первую очередь — те же США, у которых на эти операции средства имеются, а также ведущие страны Запада — Германия Франция, Великобритания. Из-за ограниченности своих ресурсов Россия не может принимать участие в этих операциях в полной мере, так же как Польша, Чехия, Украина и некоторые другие страны. Следовательно, по сути дела небольшая группа стран — членов НАТО узурпирует право участия в миротворческих операциях и проводит их, хоть и от имени ООН, но прежде всего в своих интересах.

С тем чтобы устранить любые возможные затруднения со стороны руководства ООН в осуществлении миротворчества на своих условиях Соединенные Штаты пошли даже на такой шаг, как блокировка переизбрания на второй срок на пост Генерального секретаря ООН Б. Бутроса-Гали который никогда не противоречил Вашингтону и в целом его устраивал. Тем не менее, прибегнув к вето, США своего добились: 31 декабря 1996 полномочия Бутроса-Гали как Генераль-

ного секретаря ООН окончились. Теперь новый Генеральный секретарь ООН знает, что если по каким-то соображениям его действия не устроят США, Вашингтон, не считаясь с мнением других членов Совета Безопасности, не допустит его переизбрания на новый срок.

Общеполитический контекст, в котором существует и действует нынешнее миротворчество, помогает понять его роль как в борьбе за передел сфер влияния, наступившей вследствие поражения коммунизма в холодной войне, так и сложность переживаемого международной системой периода. С одной стороны, сохранившая военную силу и политическое единство группировка стран Запада намерена использовать миротворческие операции для закрепления своих позиций в стратегически важных районах Европы и остального мира: на Балканах, в Персидском заливе, в зоне Карибского моря (операция на Гаити). В эту же линию можно вписать и готовящееся решение о расширении НАТО на восток.

С другой стороны, становление новой международной системы происходит все же при высокой роли фактора военной силы, о чем не думали (или не хотели думать) ответственные лидеры еще 4–5 лет назад, когда казалось, что с окончанием холодной войны роль военной силы в международных отношениях снижается. Сейчас, наоборот, становится очевидным, что фактор военной силы не только не утратил своего значения, но и определенным образом возрос, особенно в таких областях, как средства и силы быстрого развертывания, средства электронной войны, использование высококвалифицированного персонала, политическое обеспечение боевых действий и т.п.

СТРАСТИ ВОКРУГ МИРОТВОРЧЕСТВА

Если подвести краткий итог вышесказанному, то можно сделать один вывод: миротворчество в его нынешнем виде и с нынешней нагрузкой неприемлемо и должно быть заменено чем-то иным. Во-первых, оно стало орудием политики группы развитых стран, добывающихся расширения своей сферы влияния за счет установления контроля над конфликтными зонами (а именно эти зоны и представляют собой нервные узлы мировой политики). Во-вторых, в его содержании излишне силен элемент принуждения, вплоть до воздушных бомбардировок объектов, которые часто оказываются гражданскими (как, например, в Ираке и Боснии), что можно квалифицировать как агрессию со стороны развитых держав, прикрытую фиговым листком миротворчества. В-третьих, оно по сути дела не ведет к урегулированию конфликтов, а либо замораживает их до очередного тура противоборства в будущем, либо состоит в навязывании объектам миротворчества чуждых схем и рецептов, которые могут устраивать их авторов, но не тех, кто должен им следовать. В-четвертых, оно связывает своего рода круговой порукой все страны ООН, от чьего имени эта политика осуществляется, но воздействовать на которую они не в состоянии.

Согласиться с таким пониманием и таким содержанием миротворчества, конечно, нельзя. И дело не только в том, что оно бесполезно с точки зрения урегулирования конфликта и в основном полагается на полицейские методы. Дело еще и в том, что оно создает опасные прецеденты в международной политике, состоящие в использовании в принципе хороших идей и целей ради достижения своекорыстных целей определенными государствами, в первую очередь США. Таким образом, эта политика еще больше закрепляет раскол мира на субъекты и объекты политики,

сильных и слабых, на богатых и бедных, против чего и была создана в свое время ООН. Если же ООН не сумеет противостоять этой политике, то ожидает печальная участь ее предшественников (Лига Наций) или других международных организаций, которые вместо налаживания международного сотрудничества по существу стали инструментом политики немногих, как, например, Международный банк реконструкции и развития или Международный валютный фонд.

Однако при всей неприемлемости нынешнего миротворчества существует объективная задача поддержания мира и безопасности, которая включает и проблему контролирования конфликтов, иными словами — разработку и применение совокупности международных мер по предотвращению конфликтов, их ограничению (если они все же возникли), прекращению и урегулированию. Этой задачи международного сообщества никто не отменял. Да ее и невозможно отменить, поскольку международная система, какой бы ущербной или несбалансированной она ни была, должна защищать себя от разрушающего воздействия локальных и региональных конфликтов. Следовательно, если по целому ряду изложенных выше причин нынешнее миротворчество вызывает вполне обоснованную критику и притяие, должны быть сформулированы основы или принципы ин подхода, альтернативного ныне действующему.

В одной статье трудно дать развернутую критику существующего подхода и развернутое обоснование иного. Тем более, что нынешнее миротворчество пока еще мало критиковалось и следовало найти веские аргументы, чтобы показать его неприемлемость. Все же, хотя бы вкратце, надо попытаться изложить **основные постулаты другого подхода к миротворчеству**, которые, может быть, в большей степени сблизят цели миротворчества и его существующую практику.

Прежде всего необходимо подчеркнуть важность правильной и обоснованной оценки конфликта, его генезиса, характера, структуры, движущих сил, динамики и всех прочих характеристик. Как показывает практика, передоверять такую функцию правительствам отдельных стран, которые затем излагают свои оценки в Совете Безопасности ООН для обоснования решения, нецелесообразно. Слишком часто эти оценки искажены (со ссылками на экспертов или на общественное мнение), чтобы соответствовать предлагаемым решениям, за которыми вырисовывается не столько озабоченность состоянием мира и международной безопасности, сколько голый национальный интерес соответствующего государства. Поэтому целесообразно было бы развить наметившуюся в Организации по безопасности сотрудничеству в Европе (ОБСЕ) тенденцию создавать специализированные наднациональные органы по сбору документации и анализу конфликтов, которые имели бы исключительные полномочия излагать международным органам, принимающим решения (типа Совета Безопасности ООН), оценки типа и характера конфликта, противоборствующих сторон, зарождения и развития конфликта, и рекомендовать соответствующие меры по установлению мира.

Разумеется, это не снимает все возможные разночтения и противоречия в оценке конфликтов и их происхождения, но хотя бы ограничит весьма произвольные и продиктованные эгоистическими расчетами обвинения. Трудно пока что представить себе международный орган, наделенный полномочиями выносить вердикт в отношении виновности или невиновности сторон в конфликте. Может быть, со временем такой орган и появится, ибо нельзя отдавать такой серьезный вопрос, как международное обвинение в совершении преступлений (агрессия, геноцид, жестокое обращение с пленными или гражданским населе-

нием) на откуп прессе или же заинтересованным правительствам. Но пока что следовало бы закрепить столь важный этап в разработке политики кризисного реагирования со стороны международного сообщества за определенными нейтральными и компетентными организациями.

Следующим этапом в политике миротворчества видится принятие политических решений и рекомендаций. По существующему Уставу ООН эта функция входит в сферу компетенции Совета Безопасности ООН. И, видимо, должна там и оставаться, потому что более представительного и наделенного соответствующими полномочиями органа в рамках ООН не существует. И в принципе в течение долгих лет холодной войны Совет Безопасности с этой задачей справлялся. Тот факт, что в последние годы он перестал оправдывать возлагавшиеся на него надежды и все чаще подвергался критике, не должен в данном случае служить основанием, чтобы перечеркивать и хороший послужной список СБ и его все еще существующие возможности в целом. Многие из недостатков в его работе в последние годы следует отнести как раз на счет США и других неплательщиков взносов в бюджет ООН, что сделало организацию весьма уязвимой для политического давления, а самое главное — используется как аргумент в пользу введения в состав Совета Безопасности в качестве его постоянных членов богатых Германии и Японии.

Конечно же, весьма серьезного пересмотра и переосмысления требует механизм реализации решений Совета Безопасности и контроль за исполнением. Видимо, отказаться полностью от услуг или помощи региональных организаций по поддержанию мира и безопасности в осуществлении миротворческих операций было бы неправильно. Многие из этих организаций — ОБСЕ (если она все же вырастет в полнокровную организацию), Организация американских государств, Организация африканского единства, Ассоциация стран Юго-Восточной Азии — могли бы взять на себя в случае необходимости и по решению СБ ООН функции контроля за существующими конфликтами и быстрого реагирования.

Но вот что касается НАТО, то вопрос об использовании в дальнейшем НАТО для этих целей должен быть изучен дополнительно. Дело в том, что НАТО — закрытая система, она не предусматривает свободного доступа в свои ряды всех желающих, а принимает решения о новых членах лишь на основе длительных и сложных процедур. И, как закрытый военно-политический блок, включающий только определенный и довольно узкий круг стран, он не может использоваться ООН для осуществления миротворческих операций. Тот факт, что ООН пошла на это в случае с Боснией, можно объяснить только так: страны НАТО пошли на все, чтобы не дать ОБСЕ сыграть хоть бывшей Югославии. Они развернули шумную кампанию о ее неэффективности (поскольку все же видят в ОБСЕ не просто соперника, а именно ту систему, которая рано или поздно вытеснит НАТО из ее нынешней ниши), а уже после этого предложили услуги вооруженных сил блока, в очередной раз доказав тем, кто воспринимает всерьез разговоры о «новой НАТО», что этот блок преследует только свои интересы.

В принципе в вопросе об осуществлении военно-политических функций ООН, если таковые потребуются, все равно придется возвращаться к проблеме Военно-штабного комитета ООН, который замышлялся создателями как единственный орган, достойный брать на себя функции по поддержанию мира и даже по принуждению к миру, когда и если Совет Безопасности решится на это. Оппозиция этой идее велика, особенно со стороны стран Запада. В США, например,

деятели разного ранга постоянно подчеркивают, что они никогда не согласятся на то, чтобы американские войска подчинялись кому-либо, кроме американских же начальников. Но, если подумать, другого выхода все же нет. Хороший пример в этом отношении подала Россия. В России (точнее, в Советском Союзе) также никогда не соглашались, чтобы российскими войсками командовали иностранцы. Однако в миротворческих операциях в Боснии российский и украинский батальоны прекрасно ладили с командующими международными войсками по поддержанию мира, а в составе международных сил по претворению в жизнь Дейтонских соглашений (АЙФОР) российская бригада эффективно действует как часть американского контингента.

Таким образом, уже сейчас **можно определить ряд узловых моментов**, с помощью которых можно было бы попробовать исправить положение с миротворческими операциями ООН. Они не выглядят фантастически и могли бы довольно безболезненно быть принятыми ООН в качестве руководства к действию в будущем. Но этим вряд ли список претензий к миротворчеству будет исчерпан. Остается еще очень важный комплекс проблем, без которого говорить об эффективном поддержании мира было бы преждевременно. Речь идет об активизации всех мероприятий, связанных с концепцией урегулирования конфликтов, где основной упор делается не на военно-полицейской стороне дела, а на политико-юридической, на разработке системы акций мирного политического характера для контролирования существующих конфликтов, предотвращения их обострения, содействия поиску развязок их основных узлов. Но это уже следующий этап работы для ООН, который пока выглядит несколько нереальным.

ВОЗМОЖНОСТИ ООН В ПОДДЕРЖАНИИ МИРА НА ТЕРРИТОРИИ БЫВШЕГО СССР*

Органические недостатки региональных политических и военно-политических организаций как инструментов интеграции государств СНГ в международные системы безопасности заставляют западных политиков и исследователей искать альтернативу в глобальной системе Организации Объединенных Наций. Особые надежды возлагаются при этом на способность ООН осуществлять эффективные операции по поддержанию мира. Уже администрация Р. Рейгана в 1987–1988 годах изменила свою традиционно скептическую позицию в отношении миротворческого потенциала ООН — в значительной мере как следствие налаживания сотрудничества с СССР и реакции на многочисленные предложения М.С. Горбачева в этой области¹. После десятилетнего перерыва (последняя «дорейгановская» операция сил ООН по поддержанию мира была осуществлена в Ливане в 1978 г.) в 1988–1989 гг. ООН вновь активизировала свои усилия в этой сфере: «голубые каски» использовались в Афганистане, Анголе, Намибии, на ирано-иракской границе и в Центральной Америке.

Но все эти операции, как и более поздняя в Западной Сахаре, в целом укладывались в рамки традиционных миротворческих акций ООН и не требовали сколько-нибудь серьезных реформ в деятельности Объединенных Наций. Только в начале 90-х годов ООН попыталась выйти за эти рамки, предприняв целый ряд нестандартных шагов в различных регионах мира (Камбоджа, бывшая Югославия, Сомали). Можно спорить о том, насколько эффективными были «нетрадиционные» операции по поддержанию мира, но, во всяком случае, они явно требовали новых материальных возможностей для сил ООН, нового механизма принятия решений, нового концептуального оформления миротворческих усилий². Крупным импульсом дискуссии о реформе миротворческой деятельности ООН стала война в Персидском заливе³.

Совершенно ясно, что именно последние «нетрадиционные» операции ООН в Камбодже, Сомали и бывшей Югославии, а не акции предыдущего периода имеют отношение к проблемам бывшего Советского Союза. Три модели ситуаций — камбоджийская (политическая поляризация общества при отсутствии легитимной власти), сомалийская (распад государства в сочетании с острыми продовольственными, экологическими и др. проблемами) и югославская (гражданская война на национально-этнической почве) могут в той или иной форме повториться в различных регионах бывшего Советского Союза.

При всех различиях между операциями ООН в этих трех ситуациях, действия миротворческих сил в Камбодже, Сомали и бывшей Югославии имели ряд общих характеристик, выделяющих их из длинного списка традиционных операций ООН. Такие же характеристики могут отмечать действия ООН на территории бывшего СССР. Во-первых, в случае бывшего Советского Союза нельзя гарантировать безусловную поддержку операций ООН всеми противоборст-

* Опубликовано: Картунов А.В. Россия и Запад: модели интеграции. — М.: РНФ-РОПЦ, 1994. — С. 41-56.

вующими сторонами. Во-вторых, масштабы операций могут быть весьма значительными по сравнению с традиционными миротворческими усилиями ООН. Соответственно, материальные и финансовые издержки, равно как и человеческие потери в ходе таких операций могут оказаться намного выше обычного⁴.

Хотя потребность в реформе миротворческой деятельности ООН уже в 1991–1992 г. была достаточно очевидной для большинства аналитиков и военных экспертов, планы республиканцев в этом отношении оставались достаточно скромными, не предусматривающими принципиальное расширение полномочий Генерального секретаря, резкое увеличение финансирования или придание новых функций Совету Безопасности. Так, в своем выступлении на Генеральной Ассамблее ООН 21 сентября 1992 г., Дж. Буш, говоря о новых функциях ООН в операциях по поддержанию мира, свел американские предложения к пяти пунктам: укрепить материальную базу сил по поддержанию мира за счет усилий стран-членов ООН; проводить совместные учения национальных контингентов; обеспечить необходимый потенциал тыловой поддержки; совершенствовать планирование операций и разведку; обеспечивать надлежащее финансирование операций⁵.

Администрация Клинтона, столкнувшись с многочисленными проблемами, возникающими при попытках индивидуального проведения миротворческих операций (Сомали, Гаити), пришла к выводу о необходимости сделать упор именно на многосторонние механизмы и институты интеграции. Опора на механизмы ООН близка демократам еще и потому, что Клинтон по существу отвергает тезис о том, что США превратились в «единственную сверхдержаву», способную единолично диктовать свою волю миру, или что США были главным победителем в «холодной войне»⁶. Не следует забывать, что он принадлежит к поколению, взгляды которого сформировались в период войны во Вьетнаме (сам он выступал против войны и отказался от службы в армии). Для администрации Клинтона вообще характерен значительно меньший упор на односторонние политические и военно-силовые акции, чем для республиканцев. И уж конечно, новая администрация ясно дала понять, что постарается избежать какого бы то ни было прямого военного вовлечения США в конфликты на территории бывшего Советского Союза.

Стремление опереться на многосторонние институты, создать надежные региональные и глобальную системы безопасности определяется еще и осознанием администрацией Клинтона ограниченности ресурсов, которые правительство США могло бы мобилизовать на внешнеполитические и военно-политические цели в период после «холодной войны». Активная американская политика в Евразии немыслима без активного участия партнеров США по «семерке», без подключения к ней других стран и укрепления международных организаций.

Не случайно, уже в первые месяцы пребывания у власти демократов новый импульс получили планы реформы ООН (в частности, еще в январе 1993 г. Клинтон выступил с предложением о расширении состава постоянных членов Совета Безопасности за счет Германии и Японии) и идеи укрепления структур СБСЕ. Вообще в международных организациях Клинтон старается проводить более гибкую политику, предпочитая давлению поиски компромиссов. Слишком уж явно обнаружилась близорукость стратегии республиканцев, оказавшихся в изоляции на крупнейших мировых форумах последнего времени — от «экологического саммита» в Рио-де-Жанейро до встречи «семерки» ведущих стран Запада в Мюнхене летом 1992 г.

С приходом к власти администрации Клинтона в США в целом повысился интерес к обсуждению вариантов интеграции новых государств Европы в международные системы безопасности, используя механизм ООН — особенно в том, что касается посредничества и поддержания мира. «Объединенные Нации, — говорится в авторитетном исследовании группы экспертов Джорджтаунского университета, — это организация с наибольшим авторитетом и возможностями для посредничества и поддержания мира. ООН располагает механизмами, которые могут быть усилены для действий в новых условиях. Например, можно расширить Военно-Штабной комитет, чтобы обеспечить через него координацию подходов к запутанным проблемам и конфликтам, с которыми мир столкнется в ближайшие годы. ООН должна установить новые формы взаимодействия с ключевыми региональными институтами для обеспечения быстрых и эффективных реакций на возникающие кризисы»⁷.

Американская дискуссия по вопросам реформы ООН и повышения ее эффективности в военно-политической сфере после окончания «холодной войны» и распада Советского Союза резко активизировалась, перейдя из плоскости академических споров в сферу практических политических рекомендаций⁸. Особенно активной дискуссия стала после того, как кризис в Югославии выявил неадекватность существующих инструментов новым вызовам безопасности после окончания «холодной войны»⁹.

Демократы с большим вниманием и интересом, чем республиканцы подошли к плану Генерального секретаря ООН Бутроса Гали о придании Объединенным Нациям дополнительных полномочий сил для осуществления операций по поддержанию мира¹⁰. Этот план, в частности, предусматривает создание небольших мобильных постоянных сил для быстрого развертывания в кризисных ситуациях; формирование военно-транспортного потенциала для переброски значительных контингентов войск (в этом формировании могли бы принять активное участие Россия и Соединенные Штаты), выделение более крупных мультинациональных частей и подразделений для действий по обеспечению мира (peace-enforcement) и выработку нового механизма взаимодействия ООН с региональными структурами безопасности и военно-политическими союзами, которые могли бы содействовать Организации Объединенных Наций в выполнении поставленных перед ней задач.

Последнее предложение является прямым ответом на теоретическую и политическую критику ООН со стороны сторонников региональных систем коллективной безопасности и региональных военно-политических союзов. Глобализация системы безопасности, по их мнению, могла бы привести к эскалации любого местного конфликта до уровня глобального¹¹ или к тому, что локальные конфликты вообще перестанут интересовать мировое сообщество¹².

Новые возможности ООН, по мнению либерального окружения Б. Клинтона, позволят расширить спектр военно-политических мер по стабилизации обстановки во взрывоопасных районах СНГ, таких как Приднестровье, Абхазия и Нагорный Карабах. В настоящее время набор таких мер, находящихся в распоряжении Объединенных Наций и отработанных на практике, крайне незначителен: это или ограниченные мероприятия по разделению конфликтующих сторон (Кипр, Ливан и др.), или санкция на проведение под флагом ООН крупномасштабной интервенции (Корея, кризис в Персидском заливе). Без возмож-

ностей постепенной, дозированной эскалация операций ООН трудно рассчитывать на эффективность ее действий¹³.

Существует и еще одна проблема, связанная с возможным вовлечением ООН (как, впрочем, и СБСЕ) в урегулирование конфликтов на территории бывшего Советского Союза. Традиционно считалось, что главная задача ООН и, в частности, Совета Безопасности в военно-политической сфере — предотвращение и урегулирование межгосударственных конфликтов. Создатели ООН в 1945 г. исходили из того, что именно межгосударственные конфликты представляют собой наибольшую угрозу международной безопасности; это представление сохранилось до самого последнего времени¹⁴. Но в случае бывшего СССР основная часть проблем возникает внутри отдельных республик, а не в отношениях между ними. Даже межгосударственные конфликты, по всей видимости, будут иметь очень значительный внутренний компонент (война Армении и Азербайджана в большой степени генерируется проблемой Нагорного Карабаха, которая, по крайней мере юридически, не является вопросом межгосударственных отношений).

Мировая политика конца XX — начала XXI века вообще будет, по всей видимости, характеризоваться в большей мере внутренними потрясениями, гражданскими войнами и социальными катаклизмами в отдельных странах, нежели войнами между ними. Эта новая тенденция признана очень многими западными специалистами, придерживающимися различных политических ориентаций¹⁵. Такая перспектива способна породить новые сложности в деятельности Объединенных Наций. Многие из новых государств будут препятствовать миротворческим акциям ООН на своей территории, расценивая такую деятельность как вмешательство в их внутренние дела. Великобритания, например, упорно отказывается от любых услуг ООН и СБСЕ по урегулированию проблемы Северной Ирландии; представляется вероятным, что Молдова не примет посредничества ООН в Приднестровье, а Грузия — в Абхазии (или, что более вероятно, не примет не устраивающих их предложений со стороны ООН). Очевидно, сегодня активное вмешательство ООН возможно лишь в случае полного политического и экономического коллапса того или иного государства, когда центральное правительство уже не контролирует ситуацию на территории страны — как в случае с американской «гуманитарной интервенцией» в Сомали. В более долгосрочной перспективе, однако, следовало бы разработать критерии, при которых международное вмешательство признается допустимым даже без согласия национального правительства (например, в случаях систематических нарушений прав человека, политики геноцида в отношении отдельных групп населения, угрозы региональной эскалации внутреннего конфликта, массовых потоков беженцев и др.)

Ряд попыток сформулировать такие критерии уже предпринимались. Спектр предложений очень широк — от общих положений о праве международного сообщества на вмешательство, намеченных в Парижской хартии государств-членов СБСЕ в 1990 г., до весьма специфических «шести принципов» использования вооруженных сил США, изложенных министром обороны администрации Рейгана К. Уайнбергером в 1984 г. Дж. Буш внес свой вклад в разработку этой проблемы. Выступая в Вест-Поинте 5 января 1993 г., он, в частности, отметил, что «признание невозможности определить набор четких и недвусмысленных правил для использования военной силы не означает отсутствия ряда принципов, которыми следует руководствоваться в принятии решений по этому вопросу». С его точки зрения, использование военной силы целесообразно в

случаях, «когда ставки достаточно высоки, когда и где использование военной силы может быть эффективным, где никакие другие средства политики, не ведут к желаемым результатам, когда применение силы может быть ограничено по масштабам и по времени, и где потенциальные результаты оправдывают потенциальные риски и издержки»¹⁶.

Более того, сама традиционная концепция суверенитета должна быть пересмотрена и приспособлена к новым условиям.

Право на «интервенцию» со стороны международного сообщества или, если ставить вопрос шире, право международного сообщества вмешиваться во внутренние дела отдельных государств — пусть даже и в исключительных случаях — в настоящее время зафиксировано скорее в политических декларациях, чем в каких-либо международно-правовых документах. Однако практическая деятельность ООН в последние годы наглядно демонстрирует условность традиционной концепции суверенитета. Оказание гуманитарной помощи под флагом ООН, с чего, как правило, начинались операции Объединенных Наций в «горячих точках», не считалось нарушением национального суверенитета¹⁷.

Но оказание гуманитарной помощи на избирательной основе способно изменить ход гражданского конфликта. Кроме того, организация доставки и распределения гуманитарной помощи требует военного прикрытия, а отражение попыток ее расхищения предполагает готовность к ведению боевых действий. Возникает необходимость обеспечения эскалационного доминирования на каждом этапе конфликта, что требует все новых и новых контингентов войск. Таким образом, начавшись как операции по оказанию гуманитарной помощи, действия ООН приобретают характер масштабной вооруженной интервенции. Во всяком случае, именно по тому сценарию развивались события в Боснии и Сомали в 1992–1993 гг.

Даже военная победа сил ООН над одной (или всеми) из противоборствующих сторон не будет означать конца вмешательства. Следующим логическим шагом должна стать организация свободных выборов, разработка конституции, осуществление комплекса образовательных и просветительских мероприятий для предотвращения возобновления гражданской войны. Отказ от этих и подобных им мер неизбежно сделает военные успехи сил ООН эфемерными, а возможно и контрпродуктивными. Насколько новая, более ограниченная концепция суверенитета будет приемлема для государств, где национализм пока остается господствующей политической силой, сказать трудно. Во всяком случае, легких решений эта проблема не имеет.

Если говорить о позиции, занятой Генеральным секретарем ООН в его докладе «Повестка дня для мира», то она предполагает сохранение традиционного определения государственного суверенитета в духе Устава ООН и особенно его Статьи 2(7), запрещающей вмешательство извне в дела, которые относятся к внутренней юрисдикции государства. Хотя ряд положений доклада логически подводят к мысли с необходимости пересмотра традиционного определения, Бутрос Гали явно избегает этой деликатной темы, по всей видимости, не решаясь навлечь на себя критику со стороны большинства развивающихся государств и спровоцировать дискуссию о радикальной реформе самой ООН.

В самом Уставе ООН содержится известное противоречие между признанием высшей ценности прав человека и демократии с одной стороны, и запретом на вмешательство во внутренние дела государств с другой. Это противоречие, по всей видимости, объясняется тем, что «отцы-основатели» ООН, опираясь на опыт

только что закончившейся второй мировой войны, полагали, что главная угроза фундаментальным правам человека и демократическим нормам заключена в агрессии одних государств против других, в дезорганизации мировой политики.

В то же время в Соединенных Штатах усиливается критика государственного суверенитета¹⁸. В западной традиции существуют два основных направления обоснования допустимости международного вмешательства (вплоть до вооруженной интервенции) в дела независимых государств со стороны мирового сообщества. Первое направление — констатация стабильности международной системы как высшей ценности и, как следствие, признание возможности использования военной силы для восстановления баланса сил в случаях его нарушения.

Эта логика имеет универсальное применение, она распространяется как на великие державы, так и на малые государства, как на промышленно развитый Север, так и на развивающийся Юг. Примером такого ограничения суверенитета может считаться, например, Утрехтский мирный договор 1713 г., по которому Испании и Франции запрещалось объединяться в одно государство, даже по обоюдному согласию Парижа и Мадрида — «для сохранения баланса в Европе». Равным образом и Бельгии запрещалось присоединение к Франции без предварительного согласия всех великих европейских держав.

Другое направление критики суверенитета и оправдания иностранного вмешательства восходит к традиционному западноевропейскому делению мира на «цивилизированные» и «нецивилизированные» страны. Суверенитет последних (Китай, Эфиопия, Персия, Марокко и др.) подвергался сомнению, а порой и вообще отвергался как международно-правовая категория. Международное вмешательство в их внутренние дела рассматривалось как разновидность полицейской акции, а не как действие в отношении независимого государства.

В любом случае вмешательство считалось более приемлемым, если оно осуществлялось не одним государством, а группой держав (или, по крайней мере с согласия основных участников международной системы). «Коллективные» интервенции придавали вмешательству характер легитимности; они применялись еще в XIX веке европейским «концертом» и отдельными его членами.

Применительно к новым государствам Евразии, сформировавшимся на территории бывшего СССР, используются оба направления критики суверенитета. Так, требования к Украине отказаться от ядерного оружия и угрозы применить против Киева экономические и дипломатические санкции обосновываются главным образом ссылками на «международную стабильность» как на ценность более высокую, чем национальные интересы того или иного отдельного государства. Тезис о «международной стабильности» — на этот раз на региональном уровне — используется и теми, кто настаивает на применении санкций к Армении, добившейся крупных военных успехов в конфликте с Азербайджаном.

Но значительно чаще вмешательство во внутренние дела новых государств оправдывается ссылками на их неполноценный характер по отношению к стабильным странам Запада. Более того, в американской политологии в последнее время появился термин «неудавшееся государство» (*failed state*), т.е. государство, которое уже не может регулировать жизнь общества, экономические и политические отношения и которое, следовательно, уже не может претендовать на суверенитет. В 1993 г. такими «неудавшимися государствами», как считается, стали Сомали, Либерия, Перу, Гаити и некоторые другие. Разумеется, отноше-

ния с «неудавшимися государствами не могут строиться на основе общепризнанных норм международного права»¹⁹.

Другим распространенным термином, характеризующим «второсортные» страны, суверенитет которых может быть ограничен, является термин «квази-государства» (quasi-state). Этим термином обозначаются государства, располагающие лишь формальными атрибутами государственности, но не реальными возможностями осуществлять свою государственность²⁰. Поскольку «квази-государства» существуют в значительной мере искусственно, лишь благодаря крайне благоприятному для них международному окружению (гарантии безопасности, экономическая помощь, формальное членство в международных организациях и т.д.), то международное окружение вправе предъявлять к ним особые требования, в том числе и регулировать их внутренние дела. Иными словами, международное сообщество в лице тех или иных многосторонних организаций (ООН, ОАГ, ОАЕ) определяет пределы реального суверенитета «квази-государств». Как отмечалось в одном из докладов Фонда Стэнли, «Организация Объединенных Наций не предоставляет суверенитет государствам, но удостоверяет его; ...поскольку ООН выдает «сертификат» на государственный суверенитет посредством принятия государств в свои члены, эта организация может разработать критерии, при которых данный «сертификат» будет аннулирован или пересмотрен»²¹.

Потенциально понятия «неудавшихся государств» и «квази-государств» могут быть использованы для утверждения в международном праве двух параллельных понятий государственного суверенитета — одного для «полноценных» государств Запада с устойчивыми политическими и экономическими структурами и другого для «неудавшихся государств» и «квази-государств» Азии, Африки, Латинской Америки, а также некоторых новообразований на территории бывшего Советского Союза. Если в отношении первой группы государств вопрос о вмешательстве извне ставиться не должен, то по отношению к «неудавшимся» и «квази-государствам» такое вмешательство может быть признано законным. Вопрос заключается лишь в том, чтобы разработать общепринятые критерия «неудавшегося» и «квази-государства» и условия, при которых международное вмешательство становится не просто допустимым, но необходимым.

Обычно выдвигаются следующие предварительные условия для интервенции: (1) угроза интернационализации внутреннего конфликта, возможность вовлечения в него соседних государств и ревизии границ; (2) массовая гибель гражданского населения, потоки беженцев из зоны конфликта; (3) угроза голода, эпидемий, крупномасштабных экологических катастроф; (4) угроза демократическим нормам и правам человека на данной территории; (5) угроза распространения ядерного оружия или других типов оружия массового поражения. Иногда к этому списку добавляют также угрозу терроризма, исходящего от данного государства или с его территории; необходимость обеспечения доступа к жизненно важным для мировой экономики источникам сырья и энергии; необходимость обеспечения права национальных меньшинств на самоопределение вплоть до отделения; необходимость ограничения торговли оружием и т.д. Нетрудно предсказать, что в ряде конфликтных регионов на территории бывшего СССР (Кавказ, Таджикистан, Приднестровье) одно или несколько вышеперечисленных условий будут присутствовать практически постоянно, что означает легитимизацию международного вмешательства в любой момент и в любой форме.

Самым сложным политическим, юридическим и моральным вопросом в этом контексте является вопрос о допустимости международного вмешательства в защиту демократии. Наиболее радикальная интерпретация международного права в данном вопросе сводится к тому, что государство, нарушающее основные права человека и демократические нормы, не может считаться полноправным членом международного сообщества и, следовательно, не может претендовать на уважение своего суверенитета. Следовательно, любые меры в отношении этих государств со стороны ООН будут законными и легитимными²².

Подчеркнем еще раз, что речь не идет о каких-то универсальных нормах международного права; регулирование внутреннего развития «зрелых демократий» не должно, по мнению большинства авторов проектов реформы ООН, входить в компетенцию международных организаций. Равным образом, страны Запада не должны делегировать Объединенным Нациям полномочия в обеспечении собственной безопасности. Примечательно, что при всем своем либерализме Б. Клинтон неоднократно подчеркивал, что Соединенные Штаты не при каких обстоятельствах не передадут часть своего суверенитета никакой международной организации, в том числе и Объединенным Нациям: «Я никогда не передам вопросы безопасности США ООН или какой-либо другой международной организации. Мы никогда не откажемся от права действовать в одиночку, когда затронуты наши жизненные интересы. Нашим девизом в новую эру будет: вместе, насколько это возможно, самостоятельно, насколько это необходимо»²³.

Следует учитывать и еще одну потенциальную проблему в деятельности ООН на территории бывшего СССР: вмешательство ООН во внутригосударственные конфликты может оказаться более долговременным, чем урегулирование межгосударственных конфликтов. В гражданских войнах, как правило, больше независимых участников, интересы отдельных групп более подвижны, степень предсказуемости событий ниже. Не исключено, что в некоторых случаях то, что изначально планировалось как кратковременное «хирургическое» вмешательство, превратится в постоянное военное присутствие ООН в регионе. Политические и финансовые последствия такой затяжной вовлеченности надо учитывать заранее.

В свое время один из «отцов-основателей» механизмов ООН по поддержанию мира Брайан Уркварт выделял шесть основных условий успеха этой деятельности: (1) согласие противоборствующих сторон как посредническую роль ООН; (2) единство мнений по вопросу о мерах поддержания мира в Совете Безопасности, прежде всего, между его постоянными членами; (3) ясный и реальный мандат силам по поддержанию мира; (4) отказ от использования силы войсками ООН за исключением крайних случаев, связанных с самообороной; (5) готовность стран-членов ООН выделять подготовленные воинские контингенты; (6) способность ООН обеспечивать адекватное финансирование действий по поддержанию мира²⁴. Подводя итоги действиям многосторонней коалиции в Персидском заливе в 1990–1991 гг. Председатель ОКНШ США генерал Колин Пауэлл подтвердил некоторые условия Уркварта, добавив, что успех военной операции в немалой степени зависит от готовности к эскалации военных действий для достижения четко поставленных политических целей. По его мнению, любое искусственное ограничение возможных вариантов действий или их масштаба способно сорвать операцию, а потому недопустимо²⁵.

Разумеется, эти шесть условий накладывали довольно жесткие ограничения на деятельность ООН по поддержанию мира. Так, функции контингентов

ООН были фактически сведены к двум: во-первых, наблюдение за выполнением соглашений о прекращении огня; во-вторых, разъединение противоборствующих сторон и создание «буферных зон» между ними. Сами силы ООН, как правило, состояли из национальных подразделений неприсоединившихся, нейтральных и малых государств; постоянные члены Совета Безопасности и другие крупные в военном отношении страны участвовали в операциях по поддержанию мира лишь в исключительных случаях.

Там, где военные действия возобновлялись или возникала угроза их возобновления, силы ООН либо выводились, либо занимали позицию нейтралитета. Например, в мае 1967 г. по просьбе правительства Египта силы ООН были выведены с Синайского полуострова, и их вывод, бесспорно, ускорил начало «шестидневной войны». В июне 1982 г., когда Израиль вторгся в Ливан, силы ООН никак не препятствовали продвижению его войск в направлении Бейрута. Таким образом, если одна из сторон считает возможным игнорировать военное присутствие ООН, то она способна делать это без сколько-нибудь существенных издержек для себя. Поэтому в последнее время предлагается существенно расширить спектр возможных миротворческих акций ООН для того, чтобы давление на агрессора могло бы быть постепенным, и эскалационное доминирование сохранялось бы на каждой стадии конфликта. Как правило, предполагается пять различных уровней вовлеченности ООН:

— предотвращение кризиса или превентивная дипломатия (*crisis prevention or preventive diplomacy*), предполагающая главным образом посредничество или арбитраж, а также любые другие дипломатические усилия со стороны ООН, стимулирующие потенциально враждебные друг другу стороны к ведению переговоров и примирению. Генеральный секретарь ООН Бутрос Гали предложил в качестве одной из мер предотвращения кризисов превентивное развертывание сил ООН в зоне потенциального конфликта²⁶.

— меры по поддержанию мира (*peacekeeping*), включающие традиционные действия ООН по разъединению противоборствующих сторон после заключения перемирия; операции, которые позитивно зарекомендовали себя на протяжении десятилетий на Ближнем Востоке, в Африке, Южной Азии и других регионах.

— оборонительные меры (*protective security measures*), означающие ведение преимущественно оборонительных операций, но таких, которые могут потребовать отхода от полного нейтралитета в конфликте. Например, речь может идти о создании зон безопасности для гражданского населения или об охране конвоев с гуманитарной помощью. На этом уровне возможны столкновения сил ООН с одной или несколькими противоборствующими сторонами (как это было в Сомали, Камбодже и бывшей Югославии).

— силовые миротворческие меры (*peace enforcing*), необходимые в случае недостаточности менее активных средств. Исторически такие меры предпринимались коалициями во главе с Соединенными Штатами под эгидой ООН (Корея, Персидский залив). Однако ясно, что во многих случаях активное участие США может оказаться контрпродуктивным — например, в Латинской Америке. Поэтому ООН должна иметь в своем распоряжении большой набор возможных силовых мер с различными потенциальными участниками.

— меры по созданию предпосылок для мира (*peacebuilding*), предполагающие необходимые действия в условиях социального хаоса и распада госу-

дарственности в той или иной стране. Такие меры по своему содержанию являются скорее полицейскими, чем военными операциями.

Если говорить о политических, а не военных мерах ООН по поддержанию мира во взрывоопасных точках бывшего СССР, то последние годы продемонстрировали, что арсенал этих средств у ООН достаточно широк. В частности, может пригодиться опыт политического миротворчества в Намибии, Никарагуа, Западной Сахаре, Камбодже, Сальвадоре и Гаити. Он включает меры по предотвращению вмешательства со стороны соседних государств, демобилизацию и разоружение повстанческих отрядов, возвращение беженцев и переподготовку кадровых военных, организацию выборов и контроль над их проведением, помощь в разработке и одобрение новых конституций и даже (как это было в случае с Гаити) гарантии защиты демократии от реванша со стороны реакционных сил. Естественно, такие меры могут применяться только в случаях распада или полураспада государств (ситуации, подобные гражданской войне в Таджикистане).

Кроме того. Организация Объединенных Наций способна выполнять функции координатора действий отдельных государств, а также других международных организаций в отношении «горячих точек». В первую очередь, это относится к координации программ экономической помощи и установлению общепризнанных критериев демократизации и прав человека, на основе которых такая помощь предоставляется²⁷.

Для Соединенных Штатов укрепление потенциала ООН, как полагают либералы, должно начаться прежде всего с выплаты американских долгов этой организации. Либералы признают, что в деятельности ООН, в том числе и в акциях по поддержанию мира, часто отсутствует элементарная финансовая дисциплина, нередки случаи различных злоупотреблений и коррупции: «Операции по поддержанию мира, некоторые из которых тянутся десятилетиями, стали источником стремительно растущих расходов при минимальной финансовой отчетности²⁸. Поэтому любое расширение финансирования Объединенных Наций должно сопровождаться радикальным пересмотром всей системы финансовой отчетности. Затем можно было бы ставить вопрос о перераспределении сумм взносов в бюджет ООН в соответствии с новым соотношением сил в мире. Будущее покажет, насколько серьезно декларированное намерение Б. Клинтона активно заняться реформой Объединенных Наций и как администрация демократов намерена координировать, свою политику в отношении ООН с перестройкой Атлантического союза и укреплением механизмов СБСЕ.

Если же говорить о возможном практическом участии Соединенных Штатов в многосторонних военно-политических акциях на территории бывшего СССР и его ближайшего окружения, то такое участие должно определяться, во-первых, политической целесообразностью и, во-вторых, сравнительными военно-техническими преимуществами США в тех или иных областях по сравнению с другими потенциальными участниками этих акций. Если, например, американское участие политически целесообразно, то может быть использован механизм НАТО (или достигнута договоренность о совместных действиях НАТО и СНГ). Если американская вовлеченность может оказаться контрпродуктивной, следует прибегнуть к механизмам ООН или СБСЕ. В оперативном плане необходимо учитывать, что США имеют относительное преимущество в сравнении с другими членами ООН в планировании и проведении крупномасштабных боевых операций, а также в проведении операций с использованием высокотехнологичных

систем. В операциях меньшего масштаба США могли бы сконцентрироваться на обеспечении тыловой поддержки, транспортировке техники и личного состава, прикрытии с воздуха, разведке и других вспомогательных функциях.

Вариант интеграции новых государств Евразии через механизм ООН имеет некоторые преимущества по сравнению с НАТО и СБСЕ. Организация Объединенных Наций как глобальный механизм, в большей степени позволил бы избежать проявления узконациональных интересов при подходе к конфликтам, чем региональные механизмы. В то же время в значительной мере ООН страдает теми же болезнями, что и СБСЕ, и к тому же имеет много других (крайняя бюрократизация, склонность к декларативности и демагогии, инертность и сопротивление реформам). По всей видимости, в каком направлении ни шла бы эволюция ООН, на протяжении ближайших лет ее функции в урегулировании конфликтов на территории СНГ будут ограничиваться посредничеством, использованием небольших контингентов сил по поддержанию мира и выдачей «мандатов» на коллективные действия государствам-членам.

В более принципиальном плане эффективность ООН — в том числе и в урегулировании конфликтов — зависит прежде всего от эволюции Совета Безопасности. Включение дополнительных стран в постоянные его члены (а если такое решение будет принято в отношении Германии и Японии, то несложно предсказать притязания на аналогичный статус со стороны Индии, Мексики, Бразилии, Нигерии, целого ряда международных организаций) способно парализовать работу СБ, поскольку право вето по-прежнему будет использоваться каждым из членов, а консенсуса в расширенном составе будет добиться намного сложнее. Отказ же от права вето вряд ли станет приемлемым для многих постоянных членов — в том числе и для самих Соединенных Штатов, не раз использовавших это право для блокирования негодных им решений. Без разрешения этого противоречия трудно рассчитывать на радикальное расширение функций ООН, включая и новые формы деятельности Объединенных Наций на территории бывшего Советского Союза.

Примечания:

¹ О воздействии советского «нового политического мышления» на позицию США в отношении ООН см., в частности: Weiss Th.G., Kessler M.A. Moscow's U.N. Policy // Foreign Policy. — № 79 (Summer 1990). — P. 94-112; Weiss Th.G., Kessler M.A., eds. Third World Security in the Post-Cold War Era. — Boulder: Lynne Reinner, 1991; Weiss Th.G., Blight J.G, eds. The Suffering Grass: Superpowers and Regional Conflicts in Southern Africa and the Carribean. — Boulder: Lynne Reinner, 1992.

² Некоторые специалисты, характеризуя эти операции ООН, предлагают даже ввести «Многосторонние операции второго поколения». — См.: Mackinlay J., Chopra J. Second Generation Multinational Operations // The Washington Quarterly. — Vol. 15. — № 3 (Summer 1992). — P. 113-131; A Draft Concept of Second Generation Multinational Operations. — Providence: Watson Institute, 1993.

³ Minear L., Weiss Th.G. Groping and Coping in the Gulf Crisis // World Policy Journal. — Vol. № 4 (Fall/Winter 1992-93). — P. 755-777.

⁴ Volker P., Ogata Sh. Financing an Effective United Nations. — New York: The Ford Foundation, 1993.

⁵ U.S. Department of State Dispatch. — Vol. 3. — № 39 (September 28, 1992). — P. 722.

⁶ Clinton B. A New Covenant for American Foreign Policy. Georgetown University, December 21, 1991. — In: Foreign Policy Bulletin. The Documentary Record of United States Foreign Policy. — Vol. 3. — № 3 (November-December 1992). — P. 6.

⁷ U.S. Diplomacy Towards the Former Soviet Union: Building a Strategic Partnership. Institute for the Study of Diplomacy, School of Foreign Service, Georgetown University, December 1992. — P. 18.

⁸ См., в частности: Rosenau J.N. The United Nations in a Turbulent World. Boulder: Lynne Reinner, 1992; Weiss Th.G., ed. Collective Security in a Changing World. Boulder: Lynne Reinner, 1993; Weiss Th.G. New Challenges for UN Military Operations // The Washington Quarterly. — Vol. 6. — № 1 (Winter 1993). — P. 51-66.

⁹ Rikhye I.J. Strengthening UN Peacekeeping: New Challenges and Proposals. — Washington, D.C.: United States Institute of Peace, 1992; Lorenz J.P. Two Views on the Issue of Collective Security. — Washington, D.C.: United States Institute of Peace, 1992.

¹⁰ Boutros Boutros-Ghali. An Agenda for Peace: Preventive Diplomacy, Peacemaking, and Peace-keeping. — New York: United Nations, 1992.

¹¹ Morgenthau H.J. Politics Among Nations. — New York: Alfred A. Knopf, 1953. — P. 335.

¹² Как писал Генри Киссинджер, «если систему глобальной коллективной безопасности понимать слишком буквально и следовать этому пониманию, то региональные институты типа НАТО постепенно сойдут на нет, и будет создан определенный порог, ниже которого локальные напряженности и даже агрессии могут процветать». — Kissinger H. What Kind of New World Order? // The Washington Post, 1991, December 3.

¹³ Об историческом опыте операций ООН по поддержанию мира, успехах и неудачах этого опыта см., в частности: Weiss T.G., Chopra J. Peacekeeping: An ACUNS Teaching Text. — Hanover, NH: Academic Council on the United Nations System, 1992. — P. 1-20; The Blue Helmets. — New York: United Nations, 1990; James A. Peacekeeping in International Politics. — London: Macmillan, 1990; Durch W.J., ed. The Evolution of UN Peacekeeping: Case Studies and Comparative Analysis. — New York: St. Martin's, 1993.

¹⁴ Rosenau J.N. Turbulence in World Politics: A Theory of Change and Continuity. — Princeton: Princeton University Press, 1990; Norton A.R. The Security Legacy of the 1980s in the Third World. In: Wiess, Kessler, eds. Op. cit. — P. 19-34. Ethnic Conflict and International Security // Special issue of Survival. — Vol. 35. — № 1 (Spring 1993); Nyerere J., ed. The Challenge to the South. — New York: Oxford University Press, 1990.

¹⁵ См., например: Freedman L. Order and Disorder in the New World // Foreign Affairs. — Vol. 71. — № 1 (Winter 1991-92). — P. 20-37; Rosenau J.N. Normative Challenges in a Turbulent World; Kegley Ch.W., Jr. The New Global Order. The Power Principle in a Pluralistic World // Ethics and International Affairs. — Vol. 6 (1992). — P. 1-40; Halperin M.H., Scheffer D.J. Self-Determination in the New World Order. — Washington: Carnegie Endowment, 1992; Moynihan D.P. Pandaemonium: Ethnicity in International Politics. — New York: Oxford University Press, 1993; Kotkin J. Tribes: How Race, Religion, and Identity Determine Success in the New Global Economy. — New York: Random House, 1993.

¹⁶ Bush's Talk to Cadets: When «Force Makes Sense» // The New York Times, 1993, January 6; Safire W. When to Use Force // The New York Times, 1993, January 7.

¹⁷ См., в частности: Weiss Th.G., Campbell K.M. Military Humanitarianism. In: Minear L., Weiss Th.G., Campbell K.M. Humanitarianism and War. — Occasional Paper № 8. — Thomas Watson Institute for International Studies, Brown University, 1991.

¹⁸ Из последних работ, призывающих пересмотреть традиционное определение суверенитета, можно выделить Lyons G.M., Mastanduno M., eds. Beyond Westphalia? National Sovereignty and International Intervention. — Berkeley: University of California Press, 1993.

¹⁹ Helman G.B. and Ratner S.R. Saving Failed States // Foreign Policy. — № 89 (Winter 1992–1993). — P. 3-20.

²⁰ Jackson R.H. Quasi-States: Sovereignty, International Relations, and the Third World. — Cambridge: Cambridge University Press, 1990.

²¹ Changing Concepts of Sovereignty: Can the United Nations Keep Peace? Report on the Twenty-Seventh United Nations of the Next Decade Conference. — Muscatine, Iowa: The Stanley Foundation, 1992. — P. 3.

²² Подробное обоснование этой точки зрения можно найти в: Farer. T.J. A Multilateral Arrangement to Secure Democracy. In: Pastor R.A. (ed.). Democracy in the Americas. — New York: Holmes and Meir, 1989. — P. 115-123. Автор утверждает, что международное сообщество имеет не только право, но и обязанность вмешиваться в случаях, когда демократия оказывается под угрозой.

²³ Foreign Policy Bulletin. The Documentary Record of United States Foreign Policy. — Vol. 3. — № 3 (November-December 1992). — P. 11.

²⁴ Urquhart B. Beyond the «sheriff's posse» // Survival. — Vol. XXXII. — № 3 (May/June 1990). — P. 198.

²⁵ См.: Gordon M. Powell Declares a Resounding No on Using Limited Force in Bosnia // The New York Times, 1992, September 28; Powell C. Why Generals Get Nervous // The New York Times, 1992, October 8.

²⁶ Boutros Boutros-Ghali. An Agenda for Peace: Preventive Diplomacy, Peacemaking, and Peace-keeping. — New York: United Nations, 1992.

²⁷ Nelson J.M., Eglinton S.J. Encouraging Democracy: What Role for Conditioned Aid? — Washington, D.C.: Overseas Development Council, 1992. — P. 13-15.

²⁸ Branigan W. As U.N. Expands, So Do Its Problems // The Washington Post, 1992, September 20.

СБСЕ И ПЕРСПЕКТИВЫ СОЗДАНИЯ СИСТЕМЫ КОЛЛЕКТИВНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ В ЕВРАЗИИ*

В предыдущей главе автором были рассмотрены модели интеграции государств СНГ в западную систему безопасности с использованием механизмов НАТО. Эти модели не являются безальтернативными; им, в частности, противостоит концепция пан-европейской системы коллективной безопасности на базе СБСЕ (Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе)¹ или с созданием качественно новой многосторонней структуры, охватывающей Европу, Северную Америку, а возможно — Японию и ряд других государств Восточной Азии².

По мнению сторонников данной модели, СБСЕ имеет важное преимущество над НАТО: за рамками НАТО остается часть европейских государств (Франция, Австрия, Швеция, Финляндия и т.д., не говоря уже о странах Центральной и Восточной Европы), в то время как СБСЕ является действительно общеевропейским форумом, включающим также Соединенные Штаты и Канаду. Следовательно, решение, принятое СБСЕ, можно считать «законным» для Европы, в то время как любое решение НАТО может быть оспорено государствами, не входящими — по крайней мере, на данный момент — в состав блока.

Кроме того, указывается, что СБСЕ с самого начала задумывалось как механизм коллективной безопасности в Европе, тогда как блок НАТО создавался в чрезвычайных условиях «холодной войны» для выполнения функций, никак не связанных с коллективной безопасностью. Исторический опыт НАТО в деле урегулирования конфликтов, возникавших между членами блока, трудно однозначно определить как успешный. В рамках НАТО не удалось погасить конфликт между Грецией и Турцией, и проблема была передана Организации Объединенных Наций. Конфликт между Великобританией и Испанией вокруг Гибралтара также не был урегулирован в Брюсселе; в НАТО предпочли характеризовать проблему Гибралтара как вопрос двусторонних британско-испанских отношений. Между тем большинство вероятных межгосударственных конфликтов на востоке Европы можно уподобить как раз греко-турецкой или гибралтарской проблемам, а отнюдь не гипотетическому танковому броску сил Организации Варшавского Договора к Ла-Маншу, противостоять которому несколько десятилетий был призван блок НАТО. Иными словами, превращение НАТО в основу системы коллективной безопасности в Европе потребовало бы пересмотра самих основ этого блока, в то время как для СБСЕ подобная трансформация была бы естественной эволюцией организации.

Сторонники преимущественной опоры на СБСЕ не отрицают возможной позитивной роли НАТО в урегулировании национально-этнических конфликтов в зоне бывшего Советского Союза. Однако они указывают, что роль НАТО даже в лучшем случае будет весьма опосредованной. Национально-этнические и межгосударственные конфликты в Западной Европе удалось предотвращать постольку, поскольку между бывшими противниками сложились отношения дове-

* Опубликовано: Картунов А.В. Россия и Запад: модели интеграции. — М.: РНФ-РОПЦ, 1994. — С. 24-40.

рия и партнерства. В свою очередь, доверие в рамках НАТО было «побочным продуктом» сотрудничества членов блока в военной сфере: вероятность войны между членами НАТО была, как правило, обратно пропорциональна уровню военной интеграции между ними (пример греко-турецкого конфликта подтверждает эту зависимость — хотя каждая из стран к середине 70-х гг. была подключена к основным натовским структурам, уровень двусторонней греко-турецкой военной интеграции оставался крайне низким).

Но военная интеграция независимых государств — процесс весьма длительный и болезненный. Даже в Западной Европе, несмотря на чрезвычайную обстановку «холодной войны», он занял несколько десятилетий, причем дело не обошлось без серьезных срывов и кризисов. Интеграция бывших республик СССР в НАТО при самых благоприятных условиях заняла бы еще больше времени. Таким образом, в ближайшей и даже среднесрочной перспективе СБСЕ не может переложить на НАТО ответственность за решение проблем на востоке Европы. Поступить таким образом, по мнению сторонников СБСЕ означало бы не только отложить вопрос о восстановлении единства Европы на неопределенное время, но и подорвать и без того крайне хрупкое единство самого блока НАТО.

Как писал в свое время один из ведущих американских теоретиков международных отношений Ганс Моргентау, «организуя принцип коллективной безопасности является соблюдение морального и правового обязательства рассматривать нападение любого государства на одного участника системы безопасности как нападение на всех членов системы». Если к системе коллективной безопасности и применимо понятие «союза», то это, по словам Моргентау, «универсальный союз против любой потенциальной агрессии»³. Таким образом, функции системы коллективной безопасности значительно шире, чем функции военно-политического союза типа НАТО как по типу возможных угроз, так и по их источникам. В современных условиях эффективная система коллективной безопасности должна оперативно реагировать не только на военный вызов, но и на национально-этнические, социальные, а возможно — и экологические проблемы.

Некоторые авторы идут еще дальше, утверждая, что система коллективной безопасности предполагает и коллективное решение проблем развития, что опять-таки подразумевает преимущества СБСЕ по сравнению с НАТО или любой другой военно-политической организацией⁴. В некоторых работах выдвигается идея постепенного слияния НАТО и СБСЕ. НАТО, как предполагается, должна стать «первой корзиной» СБСЕ, той структурой общеевропейского процесса, которая будет нести ответственность за военно-политические проблемы и коллективную безопасность. СБСЕ, в случае необходимости, будет выдавать НАТО «мандат» на те или иные действия по обеспечению и поддержанию мира, в том числе и на территории бывшего Советского Союза. В некоторых случаях конфликтов в Евразии возможна трехзвенная связка СБСЕ-НАТО-СНГ, а если международное вмешательство потребует крупных финансовых затрат, к связке можно будет добавить еще одно звено: СБСЕ-НАТО-СНГ-ЕС⁵.

Но в любом случае инициатива любой международной акции, ее легитимизация должна исходить от СБСЕ или в некоторых случаях от Совета Европы. Например, в 1991 г. СБСЕ приняло решение о направлении наблюдателей за соблюдением соглашения о прекращении огня в Словению, а материальные ресурсы и организация этой акции были обеспечены ЕС. Равным образом любое решение Совета Европы о введении жестких стандартов прав национально-этнических

меньшинств может быть обеспечено лишь при активном взаимодействии с ЕС, способном применить эффективный механизм принуждения в виде политической изоляции и экономических санкций по отношению к нарушителям.

Сторонники использования общеевропейского процесса для стабилизации обстановки на территории бывшего СССР отдают себе отчет в том, что эти задачи не могут быть выполнены, если СБСЕ останется совещанием, которое заседает время от времени. Поэтому предлагается структурная перестройка СБСЕ, включая создание аппарата и специализированных институтов, которые стали бы постоянными органами СБСЕ и курировали бы другие общеевропейские учреждения, созданные в сфере безопасности, проблематики второй и третьей «корзин» Заключительного акта и сотрудничали бы с уже существующими европейскими структурами (в первую очередь, с НАТО, ЕС и СНГ). Первый серьезный шаг в направлении «институционализации» СБСЕ был сделан во время общеевропейского саммита в Париже в ноябре 1990 г. В частности, были определены функции Совета Министров СБСЕ как исполнительного органа Совещания, а также ряда вспомогательных органов — Центра предотвращения конфликтов в Вене, Бюро свободных выборов в Варшаве, постоянного исполнительного секретариата в Праге.

В более отдаленной перспективе — вероятно, к концу 90-х годов — могло бы произойти собственно становление СБСЕ в качестве общеевропейской структуры безопасности. Его основными направлениями в плане создания коллективных европейских структур безопасности было бы формирование европейского совета безопасности, общеевропейского органа для урегулирования споров (третейский суд Европы), создание механизма защиты европейской безопасности (контингента многосторонних войск мира). Однако такая перспектива пока остается под вопросом; слишком много вопросов, касающихся будущего СБСЕ, еще ждут своих ответов.

Администрация Буша проявила определенный интерес к идее укрепления СБСЕ, в том числе и в сфере урегулирования конфликтов. Выступая на Конференции по безопасности и сотрудничеству в Европе в Хельсинки в июле 1992 г., президент США изложил свое видение ближайших необходимых мер в этой области: во-первых, использовать институты СБСЕ для придания необратимости демократическим преобразованиям в Восточной и Центральной Европе; оказывать многостороннюю поддержку новым структурам демократии; во-вторых, добиваться того, чтобы ни одно нарушение принципов СБСЕ со стороны ее членов не прошло незамеченным: «нарушители должны выявляться, критиковаться, изолироваться и даже подвергаться санкциям»; в-третьих, предотвратить потенциальные конфликты путем постоянного контроля за соблюдением прав меньшинств (США поддержали, в частности, предложение Дании о создании поста Верховного комиссара по делам меньшинств); в-четвертых, укрепить существующие механизмы по урегулированию конфликтов; создать гибкий набор инструментов посредничества, примирения и арбитража, которые могли бы быть применены на ранних стадиях конфликта; в-пятых, «создать надежный евроатлантический потенциал» для поддержания мира; обеспечить постоянное взаимодействие между СБСЕ и НАТО⁶. Наиболее существенным здесь представляется пятый пункт — идея о постепенном слиянии СБСЕ и НАТО.

В то же время администрация Буша во многом унаследовала от своих предшественников скептическое отношение к СБСЕ (Рейган неоднократно высказывал-

ся в том смысле, что СБСЕ — порождение СССР, призванное ослабить НАТО и усыпить бдительность европейских союзников США). Приход к власти в Вашингтоне новой администрации демократов повысил интерес США к СБСЕ; Билл Клинтон неоднократно подчеркивал возможность более активного использования механизма общеевропейского процесса для предотвращения и урегулирования кризисных ситуаций в Европе, в том числе и на территории бывшего Советского Союза.

Критики общеевропейского процесса как оптимальной модели интеграции стран Евразии указывают на многочисленные исторические примеры неэффективности систем коллективной безопасности⁷. Утверждается, что различные интерпретации взаимных прав и обязательств могут привести к многочисленным недоразумениям и конфликтам, о чем наглядно свидетельствует межвоенный опыт Лиги Наций⁸. В самом деле, достичь единой позиции большой группы стран по жизненно важным вопросам безопасности представляется крайне сложным, если вообще возможным. Примеры неэффективности принципа консенсуса в работе СБСЕ весьма многочисленны. Осенью 1990 г. Лихтенштейн долгое время блокировал решение о создании Исполнительного секретариата в Праге из-за проблем в двусторонних отношениях с Чехословакией. В 1990 и 1991 гг. Советский Союз не допустил участия представителей Армении, Украины и республик Прибалтики в работе различных органов СБСЕ в качестве официальных делегаций. В 1991 г. СССР наложил вето на обсуждение вопроса о январских событиях в Прибалтике в Центре предотвращения конфликтов.

Принятие решений по принципу «консенсус минус один», возможность которого обсуждалась на Совете министров СБСЕ в июне 1991 г. и на встрече на высшем уровне в июле 1992 г., вряд ли можно считать гарантией эффективной работы. В тех же случаях, когда вопрос не является жизненно важным для всех участников, трудно обеспечить мобилизацию ресурсов для осуществления принятых решений. Кроме того, считается, что система коллективной безопасности по своей сути является системой статус-кво, и поэтому плохо реагирует на нетрадиционные угрозы и вызовы⁹. По крайней мере, пока СБСЕ не продемонстрировало способностей эффективно действовать в условиях кризиса: его практическое воздействие на события в Югославии в 1991–1993 гг. было еще менее значительным, чем воздействие НАТО. Попытки СБСЕ летом 1992 г. выступить в роли посредника в Нагорном Карабахе также оказались безрезультатными. Любые же более решительные действия, которые могут быть предприняты СБСЕ в отношении подобных конфликтов, ставят целый ряд сложных международно-правовых проблем, не имеющих однозначного решения¹⁰. Кроме того, отмечается, что масштабы возможных конфликтов в Восточной и Центральной Европе не потребуют мобилизации ресурсов всего мирового сообщества, как это было, например, в случае с кризисом в Персидском заливе. Таким образом, громоздкий механизм СБСЕ будет не только неэффективным, но и ненужным с практической точки зрения.

Существует и еще одно направление критики механизма СБСЕ — главным образом со стороны либералов-глобалистов, сторонников укрепления институтов ООН. С их точки зрения, уже сегодня СБСЕ превратилось в «параллельную» по отношению к ООН структуру, выполняющую функции ООН в Европе. СБСЕ, утверждают глобалисты, косвенно подрывает ООН, подменяя глобальный подход региональным. Более того, считается, что дальнейшее развитие структуры СБСЕ (особенно с подключением к ней Японии и, возможно, других

стран Восточной Азии) приведет к «самозамыканию» промышленно развитых стран и окончательному политическому расколу мира по оси Север-Юг. Таким образом, Объединенные Нации превратятся в «СБСЕ для бедных», при сохранении за Севером в лице государств — постоянных членов Совета Безопасности права по своему усмотрению вмешиваться в дела Юга.

Еще один вопрос, связанный с перспективами развития СБСЕ, — поспешное включение в его состав всех пятнадцати бывших республик Советского Союза. Стремление с самого начала привязать новые государства к общеевропейской системе понятно и объяснимо. Но нельзя не видеть и оборотной стороны этого решения. Сам факт включения в процесс СБСЕ ряда азиатских государств и резкое расширение географических рамок Совещания уже представляют собой проблему. Открыто ли СБСЕ для других государств Азии, граничащих с бывшими советскими республиками? Могут ли претендовать на членство Монголия или КНР? Если да, то каковы вообще географические границы СБСЕ?

Совершенно очевидно, что многие новые государства не могут и не смогут в обозримом будущем сколько-нибудь последовательно выполнять положения документов СБСЕ в области прав человека, политической демократии, мер доверия в военной области и т.п. в их полном объеме. Вполне возможно, что, принимая решения о вхождении в число участников СБСЕ, лидеры некоторых государств СНГ имели весьма смутное представление о тех обязанностях, которые это членство на них налагает. Для политического руководства многих бывших советских республик принадлежность к СБСЕ была всего лишь символом их нового международного статуса, не более того.

Можно констатировать, что в известном смысле в общеевропейском процессе сегодня восстанавливается ситуация сложившаяся после подписания Хельсинкского акта в 1975 г.: формально все участники признают взаимные обязательства, разделяют принципы и положения подписанных документов, но на практике они руководствуются весьма различными интересами и допускают весьма несходные интерпретации своих прав и обязанностей¹¹. Только если в 1975 г. либерально-демократическому пониманию общеевропейского процесса противостояла единая коммунистическая интерпретация этого процесса со стороны СССР и его союзников, то сегодня либеральная Европа может столкнуться с целым набором националистических, авторитаристских, фундаменталистских и иных трактовок СБСЕ.

Нетрудно предсказать, как многие новые государства Евразии, не готовые к реализации принципов политической демократии, прав человека и национальных меньшинств» воспримут «советскую» риторику в отношении общеевропейского процесса: Запад будет обвиняться во «вмешательстве во внутренние дела», в неоправданном акцентировании одних аспектов деятельности СБСЕ в ущерб другим и т.д.

Данная ситуация предполагает два варианта дальнейшего развития. В первом случае «старые» члены СБСЕ пытаются навязать жесткие стандарты поведения «новым» членам. От них требуют неукоснительного следования всем документам, подписанным как ими самими, так и Советским Союзом. Нарушения прав человека и национальных меньшинств, ограничения политических свобод караются санкциями, вплоть до исключения нарушителей их структур СБСЕ.

Во втором случае «старые» участники общеевропейского процесса признают необходимость достаточно протяженного переходного периода для посте-

пенного «врастания» новых государств Евразии в СБСЕ. На протяжении этого периода к новым государствам предъявляются сниженные требования, оцениваются не столько их реальные достижения, которых может и не быть, сколько намерения и общее направление движения.

Ясно, что и первый, и второй варианты сопряжены с крупными издержками для общеевропейского процесса. В первом случае многие бывшие советские республики неизбежно станут объектами постоянной критики, давления и санкций, а может, вообще окажутся за бортом СБСЕ (вспомним весьма уместный в данном случае опыт Советского Союза и Германии с Лигой Наций в 30-х гг.). Осознание своей «второсортности», изоляции и отверженности не только станет ударом по национальной гордости, но и способно подтолкнуть некоторые из государств СНГ, прежде всего среднеазиатские, к переориентации своей политики на радикальные антизападные режимы Азии (косвенно такое размежевание содействовало бы и развалу самого СНГ, расслоению Содружества на «европейские» и «неевропейские» государства).

Во втором случае логика событий привела бы к быстрой девальвации СБСЕ, постепенному превращению общеевропейского процесса в своего рода клуб руководителей стран-участников и их министров иностранных дел. Решения СБСЕ сохранили бы исключительно рекомендательный характер, причем, по всей вероятности, механизм СБСЕ утратил бы даже те небольшие возможности давления на правительства стран-участниц, которыми он располагает сегодня. Любые, даже самые скромные, практические коллективные меры по обеспечению безопасности в этих условиях абсолютно невозможны.

Таким образом, инерция уже принятых поспешных решений неизбежно осложнит деятельность этой организации в будущем. Насколько можно судить, сами государства-участники общеевропейского процесса пока не имеют единого мнения на этот счет.

Один из главных вопросов, которые должны быть отрегулированы в рамках механизмов СБСЕ и которые вызывают наибольшие разногласия на Западе — права и обязанности России в отношении других независимых государств — бывших республик Советского Союза. Имеет ли Россия право на «сферу влияния» на этой территории и если да, то как избежать российского неоимпериализма и столкновений со странами Запада? Имеет ли Россия обязанность поддерживать соседние государства экономически (например, путем льготных поставок энергоресурсов и сохранения открытости российских рынков для производимых в этих государствах товаров) и если да, то как заставить ее выполнять эти обязанности и отказаться от попыток экономического шантажа других республик бывшего СССР? Как вообще добиться того, чтобы другие республики не чувствовали потенциальной угрозы со стороны России, а та, в свою очередь, не ощущала себя изолированной? Одним из предлагающихся вариантов является концепция «финляндизации» бывших республик СССР, предполагающая закрепление в документах СБСЕ обязательства Запада не включать эти республики в потенциально враждебные России военно-политические союзы в обмен на обязательство российской стороны не вмешиваться во внутренние дела своих ближайших соседей.

Такое решение существенно сократило бы возможность столкновения интересов России и Запада в Восточной Европе, сделало бы ситуацию в этом регионе более стабильной и предсказуемой. В то же время оно ограничивало бы возможные

проявления неоимпериализма со стороны России, не допуская принятия российским руководством какой-то «доктрины Монро» в отношении «ближнего зарубежья». «Финляндизация» бывших республик СССР, по мнению некоторых авторов, могла бы включать обязательство России выступать в качестве экономического балансира Евразии, не допуская чрезмерных перекосов в торговых и валютно-финансовых отношениях (функция, сходная с ролью Германии в Европейском Сообществе). Наконец, Россия могла бы взять на себя главную заботу о сохранении и развитии региональной инфраструктуры: транспортной и энергетической систем, информационных и телекоммуникационных каналов и т.п.

Однако подобные «особые отношения» Запада с Россией вызывают целый ряд принципиальных возражений. Во-первых, перспектива их установления рассматривается консервативной частью американских политиков и особенно руководством соответствующих этнических общин как «новая Ялта», предающая интересы вновь образовавшихся государств и де-факто подчиняющая их России. Считается, что большинство этих государств именно в России усматривают главную угрозу своей безопасности и, более того, своей независимости и суверенитету, а потому никогда не пойдут на «финляндизацию».

Во-вторых, концепция «финляндизации», по мнению либеральных авторов, была основана на неявной предпосылке, что интересы России и интересы Запада в этом регионе мира будут существенно расходиться и даже противостоять друг другу. Между тем такое противостояние отнюдь не очевидно. В частности, политика Ельцина-Козырева в «ближнем зарубежье» на протяжении 1992 — 1993 гг. не вызывала сколько-нибудь серьезной критики в США. Что же касается вовлечения новых государств в военно-политические союзы, то этот вопрос пока вообще не стоял в практической плоскости; даже странам Центральной Европы было по существу отказано в приеме в НАТО. В этом смысле негласное взаимопонимание между Россией и Западом предпочтительнее, чем любое формализованное соглашение.

В-третьих, отмечалось, что любой вариант «финляндизации» так или иначе свяжет руки Западу и приведет к искусственному разрыву формирующегося единого пространства безопасности Европы, в том числе и механизмов СБСЕ. Более того, «в случае каких-то драматических поворотов в российской внешней политике «финляндизация» даже может подтолкнуть новые государства региона к формированию антироссийского альянса для создания собственного регионального баланса (например, во главе с Украиной).

В-четвертых, политическая нестабильность в самой России и неясность перспектив ее внешней политики ставят под вопрос ценность любых долгосрочных, стратегических компромиссов. Такие компромиссы могут быть отвергнуты или скорректированы в одностороннем порядке новым российским руководством.

Косвенной критикой концепции «особенной ответственности» России в зоне бывшего Советского Союза можно считать делавшиеся на протяжении 1992—1993 гг. оценки деятельности СНГ и перспектив его развития. Они в большинстве случаев отличались крайним пессимизмом: первоначально предполагалось, что Содружество не просуществует и нескольких месяцев, являясь по сути дела не более чем ликвидационным комитетом по делам бывшего Советского Союза, затем возобладала точка зрения, что СНГ может сохраниться в течение относительно долгого времени именно благодаря своей институциональной слабости и политической аморфности¹². Шаткость СНГ истолковывалась в том числе и как при-

знак слабости российских позиций, как свидетельство того, что на территории бывшего СССР центробежные тенденции по-прежнему преобладают над центростремительными. В этих условиях «финляндизация» соседних по отношению к России республик выглядела практически нереализуемым вариантом.

Иногда, впрочем, концепция «финляндизации» приобретала весьма экзотические формы. Высказывалась мысль о том, что зона «особой ответственности» России должна распространяться исключительно на азиатские республики бывшего Советского Союза, которые в наибольшей степени заинтересованы в гарантиях безопасности со стороны российской армии и представляют относительно меньший интерес для Запада. Что касается европейских республик, то Запад должен жестко реагировать на любые попытки российского руководства ограничить суверенитет своих соседей (эта идея в целом укладывается в концепцию «двухъярусного СБСЕ», где к европейским и азиатским членам должны применяться различные требования и стандарты поведения).

Имеющийся опыт подключения авторитарных государств к системам безопасности демократических стран (например, интеграция Греции и Турции, а также Португалии и Испании в НАТО, СБСЕ и ЕС) показывает, что демократизация, как правило, связана в первую очередь с экономическим, а не военно-политическим аспектом международного сотрудничества. Если внешние факторы и сыграли определенную роль в утверждении демократических институтов в авторитарных режимах некоммунистической Европы, то главным таким фактором выступило ЕС, а не НАТО и, тем более, не СБСЕ¹³. Вряд ли есть веские причины полагать, что в посткоммунистической Европе будут действовать принципиально иные закономерности. Для посткоммунистических государств приоритет экономических интересов по отношению к военно-политическим более чем очевиден, что неизбежно скажется на их внешней политике.

Поэтому независимо от того, пойдет ли интеграция стран Восточной Европы по линии их подключения к различным институтам НАТО или путем расширения компетенции и повышения эффективности СБСЕ, эти интеграционные процессы будут протекать параллельно с активизацией в этом регионе политических и военных структур ЕС, в особенности Западноевропейского Союза (ЗЕС). В сфере отношений с новыми государствами Востока Европы, как отмечают американские наблюдатели, ЕС получило еще один стимул для своего развития как экономической и политической организации с потенциальными интересами в стратегической сфере.

Различия в подходах, ведущих стран ЕС и США к построению отношений со странами Центральной и Восточной Европы и, в частности, с Россией происходят из большей заинтересованности Западной Европы в стабилизации обстановки на Востоке, большей зависимости ЕС от возможных вариантов развития событий на территории бывшего СССР. В случае дальнейшей дезинтеграции и хаоса Западная Европа проиграет больше, чем США, но в случае успешного и относительно быстрого продвижения России и других стран СНГ к либеральной демократии и рыночной экономике Западная Европа и выиграет больше, чем Соединенные Штаты¹⁴.

Однако если говорить о чисто военно-политических возможностях ЕС на территории бывшего Советского Союза и стран Центральной Европы, то такие возможности в обозримом будущем останутся весьма ограниченными. Теоретически можно предположить, что с использованием существующих механизмов ЗЕС

Европейское сообщество способно — прежде всего в отношении «конфликтов малой интенсивности» на Востоке, — попытаться в одиночку создать систему обеспечения коллективной безопасности на континенте и тем самым включить в свой процесс интеграции политику безопасности и обороны. Процесс распространения «зоны ответственности» ЕС на Восток шел бы в этом случае параллельно с интеграцией новых членов в экономические структуры Сообщества, а может быть и обгонял бы экономическую интеграцию». НАТО в таком случае была бы заменена договором между ЕС, включая соответственно преобразованный ЗЕС, и США и Канадой, включая сохранение американских ядерных гарантий.

Но такая перспектива остается лишь теоретическим допущением. Даже если оставить в стороне политические аспекты этой проблемы (а в последний год ЕС продемонстрировало явное нежелание форсировать свое «расширение» за счет «углубления», не говоря уж о принятии на себя каких бы то ни было функций по обеспечению безопасности на Востоке), перспективы западноевропейской интеграции в военной области крайне сомнительны. Дело в том, что любая форма западноевропейской интеграции в сфере безопасности, созданная в замену НАТО, неизбежно должна будет обладать таким важным признаком, как способность контролировать и сдерживать или, по крайней мере, уравнивать мощь объединенной Германии. Однако очевидно, что без американского политического, экономического и военного потенциала решение этой задачи практически недостижимо. В Европе просто нет экономических противовесов Германии, а стало быть нет и политических балансиров. Поэтому «закрытая» для США Европа — это неизбежно «германская» Европа, что неприемлемо даже для самых горячих приверженцев идеи «европеизации» системы безопасности на континенте.

Кроме того, в рамках НАТО уже существуют структуры, позволяющие гарантированно решать эту задачу — наличие интегрированного командования и подчиненность ему бундесвера, — а в ЗЕС такие структуры пришлось бы: создавать заново, причем в условиях постоянного давления со стороны резко усилившейся Германии. Таким образом, наиболее вероятно ожидать, что в ближайшем будущем ЗЕС снова будет «заморожен» и не станет играть заметной роли в создании нового европейского порядка (разве только Германия может попытаться реанимировать его и использовать в своих интересах)¹⁵.

Что же касается более общего тезиса — о том, что истоки большинства конфликтов и нестабильности коренятся в экономическом неравенстве и что экономическая интеграция «автоматически» решает проблему военно-политической безопасности, то он отнюдь не является неоспоримым. Хотя с начала 1970-х гг. прямая причинно-следственная связь между экономической отсталостью проводилась в очень многих работах, достоверных фактических оснований для такого вывода, как представляется, недостаточно. Отдельные случаи конфликтов из-за природных ресурсов (нефть на Ближнем Востоке, вода в Средней Азии) остаются отдельными случаями.

История знает много примеров того, как экономически богатые страны совершали агрессию в отношении других богатых стран, в отношении бедных стран, как бедные страны воевали друг с другом, но примеров агрессии бедных стран в отношении богатых очень мало (именно этим обстоятельством объясняется, а частности, способность богатых стран Севера на протяжении десятилетий игнорировать требования Юга о «новом экономическом порядке»).

Большинство конфликтов в современном мире проистекает не из экономического неравенства, а из социальных и идеологических причин. Вопреки марксистским и неомарксистским представлениям, главное противоречие эпохи — не антагонизм между богатым и бедным классами (пусть даже перенесенный в сферу международных отношений), а различия в этнических, религиозных и национальных самоидентификациях. Данные различия вряд ли могут быть устранены путем преодоления классового антагонизма, они принадлежат к качественно другому измерению общественной жизни.

Более того, даже если бы экономическое неравенство между Западом и Востоком европейского континента и было главной причиной политической нестабильности, ускоренная интеграция стран Восточной и Центральной Европы в структуры ЕС вряд ли решила бы эту проблему. Экономическая модернизация — процесс весьма длительный, сложный и противоречивый, диктуемый главным образом внутренними закономерностями развития того или иного общества, а не внешним воздействием. Форсировать модернизацию извне означает идти на риск мощной внутренней реакции.

Сказанное отнюдь не означает, что Сообщество не будет играть заметной роли в политике Запада по отношению к СНГ — но роль эта будет главным образом экономической и политико-дипломатической, а не военной. Трудности координации политики будут предопределяться и тем обстоятельством, что у отдельных членов ЕС уже складываются «зоны особых интересов» на территории бывшего СССР, а следовательно, и формируются различные, не всегда взаимодополняющие приоритеты.

Более существенный, хотя и более отдаленный вопрос — возможные переделы расширения Сообщества на Восток. При всех различиях в существующих точках зрения, подавляющее большинство политических деятелей и аналитиков не предвидят возможности интеграции России в ЕС даже в достаточно отдаленной перспективе. Споры идут главным образом о том, станет ли восточной границей Сообщества бывшая западная граница СССР или нынешняя западная граница Российской Федерации. Согласно большинству прогнозов, к 2000-му году ЕС пополнится тремя-шестью новыми членами: Австрией, Швецией и Финляндией, а возможно также и Швейцарией, Норвегией и Мальтой. На следующем этапе, который может растянуться на первое десятилетие XXI века, в Сообщество будут интегрированы Венгрия, Польша и Чехия. В дальнейшем вероятно расширение ЕС до 25–30 членов; но даже в этой перспективе из бывших советских республик только страны Балтии имеют шансы на вхождение в Сообщество. Соответственно возникает потенциальная проблема маргинализации России в будущей Европе и ее негативных последствий для европейской безопасности.

Некоторые авторы высказывают мнение, что «компенсацией» России за ее невключение в институты ЕС должно стать подключение Российской Федерации к встречам «семерки» ведущих промышленно развитых стран Запада. Став полноправным членом «семерки», Россия будет принимать участие в обсуждении насущных экономических и политических проблем, выработке согласованных антикризисных решений и определения путей преодоления взаимных противоречий главных «центров силы» современного мира. Помимо символического, статусного значения такой меры, она имела бы и прямую экономическую выгоду для России — последняя оказалась бы в самом выгодном положении в отношении доступа к западной финансовой, как впрочем, и любой другой, помощи. На

этом фоне невхождение в состав ЕС стало бы менее болезненным для Москвы; в случае успеха экономических преобразований Россия могла бы претендовать на формирование вокруг себя независимой интеграционной группировки в составе большинства бывших советских республик, а также государств Юго-Восточной Европы (Словакия, Румыния, Болгария, ряд республик бывшей Югославии).

Прецеденты расширения той группы, которая называется сегодня «семеркой», уже имеются. Как известно, когда первая встреча такого рода состоялась по инициативе Франции в ноябре 1975 года в Рамбуйе, в ней участвовали лидеры шести стран Запада. В 1975 г. в состав участников был включен премьер-министр Канады, а с 1977 г. на встречах присутствует представитель ЕЭС. Стоит заметить, однако, что и в том, и в другом случае вопрос о расширении числа участников встречи решался на основе консенсуса. Никакого механизма, позволяющего расширить число участников этих встреч на основе поддержки такого предложения большинством участников, не только не сложилось к настоящему времени, но и сама постановка вопроса в таком виде вряд ли возможна — это противоречило бы духу таких встреч и их целям. Между тем, было бы трудно рассчитывать на то, что по вопросу о принятии России в члены «семерки» в ближайшем будущем может быть достигнут консенсус: ряд нынешних членов клуба явно хотели бы обставить это событие некоторыми существенными политическими условиями (трудно предположить, например, что до удовлетворительного разрешения территориального спора с Россией Япония будет готова к принятию Москвы в члены «семерки»).

Но даже если это препятствие удалось бы преодолеть, подобная «компенсация» вряд ли была бы адекватной участию стран Центральной Европы или других бывших европейских республик Советского Союза в ЕС. В отличие от механизмов и институтов Сообщества, встречи «семерки» носят исключительно совещательный характер. Решения, принимаемые на таких встречах в результате «взаимного обмена мнениями и улучшения взаимопонимания», не имеют обязательного характера для их участников; порой единственным результатом саммита является формальная декларация. Совещания «семерки» представляют собой форму согласования политики ведущих стран Запада, выработки более или менее единой линии, которая затем проводится через различные международные организации и институты и претворяется в жизнь через механизмы регулирования внешнеполитической деятельности стран-участниц встреч. Таким образом, членство в «семерке» служит скорее дополнением, чем заменой членству в НАТО, ЕС, ГАТТ и других международных организациях.

Кроме того, Россия в настоящее время и в обозримом будущем просто не способна выступать в качестве равного партнера по отношению к другим членам «семерки». Проблемы, стоящие перед ней, качественно отличаются от проблем, которыми занимается «семерка»; уровень интеграции в мировую экономику остается крайне низким, а влияние на международные валютно-финансовые и экономические проблемы — в целом незначительным. Потенциально Россия могла бы стать членом «семерки», но только после того, как она станет государством с действительно рыночной экономикой.

Таким образом, с точки зрения обеспечения безопасности и военно-политической стабильности на территории бывшего СССР механизмы ЕС, равно как и встречи «семерки» в обозримом будущем вряд ли окажутся способными сыграть сколько-нибудь существенную роль. В то же время, учитывая вышепе-

речисленные недостатки СБСЕ, возлагать все надежды на общеевропейский процесс было бы по меньшей мере наивным. Поэтому многие исследователи призывают обратить больше внимания на «внеевропейские» механизмы интеграции бывших советских республик в международные системы безопасности — прежде всего, на Организацию Объединенных Наций.

Примечания:

¹ В декабре 1994 г. на встрече руководителей стран-участниц СБСЕ в Будапеште Совещание было переименовано в Организацию по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ). - Примеч. сост.

² Kupchan Ch.A. and Kupchan C.A. Concerts, Collective Security, and the Future of Europe // *International Security*. — Vol. 16. — № 1 (Summer 1991). — P. 114-161.

³ Morgenthau H.J. *Politics Among Nations*. — New York: Alfred A. Knopf, 1953. — P. 142.

⁴ Goodby J.E., O'Connor D.B. *Collective Security: An Essay On Its Limits and Possibilities After the Cold War*. United States Institute of Peace. — Washington, D.C., 1993. — P. 8.

⁵ Возможность координации миротворческих усилий с СНГ была, в частности, отмечена в Хельсинкской декларации стран-членов СБСЕ от 10 июля 1992 г.: «Миротворческий механизм Содружества Независимых Государств (СНГ) может, по просьбе СБСЕ, быть использован для содействия операциям по поддержанию мира в зоне СБСЕ» — CSCE Helsinki Document 1992, *The Challenges of Change*, Section III, paragraph 52. Возникает, впрочем, вопрос: не является ли подобная формулировка свидетельством стремления СБСЕ снять с себя ответственность за урегулирование возможных конфликтов на территории бывшего Советского Союза и переложить эту ответственность на несуществующие структуры СНГ?

⁶ U.S. Department of State Dispatch. — Vol. 3. — № 28. — 1992, July 13. — P. 558.

⁷ Из весьма обширной литературы об исторических примерах несостоятельности систем коллективной безопасности и аморфности самой концепции см., например: Kissinger H. *Germany, Neutrality and the «Security System «Trap»»* // *Washington Post*, 1990, April 15.; idem. *What Kind of New World Order?* // *Washington Post*, 1991, December 3; Joffe J. *Collective Security and the Future of Europe* // *Survival* (Spring 1992). — P. 36-50; Betts K. *Systems for Peace or Causes of War? Collective Security, Arms Control, and the New Europe* // *International Security*. — Vol. 17. — № 1 (Summer 1992). — P. 5-43.

⁸ Carr E.H. *The Twenty Years' Crisis, 1919–1939*. — New York: Harper & Row Publishers, 1964. — P. 10.

⁹ Morgenthau H.J. *Op. cit.* — P. 332; Joffe J. *Op. cit.* — P. 37.

¹⁰ См. об этом: Haas E.B. *Collective Conflict Management*. In: Weiss Th.G., ed. *Collective Security in a Changing World*. — Cambridge: Cambridge University Press, 1990.

¹¹ О проблемах, связанных с различной интерпретацией принципов СБСЕ на раннем этапе его становления, см., в частности: Maresca J.J. *To Helsinki: The Conference on Security and Cooperation in Europe, 1973–1975*. Durham, N.C.: Duke University Press, 1985; Mastny V., ed. *Helsinki, Human Rights, and European Security: Analysis and Documentation*. — Durham, N.C.: Duke University Press, 1986.

¹² См., например, Shenfield S.D. *Confederation and the Post-Soviet Republics*. *Brown Foreign Affairs Journal*. — Vol. IV. — № 1 (Winter 1992). — P. 4-13. Еще более критическая оценка перспектив создания какого-либо политического союза на территории бывшего СССР дается А. Мотылем: Motyl A.J. *Russian Hegemony and Non-Russian Insecurity: Foreign Policy Dilemmas of the USSR's Successor States*. The Harriman Institute Forum. — Vol. 5. — № 4 (December 1991).

¹³ O'Donnell G., Schmitter Ph.C., Whitehead L. (eds.) *Transitions from Authoritarian Rule*. — Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1988.

¹⁴ Различия между США и Западной Европой в оценках ситуации на Востоке стали весьма рельефными еще до распада СССР. Достаточно сравнить высказывания американского, британского и французского министров обороны, сделанные в первой половине 1991 г. по поводу советского стратегического потенциала и военной доктрины СССР. Р. Чейни: «...Несмотря на существенные сдвиги, в советском военном строительстве и военном планировании сохраняются весьма беспокоящие нас тенденции, особенно продолжающаяся модернизация стратегических сил». — Report of the Secretary of Defense to the President and the Congress. — Part IV of Defense Programs, Nuclear Forces and Strategic Defense, January 1991. — Washington, D.C: GPO. — P. 52. Т. Кинг: «Советский Союз остается нестабильной военной сверхдержавой, потенциал которой должен быть уравновешен для поддержания стабильности в Европе. Этот потенциал все еще представляет самую серьезную, если не самую вероятную угрозу западной безопасности». — British Ministry of Defence, Statement on the Defence Estimates, Cm 1559-I. — Vol. 1. — London, Her Majesty's Stationery Office, 1991. — P. 31. П. Джокс: «Можно констатировать, что Советский Союз президента Горбачева не станет использовать против нас ядерное оружие, если только он сам не будет подвергнут смертельной угрозе... Возможность тотального конфликта между «восточным блоком» и «западным блоком», которая определяла стратегическое мышление на протяжении сорока лет, исчезла вместе с распадом Варшавского Договора». — Journal Officiel de la Republique Francaise, Debats Parlementaires, Assemblée Nationale, Année 1991. — No. 46 (1), A.N. (C.R.), Ire seance du jeudi 6 juin 1991. — P. 2841.

¹⁵ Gruber W. The Future of Europe's Security. The Rand Corporation Paper. — Santa Monica, CA.: RAND, 1990. — P. 1-27.

РОССИЯ И ОБСЕ: РЕАЛЬНЫЕ И МНИМЫЕ ВОЗМОЖНОСТИ СОТРУДНИЧЕСТВА*

Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе (до 31 декабря 1994 г. — Совещание по безопасности и сотрудничеству в Европе) — важный элемент архитектуры европейской безопасности рубежа XX-XXI веков¹. Значение ОБСЕ обусловлено не столько уникальностью ее организационной структуры, сколько тем фактом, что она остается единственной в своем роде попыткой создания общеевропейской системы кооперативной безопасности, объединяющей под своей крышей Россию, страны СНГ, Центральной и Восточной Европы, государства Западной Европы, как входящие, так и не входящие в ЕС, НАТО и другие региональные организации, и, наконец, США и Канаду. Подобный состав участников придает ОБСЕ ярко выраженный евроатлантический характер, определяя зону ее ответственности «от Ванкувера до Владивостока».

С деятельностью ОБСЕ в разные периоды ее существования были связаны самые разнообразные надежды и ожидания, а ее оценки со стороны политических деятелей и аналитиков колебались от чрезмерно оптимистичных до откровенно пренебрежительных. Подобный разброс мнений послужил почвой для своего рода «мифа ОБСЕ», существующего не столько на уровне массового сознания, сколько на уровне политических элит. В наибольшей степени это характерно для России, которая в силу целого комплекса причин пыталась найти в структурах, созданных Хельсинкским процессом, некоторую «отдушину» для своего западного вектора политики безопасности.

При том, что роль, которую ОБСЕ играет, и, вероятно, будет играть в формировании системы новой европейской безопасности, действительно весьма важна для российской внешней политики, вопрос о соотношении реальных и мнимых возможностей этой организации представляется ключевым. *Наивно* ждать от ОБСЕ того, на что она заведомо неспособна; *опротечливо* недооценивать ее влияние на определенные политические процессы; наконец, *необходимо* реально представлять себе, где и когда потенциал ОБСЕ может быть задействован. Рассмотрение и анализ этих аспектов деятельности ОБСЕ и является главной целью данной главы. Структурно она делится на три раздела. Первый посвящен истории формирования концепции и институциональных рамок ОБСЕ. Во втором разделе рассматривается политика, проводившаяся Россией в отношении общеевропейского форума в 1990-е годы, а также восприятие этой организации российскими политическими элитами. В третьем разделе анализируются возможности, которыми располагает ОБСЕ для решения задач европейской безопасности.

1. СБСЕ/ОБСЕ: ЭТАПЫ ФОРМИРОВАНИЯ

Хотя официальной датой возникновения СБСЕ считается 1 августа 1975 г., когда собравшиеся в Хельсинки главы государств и правительств 35 стран Евро-

* Опубликовано: Россия и основные институты безопасности в Европе: вступая в XXI век. Под ред. Д. Тренина. — М.: Московский Центр Карнеги, 2000. — С. 172-209.

пы и Северной Америки подписали Заключительный акт СБСЕ, механизм Совещания начал складываться, как минимум, на пять лет раньше. По крайней мере, именно с 1970 г. в Женеве проходили многосторонние переговоры между Советским Союзом и рядом стран Западной Европы, способствовавшие созданию благоприятной атмосферы для созыва Хельсинского совещания². Можно даже сказать, что СБСЕ стало своего рода побочным эффектом этих переговоров, которые привели к подписанию целого ряда договоров, в том числе, четырехстороннего соглашения по Берлину, Договора об ограничении стратегических вооружений (ОСВ-1) и договоров об отказе от применения силы и признания нерушимости границ между ФРГ, ГДР, Польшей, Чехословакией и Советским Союзом. В контексте этих позитивных перемен, свидетельствовавших о смягчении конфронтации Востока и Запада, стало возможным начать процесс многосторонних консультаций в Хельсинки, имевших целью «содействие улучшению отношений между государствами-участниками и обеспечение условий, в которых их народы могут жить в мире, будучи ограждены от любой угрозы покушения на их безопасность»³. Эти консультации стартовали в ноябре 1972 г. и завершились в июле 1973 г. договоренностью о Заключительных рекомендациях (называемых также «Голубой книгой»). В Заключительных рекомендациях содержались положения, касающиеся организации СБСЕ, его повестки дня, состава участников, даты и места проведения переговоров, правил процедуры и порядка финансирования. Принять участие в переговорах были приглашены все европейские государства, Соединенные Штаты Америки и Канада. Процесс СБСЕ, таким образом, изначально носил надблоковый характер и был первой попыткой обозначить контуры модели безопасности, приемлемой для Европы в целом.

Первый этап совещания проходил в Хельсинки с 3 по 8 июля 1973 г.; в нем приняли участие министры иностранных дел 35 государств (включая все европейские страны, кроме Албании). Второй этап, на котором в основном велась работа над хельсинкским Заключительным актом, продолжался до июля 1975 г. Третий этап, проходивший в Хельсинки, начался 30 июля 1975 г. и завершился *подписанием Заключительного акта 1 августа 1975 г.*

Хотя подписание Заключительного акта и стало определенным шагом вперед на пути к созданию системы общеевропейской безопасности, многочисленные противоречия между СССР и его западными партнерами привели к тому, что на ранних этапах своего существования СБСЕ функционировало с крайне низкой степенью эффективности. Если брать за основу принятую большинством исследователей периодизацию деятельности СБСЕ/СБСЕ, то в 1975–1990 гг. СБСЕ являлось в большей мере инструментом публичной дипломатии, нежели действующим компонентом политики европейской безопасности. На первом этапе (ноябрь 1972 — август 1975) в рамках СБСЕ сложилась система *«трех корзин»*, т.е. трех больших блоков проблем, подлежавших обсуждению на совещании в соответствии с консенсусными договоренностями, которые охватывали все сферы межгосударственных отношений. К *первой корзине* относились вопросы собственно политической безопасности и контроля над вооружениями, ко *второй* — развитие сотрудничества в области экономики, науки и техники, окружающей среды, к *третьей* — сотрудничество в гуманитарной и других областях (общественные контакты, информация, культура, образование), а также права человека. В условиях продолжавшегося (хотя и несколько смягчившегося) противостояния двух идеологических систем основной акцент в первый период

существования СБСЕ был перенесен именно на проблемы «третьей корзины». Такая ориентация СБСЕ отвечала, в первую очередь, интересам Запада, стремившегося получить дополнительные рычаги давления на государства коммунистического блока, и, до некоторой степени, не противоречила интересам Советского Союза и стран Варшавского Договора, которые, подписав Заключительный акт, не только укрепляли свои позиции на международной арене, но и приобретали определенное политическое реноме. Кроме того, для Советского Союза и государств Восточной Европы большое значение имело развитие экономических и научно-технических связей с Западом. В этих условиях вопросы, связанные непосредственно с безопасностью («первая корзина») отодвигались на второй план, а часто и вовсе затушевывались.

В ранних документах СБСЕ настойчиво подчеркивается неконфронтационный характер создававшейся системы безопасности: так, например, в тексте Заключительных рекомендаций консультаций в Хельсинки (8 июня 1973 г.) содержится следующая формулировка: «*В своей работе Комиссия [по вопросам, относящимся к безопасности в Европе — К.Б.] будет исходить из предпосылки, что укрепление безопасности в Европе не направлено против какого бы то ни было государства или континента и должно являться важным вкладом в дело мира и безопасности во всем мире*»⁴.

Таким образом, уже на самых ранних этапах существования СБСЕ/ОБСЕ акцентировалась основная особенность этой новой структуры европейской безопасности, принципиально отличавшая Хельсинкский процесс от многочисленных блоковых структур, обеспечивающих так называемую конфронтационную, или «классическую», безопасность, подразумевающую готовность объединиться против конкретного или абстрактного внешнего врага. СБСЕ было изначально нацелено не на отражение угрозы извне, а на предупреждение угрозы изнутри самой системы. Только такая **система кооперативной безопасности** могла обеспечить выход за пределы жестких рамок «ядерной дипломатии», в которых вынужденно протекал диалог Востока и Запада в годы «холодной войны». Однако отсутствие стройной концепции безопасности и перекося всей конструкции СБСЕ в сторону «третьей корзины» обусловили явную недооценку государствами-участниками Хельсинкского совещания потенциальных очагов нестабильности в Европе, что привело впоследствии к ряду серьезных кризисов и во многом подорвало доверие к концепции кооперативной безопасности как таковой.

Второй этап деятельности СБСЕ охватывает период с августа 1975 по январь 1989 г. И в этот период стержнем процесса СБСЕ, который, по мнению многих наблюдателей, начал заметно пробуксовывать, оставалась острая дискуссия по вопросам так называемого *человеческого измерения* — к нему относились проблемы прав человека, контактов между людьми, эмиграции, воссоединения семей, заключения браков между гражданами различных государств, создания нормальных условий для работы журналистов и т.д. Этот период характеризуется активизацией деятельности многочисленных правозащитных организаций, подъемом диссидентского движения в государствах коммунистического блока, во многом инициированного «духом Хельсинки», и, как следствие, обострением конфронтации Востока и Запада (кризис разрядки). В крайне неблагоприятных условиях, когда идеологическая дуэль двух сверхдержав — СССР и США — ставила под сомнение целесообразность существования самой системы СБСЕ, состоялись Белградская встреча 1977 г. и Мадридская встреча представителей

государств — участников СБСЕ 1980–1983 гг. Хотя эти встречи не стали яркими вехами в истории Хельсинкского процесса, они продемонстрировали готовность целого ряда государств-участников сохранить и развить новые тенденции в сфере европейской безопасности, берущие начало в Заключительном акте 1975 г. Делая небольшие, порой едва заметные шаги вперед по пути своей институционализации, СБСЕ сумело преодолеть один из самых глубоких кризисов за всю недолгую историю своего существования⁵. Позитивные тенденции в развитии Хельсинкского процесса ярко проявились в ходе встречи представителей государств — участников СБСЕ в Вене (1986–1989 гг.), которая проходила уже в новой международной обстановке, резко отличавшейся от атмосферы Мадрида или Белграда. Процесс перемен, начавшийся в СССР с приходом к власти М. Горбачева, затронул на первых порах как раз внешнеполитическую сферу («новое мышление»). Это привело к резкому прогрессу ряда инициатив СБСЕ, в том числе и так называемого документа по мерам укрепления доверия и безопасности (МДБ)⁶, ставшего первым крупномасштабным достижением политики контроля над вооружениями в Европе. Венская встреча была более плодотворной, чем предыдущие, и характеризовалась резким снижением уровня конфронтации между Востоком и Западом по проблемам «третьей корзины». Намечившееся достижение взаимопонимания по целому ряду дискуссионных проблем, служивших ранее поводом для ожесточенных дебатов, сопровождалось достаточно четко прослеживаемой боязнью скатиться назад, к идеологическим баталиям Мадрида и Белграда. Именно этим, по-видимому, объясняется тенденция избегать четких и конкретных заявлений в официальных документах, ставшая к моменту окончания Венской встречи характерной чертой СБСЕ. Главной причиной, обусловившей ярко выраженное стремление СБСЕ обходить «острые углы», разумеется, являлся принцип консенсуса, в соответствии с которым любое государство-участник, будучи несогласным с тем или иным положением итогового документа встречи могло отказаться от его подписания и тем самым автоматически поставить все мероприятие под угрозу срыва. Новые надежды, связанные с потеплением международной обстановки, были слишком привлекательны, чтобы рисковать судьбой Хельсинкского процесса. Поэтому СБСЕ практически никак не отреагировало на перемены в Центральной и Восточной Европе, которые были уже более чем очевидными к моменту подписания итогового Венского документа, предпочитая сохранять видимость единодушия. Цена этого выбора оказалась достаточно высокой — ***СБСЕ как система кооперативной безопасности оказалась неспособной к распознаванию и локализации очага конфликта в зоне своего влияния.***

Третий период деятельности СБСЕ охватывает начало 1990-х годов. В это время начал набирать силу процесс *институционализации СБСЕ*, трансформации ее из регулярно заседающего нормотворческого собрания в организацию, претендующую на ряд оперативных функций (вплоть до проведения миротворческих операций); тогда же на волне общего энтузиазма возникает и становится популярной идея о превращении СБСЕ в своего рода «европейскую ООН», о формировании действенной системы неконфронтационной безопасности для всей Европы без разделительных линий. Важной вехой на этом пути стала специальная встреча глав государств и правительств стран-участниц СБСЕ 19–21 ноября 1990 г. в Париже. Она стала первым «незапланированным» мероприятием в рамках СБСЕ⁷, так как, согласно принятым в Вене решениям, очередная встреча представителей

государств-участников СБСЕ должна была состояться в 1992 г. в Хельсинки. Однако стремительно меняющаяся политическая обстановка в Европе, роспуск Варшавского Договора и объединение Германии создали предпосылки для структурной перестройки системы СБСЕ, которая получала исторический шанс стать эффективно действующей организацией, способной оказывать влияние на реальные политические процессы. На встрече был принят ряд решений по институционализации СБСЕ в целях «активизации консультаций на всех уровнях». В частности, были созданы такие органы СБСЕ, как *Совет министров иностранных дел (СМИД)* — центральный форум для политических консультаций в рамках процесса СБСЕ, собирающийся с периодичностью не реже одного раза в год, *Комитет старших должностных лиц (КСДЛ)*, в функции которого входила подготовка заседаний Совета, выполнение его решений, а также обзор текущих вопросов, *Секретариат* (в Праге) для административного обслуживания дополнительных консультаций представителей государств-участников, *Центр по предотвращению конфликтов* (в Вене) для оказания Совету содействия в деле уменьшения опасности возникновения конфликтов, *Бюро по свободным выборам* (в Варшаве)⁸ для содействия контактам и обмену информацией о выборах в государствах-участниках, а также *Парламентская ассамблея СБСЕ*. В принятой на встрече *Парижской хартии для новой Европы*, по сравнению с предыдущими документами СБСЕ, цели и задачи Совещания излагались более конкретно и с учетом происходящих на континенте перемен. Были отмечены некоторые новые направления деятельности СБСЕ, такие, как сотрудничество в вопросах, касающихся национальных меньшинств и в деле защиты демократических институтов от действий, нарушающих независимость, суверенное равенство или территориальную целостность государств-участников. Хотя и в крайне обтекаемой форме, но получил отражение факт существования новых угроз политической стабильности в Европе, не связанных уже с противостоянием восточного и западного блоков. Особое внимание было уделено проблеме мирного урегулирования споров⁹. Наконец, важным итогом Парижской встречи было выделение в отдельную задачу СБСЕ создание механизма по предотвращению и урегулированию конфликтов между государствами, частично реализованную впоследствии на Берлинском (1991) заседании Совета министров СБСЕ.

Таким образом, в Париже были заложены необходимые предпосылки для создания в рамках СБСЕ структур, способных решать задачи, связанные с предотвращением и мирным урегулированием конфликтов. Однако структуры эти первоначально являлись скорее символами перемен в процессе СБСЕ, нежели реально действующими институтами. Слабость новых институтов СБСЕ ярко проявилась уже на первом этапе балканского кризиса, заставшего СБСЕ в буквальном смысле этого слова врасплох (так же, как и ЕС). Попытки Берлинского (1991 г.) СМИД повлиять на разворачивавшиеся в Югославии события ярко высветили беспомощность СБСЕ перед лицом реальной опасности, возникшей в зоне ее ответственности. Заявление Берлинского СМИД о ситуации в Югославии, также как и большинство других официальных заявлений СБСЕ первого периода югославского конфликта (вплоть до приостановления членства СРЮ в СБСЕ в 1992 г.), выдержанное в чрезвычайно обтекаемых выражениях, не оставляло сомнений в том, что ни о каком давлении со стороны не может быть и речи¹⁰. Однако на том же Берлинском заседании СМИД был одобрен механизм консультаций и сотрудничества для чрезвычайных ситуаций (*Берлинский меха-*

низм), представлявший собой первую и достаточно робкую попытку СБСЕ разработать инструменты для воздействия на внутренние дела государств-участников. Создание этого механизма, предусмотренного в Парижской хартии для новой Европы, находилось в тесной связи с вопросом об урегулировании споров мирными средствами (в хартии обе задачи были объединены в один абзац), но представляло собой шаг вперед по пути дальнейшего усиления СБСЕ и расширения сферы его полномочий. Берлинский механизм мог быть задействован любым государством-участником, заручившимся поддержкой 12 и более стран-членов СБСЕ и предполагал немедленную активизацию консультаций по урегулированию критических ситуаций, возникающих, например, вследствие нарушения принципов Заключительного акта или действий, угрожающих миру, безопасности и стабильности.

У Берлинского механизма были свои положительные и отрицательные стороны. Решения Совета министров СБСЕ в Берлине по действиям в условиях чрезвычайных ситуаций обозначили тенденцию отхода от принципа консенсуса, являвшегося основным тормозом на пути создания эффективной организации, занимающейся вопросами безопасности и урегулирования конфликтов. Тем не менее первая же попытка применить Берлинский механизм на практике потерпела фиаско. На следующий день после провозглашения независимости Словенией и Хорватией (26 июня 1991 г.) министры иностранных дел Западноевропейского союза (ЗЕС) встретились в Виандене (Люксембург) для обсуждения возможных действий со стороны структур безопасности объединенной Европы в отношении событий в Югославии. На совещании не было предложено никаких практических мер по урегулированию ситуации, за исключением призыва ко всем участникам конфликта избегать насилия и «уважать» Хельсинкскую декларацию. Министры иностранных дел ЗЕС по инициативе и под сильным нажимом Германии приняли решение обратиться к СБСЕ с призывом применить механизм действий в условиях чрезвычайных ситуаций, что предусматривало отправку в Югославию специальной группы для расследования на месте. Ничего подобного, однако, не произошло. Оформленный за неделю до принятого в Виандене решения Берлинский механизм так и не был применен на практике. Основная интрига вокруг урегулирования набравшего обороты югославского кризиса развернулась в рамках более эффективного европейского института — Евросоюза. С одной стороны, возглавить процесс мирного урегулирования стремилась Германия, не делавшая секрета из своих симпатий к курсу Загреба и Любляны на отделение от Югославии. Федеральный канцлер Г. Коль призывал глав государств-членов ЕС признать право наций на самоопределение, приводя в пример прецедент воссоединения двух Германий годом раньше. Занимая откровенно антисербскую позицию, Г. Коль настаивал также на замораживании обещанной ранее федеральным властям в Белграде экономической помощи ЕС в размере 1 млрд. долл. Противоположной точки зрения придерживались Великобритания, Франция, Италия и Испания, считавшие, что угрозу приостановления экономической помощи СФРЮ следует использовать в качестве инструмента сохранения целостности страны, и что именно эта задача должна стать приоритетной для ЕС¹¹. Единой позиции выработать не удалось, точно так же, как и не удалось в полной мере разграничить функции и сферы ответственности между различными институтами, оперирующими на пространстве европейской безопасности.

В острой конфликтной ситуации оказались нереальными определенные механизмом сроки для сбора информации и проведения консультаций. КСДЛ в силу различия позиций государств-членов СБСЕ не смог выступить с жесткими требованиями прекращения военных действий, ограничившись принятием документа по Югославии, выдержанного в духе резолюций Генеральной Ассамблеи ООН с многочисленными рекомендациями и замечаниями. Кроме того, слабость СБСЕ была обусловлена еще и тем, что оно не имело полномочий заставить то или иное государство выполнять свои решения.

Первая неудачная попытка СБСЕ реализовать свой потенциал в сфере предотвращения региональных конфликтов на европейском континенте не обескуражила энтузиастов создания системы кооперативной безопасности, альтернативной существующим блоковым объединениям. Московское совещание по человеческому измерению (сентябрь–октябрь 1991 г.) и особенно Хельсинкская встреча 1992 г. подтвердили стремление ряда стран придать процессу СБСЕ принципиально новое качество, предполагавшее превращение СБСЕ из форума для преимущественно политического диалога между государствами-участниками в организацию по поддержанию военно-политической стабильности и развитию сотрудничества на евроатлантическом пространстве от Ванкувера до Владивостока. На Московском совещании впервые был разработан принцип «consensus minus one». Первоначально он был предложен в качестве одного из сервисных инструментов Московского механизма человеческого измерения, предполагавшего назначение миссии докладчиков СБСЕ в составе до трех экспертов «для рассмотрения или содействия решению» на территории любого государства-участника вопросов, относящихся к человеческому измерению. Такая миссия могла назначаться и без учета мнения того государства, куда она направлялась. Для этого стороне, считавшей, что выполнение положений, относящихся к человеческому измерению СБСЕ в каком-либо из государств-участников, находится под особо серьезной угрозой, достаточно было заручиться поддержкой по меньшей мере девяти других членов СБСЕ. Одобрив принцип «consensus minus one», московская сессия Конференции по человеческому измерению СБСЕ сделала шаг вперед на пути формирования эффективной структуры, которая могла быть использована для предотвращения конфликтных ситуаций. Институт миссий экспертов и наблюдателей в области человеческого измерения оказался в результате жизнеспособнее, чем многие другие пилотные проекты СБСЕ, что было доказано на практике в различных регионах Центральной и Восточной Европы, а также Закавказья и Средней Азии.

Встреча глав государств и правительств СБСЕ в Хельсинки 9–10 июля 1992 г. («Хельсинки–2») во многом стала определяющей для дальнейшего развития концепции новой архитектуры европейской безопасности. Новые вызовы, среди которых первое место занимали региональные конфликты, заставили пересмотреть многие подходы к обеспечению безопасности на континенте. Согласно пункту 22 Декларации Хельсинкского саммита 1992 г., СБСЕ является форумом, определяющим направление процесса формирования новой Европы и стимулирующим этот процесс. Впервые СБСЕ обозначило себя как «региональную организацию» в духе главы VIII Устава ООН, ответственную за поддержание военно-политической стабильности и развитие сотрудничества в евроатлантическом пространстве от Ванкувера до Владивостока.

Решения Хельсинки-2 были, в основном, направлены на превращение СБСЕ из представительного форума для дискуссий по проблемам европейской безопасности в мощную организацию с целым рядом оперативных функций. Однако реально на этом пути мало что было сделано. Одним из немногих решений саммита, воплощенных в жизнь и обогативших потенциал СБСЕ, стало создание поста Верховного комиссара по делам национальных меньшинств.

На *Будапештской встрече на высшем уровне (декабрь 1994 г.)* заявленные в Хельсинки-2 новации практически не получили дальнейшего развития. Вместо этого государства — участники СБСЕ начали обсуждение вопроса о том, какой должна быть модель безопасности в XXI в. Предполагалось, что создание такой модели должно предшествовать трансформации СБСЕ в организацию, контуры которой были намечены в Хельсинки-2. Государства-участники выразили озабоченность тем, что в регионе СБСЕ продолжают вспыхивать военные действия, случаи нарушения прав человека, дискриминация в отношении национальных меньшинств. Признав необходимость решительных действий в связи с широко-масштабным несоблюдением принципов и обязательств, принятых в рамках СБСЕ, они декларировали, что СБСЕ является одним из главных инструментов в деле раннего предупреждения, предотвращения конфликтов и регулирования кризисов в регионе. Хотя в тексте Декларации Будапештской встречи было отражено стремление государств-участников систематизировать и перевести на более практическую основу сотрудничество с европейскими и другими региональными и трансатлантическими организациями и институтами, первые реальные шаги в этом отношении были сделаны только три года спустя на заседании СМВД ОБСЕ в Копенгагене. На саммите был утвержден *«Кодекс поведения, касающийся военно-политических аспектов безопасности»*, в котором излагались принципы, определяющие роль вооруженных сил в демократическом обществе. Наконец, государства-участники признали, что резкое возрастание роли СБСЕ в формировании общего пространства безопасности в Европе позволяет переименовать СБСЕ в Организацию по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ), что, впрочем, не изменяет ни характера обязательств по СБСЕ, ни статуса СБСЕ и его институтов.

Обсуждение модели безопасности для XXI в. продолжалось и на *Лиссабонском саммите ОБСЕ (декабрь 1996 г.)*. Лиссабонская декларация 1996 г. о модели общей и всеобъемлющей безопасности для Европы XXI в. подтвердила центральную роль ОБСЕ в обеспечении безопасности и стабильности. В документе указывалось, что целью работы над моделью безопасности является внесение вклада в создание пространства общей и неделимой безопасности и оказание позитивного воздействия на безопасность всех государств-участников путем усиления ОБСЕ и, тем самым, — утверждения ее ключевой роли как единственной общеевропейской организации безопасности в обеспечении европейского мира и стабильности. Лиссабонская встреча подтвердила центральную роль ОБСЕ в формировании единого поля европейской безопасности, а также необходимость обновления концептуальной базы общеевропейского процесса, придания ей правового характера.

Итог дискуссии о модели безопасности для Европы XXI в. был подведен на *Стамбульском саммите ОБСЕ в ноябре 1999 г.* Стамбульский саммит стал важным событием истории ОБСЕ, хотя угроза возобновления конфронтации между Россией и Западом по вопросам Косово и особенно Чечни во многом за-

слонила позитивные достижения этой встречи. Главным итогом встречи стало подписание в буквальном смысле слова выстраданной *Хартии европейской безопасности*, нацеленной на развитие и укрепление возможностей ОБСЕ в вопросах поддержания мира, предотвращения конфликтов и формирования общего и неделимого пространства безопасности. В преамбуле Хартии подчеркивалось, что она приблизит государства-участники к созданию региона ОБСЕ, в котором не будет разделительных линий и зон с различными уровнями безопасности. Частью Хартии стала Платформа безопасности, основанной на сотрудничестве, расширяющая рамки взаимодействия между ОБСЕ и другими международными организациями в целях наиболее эффективного использования ресурсов международного сообщества. Важными новациями, закрепленными в Хартии, стали концепция быстрого реагирования (РЕАКТ), дополняющая миротворческий потенциал этой организации, и решение о расширении возможностей ОБСЕ в области полицейской деятельности с целью оказания помощи в сохранении верховенства закона.

В целом после Стамбульского саммита можно констатировать, что ОБСЕ образца 2000 г. — это полноценная международная организация с возросшим оперативным потенциалом по предотвращению конфликтов, управлению кризисами и постконфликтному восстановлению.

2. РОССИЯ И ОБСЕ: БОЛЬШИЕ НАДЕЖДЫ

СССР, стоявший у истоков Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе, достаточно прагматично относился к этому инструменту «публичной дипломатии», рассматривая его в основном с точки зрения верификации мер по контролю над вооружениями и экономического сотрудничества. Заинтересованность Запада в рассмотрении вопросов «третьей корзины» (права человека, воссоединение семей и т.д.) вызывала у руководства Советского Союза понятное раздражение и неоднократно приводила к тому, что переговоры по проблемам безопасности в Европе заходили в тупик (как это было на Белградской и Мадридской встречах СБСЕ).

Окончание «холодной войны» сопровождалось резким повышением интереса российской внешней политики к деятельности СБСЕ. Венская встреча глав государств и правительств СБСЕ (1986–1989 гг.) стала первым (но не последним) саммитом этой организации, на котором российская сторона внесла на рассмотрение целый пакет новых и совершенно неожиданных для Запада инициатив. Уже в своей вступительной речи министр иностранных дел СССР Э. Шеварднадзе выдвинул так называемое московское предложение, заключавшееся в том, чтобы провести встречу по гуманитарным вопросам (в том числе, и по проблемам прав человека) в Москве. Это сенсационное предложение вызвало у Запада (прежде всего, США) реакцию, колебавшуюся от недоумения до недоверия¹². В ответ группа стран Запада, среди которых лидировали 12 государств-членов ЕС, выдвинула предложение о создании специализированного механизма так называемого человеческого измерения, равно как и созыве соответствующей конференции (первоначально идея о проведении такого мероприятия в Москве была подвергнута жесткой критике). В достижении компромисса между предложениями Москвы и 12 стран ЕС сыграла важную роль группа нейтральных и неприсоединившихся стран, которые, впервые за всю историю СБСЕ, поддержа-

ли предложения, направленные на достижение прогресса в области прав человека и контактов между людьми с тем, чтобы «восстановить равновесие между отдельными корзинами». В итоге было принято решение о том, что конференция будет проводиться в три этапа (каждый продолжительностью в один месяц) в течение последующих трех лет; при этом первый этап должен был состояться в Париже, второй — в Копенгагене, а третий, заключительный — в Москве. Что касается механизма «человеческого измерения», то для него были разработаны четыре основных пункта, предусматривающие возможность свободного обмена информацией по вопросам, относящимся к человеческому измерению, проведение двусторонних встреч с другими государствами-участниками для изучения таких вопросов, привлечение внимания других государств-участников по дипломатическим каналам к таким ситуациям и случаям, а также обмен информацией по этим проблемам на совещаниях Конференции по человеческому измерению и других встречах СБСЕ.

Советский Союз, поддержанный в тот период Польшей и Чехословакией, выдвинул идею о превращении СБСЕ в организацию-зонтик, контролирующую все вопросы связанные с безопасностью в Европе и призванную заменить ОВД и НАТО, еще в 1989 г. (впоследствии эта идея была оформлена в рамках плана Шеварднадзе — Динстбира¹³ по преобразованию СБСЕ в общеевропейскую систему коллективной безопасности). План подразумевал автоматическое создание мощной организационной структуры и разветвленного бюрократического аппарата. Естественно, подобное предложение вызвало резко негативную реакцию со стороны США, не без основания считавших НАТО гарантом своего влияния на европейскую политику. Как справедливо указывал представитель США в ОБСЕ посол Дж. Дин, «очевидное, но почему-то часто игнорируемое обстоятельство, что США и Канада не являются европейскими странами и поэтому не поддерживают идею решения ряда европейских проблем путем создания наднациональных органов» явилось вторым важным фактором, предопределившим скептическую позицию США по отношению к институционализации СБСЕ¹⁴. Что касается западноевропейских держав, входящих в число «двенадцати», то их мнения по вопросу о превращении СБСЕ в самостоятельную мощную организацию разделились. Хотя государства ЕС были едины в том, что проблемы СБСЕ и контроль над вооружениями входят в сферу их совместной внешней политики, однозначной позитивной линии по отношению к этой организации ими выработано не было. Предложение об усилении СБСЕ первоначально нашло поддержку лишь у Франции и Германии¹⁵. Однако позиция Германии ослаблялась вследствие разногласий между федеральным канцлером Г. Колем, приоритетом для которого оставалось членство ФРГ в НАТО, и министром иностранных дел Х.Д. Геншером, являвшимся наиболее последовательным сторонником сильного СБСЕ. Что касается Франции, то ее традиционная приверженность Западноевропейскому союзу, также не позволяла ей отдать предпочтение в решении проблем европейской безопасности СБСЕ¹⁶. Таким образом, ко времени Парижской встречи 1990 г. в рамках СБСЕ вновь назрело определенное противоречие между традиционными оппонентами — СССР и США, на этот раз по вопросу об институционализации Совещания. Однако это противоречие было уже не настолько непримиримым, чтобы поставить под угрозу процесс СБСЕ; кроме того, впервые в истории Совещания, ряд западноевропейских государств выступил (хотя и с оговорками) на стороне СССР. На подготовительной встрече в Вене (июль 1990 г.)

разница в подходах к институционализации СБСЕ проявилась особенно ярко¹⁷. США выступали против любых реальных шагов в направлении превращения СБСЕ в реальную организацию, однако в этом вопросе они все больше теряли поддержку большинства европейских государств, выступавших за создание в рамках СБСЕ ряда постоянно действующих органов. Защищая тезис о том, что все вопросы обеспечения безопасности в Европе находятся в компетенции НАТО, а не СБСЕ, США долго противились принятию процедуры созыва чрезвычайных заседаний Совета министров СБСЕ. США также выступали против создания генерального секретариата СБСЕ и, несмотря на явную потребность в существовании исполнительных органов Совещания, настояли на ограничении полномочий секретариата. Позднее они на протяжении ряда лет блокировали (в союзе с Великобританией и Турцией) идею о создании Суда СБСЕ по примирению и арбитражу, а также выступали против российского предложения учредить исполнительный комитет или Совет Безопасности СБСЕ¹⁸. В то же время позиция США по этому вопросу не была единой: если государственный департамент в целом был готов пойти на уступки и предлагал альтернативную схему структурной перестройки СБСЕ, то совет национальной безопасности, выступая в защиту НАТО, категорически отвергал идею институционализации СБСЕ¹⁹. В конечном итоге США были вынуждены смягчить свою позицию и к моменту проведения Парижской встречи частично согласились с изменениями в структуре и деятельности СБСЕ, что нашло свое отражение в ряде документов НАТО²⁰. Результатом компромисса между СССР, США и государствами-членами ЕС стала частичная и ограниченная множеством оговорок трансформация СБСЕ в постоянно действующую организацию, — процесс, который был еще весьма далек от завершения к моменту начала военных действий на территории бывшей СФРЮ.

Одним из главных итогов встречи глав государств и правительств стран-участников СБСЕ в Хельсинки стало достижение договоренности о создании антикризисных механизмов СБСЕ, развивавших разработанные ранее схемы по мирному урегулированию конфликтных ситуаций. Деятельность СБСЕ все больше переориентировалась на предотвращение и урегулирование локальных и региональных конфликтов с акцентом на их раннее предупреждение и мирное разрешение межэтнических и межрегиональных противоречий. В итоговом документе встречи «Вызов времени перемен» среди инструментов урегулирования конфликтов впервые стали фигурировать операции по поддержанию мира (peacekeeping operations), призванные дополнять политические средства предотвращения конфликта. Предусматривалось, что операции СБСЕ по поддержанию мира будут проводиться с учетом роли ООН, в полном соответствии с принципами ее Устава. По инициативе России в документ был внесен пункт, согласно которому председатель Совета СБСЕ информировал Совет Безопасности ООН об операциях СБСЕ. Такая позиция нашла определенное понимание со стороны Генерального секретаря ООН Б. Бутроса-Гали, который заявил, что «ООН может получить только выгоду при достижении своих целей, если СБСЕ разработает эффективный механизм принятия решений, проверки и взаимной помощи»²¹. В то же время, реально оценивая потенциал СБСЕ в этой сфере, Б. Бутрос-Гали указывал, что подобный механизм неизбежно должен будет распространяться за рамки действий по преодолению кризисов, поскольку постконфликтное миротворчество обязано содействовать созданию новой обстановки, характеризуемой взаимным доверием и сотрудничеством в разнообразных областях.

Операции СБСЕ по поддержанию мира могли быть инициированы либо вовлеченными в конфликт государствами, либо группой из 11 нейтральных стран; решение об их начале принималось консенсусом и с согласия непосредственно заинтересованных сторон. Предполагалось, что такого рода операции могут проводиться как в случае возникновения конфликтов между государствами-участниками, так и внутри них. Строгое соблюдение принципа консенсуса исключало возможность мер принудительного характера (peace enforcement).

США по-прежнему скептически относились к идее превращения СБСЕ в мощную организацию, способную самостоятельно проводить политику безопасности на Европейском континенте. В то же время в ходе подготовки Итогового документа Хельсинки-2 США не чинили препятствий инициативам России и Германии, направленным на усиление военно-политического компонента СБСЕ и, в частности, миротворческой активности в зоне региональных и локальных конфликтов. Можно предположить, что прямое противостояние по этим вопросам новой демократической России было невыгодно США и их союзникам. В самой России в этот момент (лето 1992 г.) шли острые дискуссии по проблемам Приднестровья, Южной Осетии, положению русских в странах Балтии и др. В выступлении министра иностранных дел РФ А. Козырева на первом заседании Совета по внешней политике России говорилось о том, что выдвигаемые некоторыми политическими силами страны, в том числе в Верховном Совете РФ, концепции отказа от таких базовых принципов СБСЕ, как нерушимость границ или неприменение силы, а также попытки взять под защиту «белградских национал-коммунистов» могут стать источником серьезных проблем для российской делегации в ходе встречи глав государств и правительств СБСЕ в Хельсинки. По мнению А. Козырева, избежать этого можно было путем «укрепления единства президентской внешней политики, твердого отстаивания ее всеми звеньями исполнительной власти, сплочения всех демократических сил»²². Вполне возможно, что уступки российской стороне в сфере усиления СБСЕ рассматривались США как своего рода плата за проведение прозападной «козыревской» внешней политики России, конечной целью которой была интеграция России в европейские экономические, политические и оборонные структуры. Нацеленность России на сильную и эффективную СБСЕ воспринималась как гарантия ее приверженности тем самым базовым принципам Хельсинкского совещания, которые сдерживали потенциальные «имперские амбиции» России в зоне ближнего зарубежья. Таким образом, энтузиазм российской дипломатии, видевшей в СБСЕ альтернативу НАТО как несущей опоры архитектуры европейской безопасности, поощрялся США не потому, что они всерьез рассматривали такую возможность в долгосрочной перспективе, а в силу достаточно прагматичных соображений.

В целом при анализе документов Хельсинки-2 создается впечатление, что и Россия, и США преследовали свои специфические цели, имеющие мало общего с зафиксированными в преамбуле декларациями. Интересы России состояли в том, чтобы использовать механизмы СНГ по поддержанию мира для разрешения конфликтных ситуаций в странах ближнего зарубежья под эгидой СБСЕ. Вопрос о задействовании в зонах конфликтов Коллективных сил по поддержанию мира активно обсуждался в период, предшествовавший встрече в Хельсинки, на совещании министров иностранных дел и министров обороны стран СНГ 16 июня 1992 г. в Ташкенте. 21 июня, т.е. за две недели до начала саммита СБСЕ Протокол о Коллективных силах по поддержанию мира был подписан президентом

Б. Ельциным. Получение «благословения» СБСЕ на проведение миротворческих операций было важной задачей для России, стремившейся развязать себе руки в решении многих болезненных проблем в республиках бывшего СССР, сохранив при этом свой новый демократический имидж в глазах мирового сообщества. Говоря о позиции, которую российская дипломатия отстаивала в Хельсинки, Б. Ельцин с гордостью отмечал: «Мировая общественность, которая раньше резко и вполне справедливо критиковала руководство СССР за нарушения прав человека, теперь видит в новой России одного из гарантов и защитников этих прав»²³. В определенной степени эта цель была достигнута. В Итоговом документе СБСЕ было сказано, что в целях поддержки операций по поддержанию мира СБСЕ могло использовать ресурсы и опыт существующих региональных и трансатлантических организаций, например, ЕС, НАТО, ЗЕС, и обращаться к ним с соответствующей просьбой. Указывалось, что СБСЕ может просить о том же другие институты и механизмы, в том числе механизм СНГ по поддержанию мира.

С другой стороны, принятие этого пункта не ослабляло, а усиливало натоцентричную позицию, которую занимали США. Закрепляя за СБСЕ право активно участвовать в организации миротворческих операций, США, по-видимому, не сомневались в том, что реальной силой, действующей под эгидой Хельсинкского совещания, будет Североатлантический альянс. Создание собственных вооруженных сил СБСЕ оставалось сомнительным и дорогостоящим делом, а общий бюджет СБСЕ составлял всего 29 млн долл. США — цифра, несоизмеримая с бюджетом НАТО или ООН. Поэтому, идя на уступки России, США на деле ничего не проигрывали. Это обстоятельство, по-видимому, недостаточно учитывалось российской стороной, излишне оптимистично оценивавшей результаты саммита в Хельсинки. Даже тон выступления российских руководителей отражал их энтузиазм в отношении трансформации СБСЕ в «качественно новое трансконтинентальное объединение, своего рода обруч, охватывающий весь север планеты» (выражение заместителя Генерального секретаря ООН по политическим вопросам Владимира Петровского). Б. Ельцин в своем выступлении на саммите так оценивал Хельсинкский процесс: «Стратегическое переустройство Европы, которое не только стало неизбежным, но и уже началось, поставило всех нас перед выбором. Либо решительно идти вперед, отвечая на вызовы времени, либо поддаваться течению обстоятельств — и отступить от провозглашенных нами принципов. Думаю, что только сейчас мы начинаем осознавать, какой значимости процесс зародился в Хельсинки в 1975 г. Может быть, впервые за всю историю в центр мировой политики был поставлен человек, его интересы, его права и свободы... Я впервые участвую в столь уважаемом собрании, и, признаюсь, восхищен значимостью той работы, которая ведется здесь»²⁴. Достаточно скоро, однако, стало ясно, что стремление российского руководства превратить СБСЕ в основную опору европейской безопасности не находит поддержки у других государств-участников Хельсинкского процесса.

Уже на Будапештском саммите СБСЕ в декабре 1994 г. предложение российской стороны об использовании при урегулировании региональных конфликтов так называемой «третьей силы» под эгидой СБСЕ, представлявшее собой, по сути, логическое развитие идеи привлечения к миротворческой активности региональных организаций и механизмов (прежде всего, механизма СНГ по поддержанию мира) встретило резкую и почти единодушную критику других членов Совещания, и было фактически торпедировано при активном участии стран

ЦВЕ. Впервые за всю историю Хельсинкского совещания Россия оказалась в полной изоляции. Даже Армения, естественный союзник РФ, заинтересованный в ее поддержке при урегулировании карабахской проблемы, при голосовании по предложению России предпочла воздержаться. Безусловно, это во многом объяснялось ухудшением имиджа России на международной арене после подавления октябрьского путча 1993 г. и начала первой чеченской войны. После Будапештского саммита вопрос о месте России в системе европейского сотрудничества в области безопасности стал рассматриваться как отдельная проблема. До Будапешта интеграция России в европейские структуры, в том числе и в области безопасности, считалась едва ли не само собой разумеющейся; по крайней мере, так оценивали ситуацию в России, а партнеры РФ на Западе не стремились опровергнуть эти представления. В Будапеште стало ясно, что одна из центральных концепций СБСЕ — Европа без разделительных линий, была поставлена под сомнение. По мнению российской стороны, альтернативой был бы непредсказуемый «холодный мир» со всеми вытекающими из него негативными последствиями для внешнеполитических интересов России. Тем не менее, Россия продолжала настаивать на превращении СБСЕ в авторитетную общеевропейскую организацию, в сфере ответственности которой находились бы все ключевые вопросы безопасности на континенте. С этой целью российская делегация предложила начать выработку всеобъемлющего и содержательного документа ОБСЕ — Хартии европейской безопасности, которая должна была стать стержнем архитектуры безопасности XXI в. Будапештское заседание СМВД (1995 г.) при Постоянном совете СБСЕ создало так называемый Комитет модели. Хартия разрабатывалась в целях глубокого обновления концептуальной базы общеевропейского процесса и придания ей правового характера. Процесс создания Хартии затянулся и был завершён только на Стамбульском (1999 г.) саммите ОБСЕ. На саммите также было принято решение «создать, после принятия соответствующей резолюции Совета Безопасности ООН, многонациональные силы по поддержанию мира после заключения соглашения между сторонами о прекращении военного конфликта»²⁵.

Лиссабонский (1996 г.) саммит ОБСЕ проходил в условиях усилившихся противоречий между Россией и США по вопросу о расширении НАТО на восток и увеличении ответственности Североатлантического альянса в сфере европейской безопасности. Российская дипломатия в очередной раз попыталась отстоять идею сильной и эффективной ОБСЕ, которая могла бы стать реальной альтернативой НАТО в обеспечении политической стабильности на континенте. По-прежнему сохранялись несколько мифологизированные представления о реальных возможностях организации, что хорошо прослеживается в тексте обращения Б.Н. Ельцина к участникам саммита (сам российский президент в Лиссабон не поехал; российскую делегацию возглавлял председатель правительства РФ Виктор Черномырдин): «За прошедшее время сделано немало... Практически ни один крупный вопрос европейского развития не остается сегодня без ее [ОБСЕ. — К.Б.] внимания. В активе нашей организации — и обстоятельная дискуссия по модели европейской безопасности для XXI века, и общепризнанный вклад ОБСЕ в боснийские дела, в урегулирование других региональных конфликтов»²⁶. Итоги Лиссабонского саммита оценивались излишне оптимистично. В официальном сообщении о прошедшей в Лиссабоне встрече глав государств и правительств ОБСЕ говорилось: «Главный итог саммита: выдвинутая Россией

идея создания новой модели европейской безопасности получает все большую поддержку... Дальнейшая практическая реализация этой идеи будет сталкиваться со значительными трудностями, связанными со стремлением ряда государств превратить НАТО в ось будущей архитектуры безопасности... Итоги Лиссабона неоднозначны, однако их общий баланс... — в пользу российской стороны. Несмотря ни на что, наше видение европейской архитектуры XXI века, в центре которой — Хартия европейской безопасности, — пробивает себе дорогу. Лучший инструмент для этого — ОБСЕ, где все страны имеют равный статус и действует правило консенсуса, позволяющее адекватно отражать интересы России в соответствующих документах и решениях»²⁷.

Предложенная российской стороной схема первоочередных направлений строительства новой европейской архитектуры безопасности включала в себя следующие пункты:

- разработку Хартии европейской безопасности;
- придание ОБСЕ роли координатора усилий всех европейских и евроатлантических организаций;
- содействие процессу укрепления военной безопасности в Европе (адаптация Договора ОБСЕ);
- усиление общеевропейского потенциала миротворчества (разработка правовой базы, своего рода «устава» миссий ОБСЕ).

Было очевидно, что второй пункт российского плана неприемлем для того «ряда государств», которые отстаивали натоцентричную модель европейской безопасности. Тем не менее, даже наиболее трезвомыслящие российские политики полагали, что ОБСЕ обладает достаточным потенциалом, чтобы играть роль координатора всех организаций, действующих в сфере европейской безопасности, включая НАТО, ЗЕС, СНГ и т.д. Так, министр иностранных дел России Е.М. Примаков, выступая на заседании Совета североатлантического сотрудничества 11 декабря 1996 г. в Брюсселе заявил: «ОБСЕ — наиболее универсальная и многофункциональная организация, и по этой причине ей следует отвести ключевую роль. Альтернативой такой роли не может, по нашему мнению, рассматриваться НАТО в качестве стержня европейской безопасности»²⁸. Эта идея была еще раз озвучена в ходе заседания СМВД ОБСЕ в Копенгагене (18 декабря 1997 г.). Евгений Примаков констатировал, что ОБСЕ, накопившая богатейший опыт практической работы в сфере европейской безопасности и владеющая большим массивом договоренностей в политической, военной, гуманитарной и экономической областях, определяющим основы межгосударственных отношений и их нормы поведения, предоставляет оптимальные рамки для все более активного продвижения общеевропейской идеи²⁹. Тем не менее, следует отметить, что Е. Примаков не был склонен к простой дихотомии «ОБСЕ — НАТО», полагая, что работа по созданию новой модели европейской безопасности должна вестись по разным направлениям и на разных уровнях. Достаточно высоко оценивая подписание основополагающего акта Россия — НАТО, он подчеркивал, что общеевропейская модель безопасности не может сводиться и не сводится только к отношениям НАТО и России, НАТО и других стран, которые, при всей их важности, не могут исчерпать или подменить собой общие параметры европейского развития. ОБСЕ, по мнению российского министра иностранных дел, и должна была стать органом, координирующим соотношение мер безопасности на евроатлантическом уровне, с одной стороны, и субрегиональном уровне, с другой.

Характерное для внешней политики России восприятие ОБСЕ как приоритетного направления обусловило то пристальное внимание, которое было обращено на разработку «Платформы безопасности, основанной на сотрудничестве», призванной стать частью Хартии европейской безопасности. С этой целью на Копенгагенском заседании СМВД была принята «Общая концепция развития сотрудничества между подкрепляющими друг друга институтами», направленная на укрепление взаимоусиливающего характера отношений между организациями и институтами, заинтересованными в продвижении всеобъемлющей безопасности в зоне ответственности ОБСЕ. Принятие этого документа, во многом отражавшего позицию российского внешнеполитического ведомства, свидетельствовало о том, что России, наконец, удалось переломить тенденцию противостояния любым своим предложениям, которая стала особенно заметна со времен Будапештского саммита 1994 г. В официальных коммюнике о решениях Копенгагенского СМВД подчеркивалось, что «итоги встречи Совета министров... свидетельствуют о том, что настойчиво продвигаемый российской стороной тезис о центральной, ключевой роли ОБСЕ в обеспечении европейской безопасности и стабильности получает практическое развитие».

Воодушевленная успехом, российская сторона продолжала наращивать усилия по подготовке Хартии европейской безопасности. На специальном заседании Постоянного совета ОБСЕ в Вене (12 ноября 1998 г.) Россия внесла на рассмотрение свой проект документа о принципах обеспечения общей, всеобъемлющей и неделимой безопасности в регионе ОБСЕ. В нем были сформулированы принципы нового характера межгосударственных отношений в единой Европе, преодолевшей раскол эпохи конфронтации. Среди приоритетов называлось обеспечение стабильности в рамках Общеввропейского региона, предотвращение появления районов с различными уровнями безопасности и т.д. В целом в течение 1997–1998 гг. российская сторона внесла в ОБСЕ значительное число предложений по выработке новой модели европейской безопасности, многие из которых действительно легли в основу Хартии европейской безопасности, принятой в Стамбуле в ноябре 1999 г.

Однако сам Стамбульский саммит стал суровым испытанием для российской дипломатии. Намечившееся было потепление отношений между Россией и Западом³⁰ вновь сменилось противостоянием, почти конфронтацией, вначале из-за действий НАТО на Балканах, а затем после развязывания второй чеченской войны. В результате принятие Хартии европейской безопасности из триумфа России превратилось в трудную и болезненную процедуру. При этом одобрение элементов российского проекта Хартии тесно увязывалось с принятием того или иного пункта Декларации стамбульской встречи. Особенно остро разворачивалась дискуссия вокруг предложения, выдвинутого рядом западных стран, согласно которому нарушения прав человека не являются внутренним делом государства. Попытка Запада вынудить Россию к принятию этого пункта, фактически оправдывавшего действия НАТО в Югославии и гуманитарную интервенцию в Косово, вызвала крайне негативную реакцию российской стороны. Участники встречи сравнивали атмосферу в Стамбуле с той, что сложилась в октябре 1960 г. в ООН, когда Хрущев колотил по столу ботинком³¹. Пригрозив, что Россия может не подписать Итоговый документ встречи, Б. Ельцин покинул Стамбул. Оказавшись перед лицом реальной угрозы срыва саммита вследствие нарушения принципа консенсуса, другие государства-участники смягчили свою по-

зицию. Результаты саммита парадоксальным образом устроили всех: с точки зрения Запада, Россия пошла на уступки, согласившись вставить в Итоговый документ специальный пункт № 23 (подтверждение мандата Группы содействия ОБСЕ в Чечне и согласие РФ на посещение региона Действующим председателем). Российская сторона настаивала (и, по-видимому, не без оснований) на том, что отечественная дипломатия одержала в Стамбуле победу, поскольку в Хартии европейской безопасности так и не было зафиксировано наиболее проблемное для России предложение по правам человека. Кроме того, даже в пункте 23 Итогового документа содержится «решительное подтверждение» ОБСЕ территориальной целостности Российской Федерации и осуждение терроризма во всех формах, что, безусловно, отвечает интересам России. Беспрецедентно твердая позиция России в Стамбуле принесла свои плоды. Возможно, основным итогом саммита для Москвы стало даже не принятие Хартии европейской безопасности, а то, что российские руководители пришли к выводу, что если они хотят чего-то добиться на внешнеполитической арене, им следует действовать жестко.

3. ОПЫТ ОБСЕ: ВОЗМОЖНОСТИ РЕАЛЬНЫЕ И МНИМЫЕ

Анализируя политику СССР, а позднее России в отношении СБСЕ/ ОБСЕ, нельзя не заметить, что для этой политики были характерны некоторые устойчивые модели, приверженность которым не всегда приводила к позитивному результату. Так, российская дипломатия если не всерьез рассматривала, то постоянно декларировала идею об ОБСЕ как *альтернативе НАТО в качестве ведущей конструкции европейской безопасности*. Между тем ОБСЕ никогда не имела достаточного потенциала для того, чтобы играть роль такой конструкции. Дело не только в мизерном бюджете этой организации. Проект создания собственных вооруженных сил ОБСЕ, активно поддерживавшийся Россией и (одно время) Германией хотя и был весьма затратным, но вовсе не обеспечивал превращения организации в становой хребет новой архитектуры безопасности на континенте. Неудачный опыт СООНО в бывшей Югославии ясно показал, что даже относительно крупные по численности и имеющие многолетний опыт специальных операций миротворческие силы ООН практически бессильны без поддержки (в том числе и авиационной) мощного военного блока, каким является НАТО. Альтернативной возможностью было бы превращение ОБСЕ в действительно полноправный координирующий орган, контролирующий взаимодействие, взаимоотношения и разделение функций между различными организациями, действующими в сфере безопасности в Европе. При этом российские политики высказывали идею о создании специального органа — Совета Безопасности ОБСЕ, по модели СБ ООН, и превращении НАТО в один из инструментов ОБСЕ с постепенной трансформацией в миротворческую организацию, подмандатную СБ ООН и ОБСЕ³². Осуществлению такой схемы мешало, помимо естественной негативной реакции США и их союзников по НАТО, два чрезвычайно важных фактора: *принцип консенсуса и отсутствие международно-правового характера решений ОБСЕ*.

Организация, объединяющая 54 государства Европы, Америки и Центральной Азии и принимающая свои решения на основе консенсуса, не может координировать деятельность блоковых организаций, подобных НАТО или ЗЕС. В то же время, отмена принципа консенсуса объективно будет работать против

интересов России, которая, как правило, при обсуждении ключевых вопросов находится в меньшинстве. Поэтому сферой, в которой допускается частичное исключение из принципа консенсуса («consensus minus one») остается человеческое измерение ОБСЕ. Любые попытки государств-участников расширить действие правила consensus minus one на другие области деятельности ОБСЕ (в том числе, миротворческую активность) постоянно блокируются российской стороной. В частности, по инициативе России в тексте Хартии европейской безопасности было зафиксировано решение «и далее поддерживать принцип консенсуса как основу принятия решений в ОБСЕ»³³. Таким образом, создается патовая ситуация, когда Россия сама препятствует реализации модели, энтузиазмом которой она является.

Отсутствие международно-правового характера решений ОБСЕ является своеобразной «родовой травмой» этой организации. Еще на консультациях, предшествовавших подписанию Заключительного Хельсинкского акта 1975 г. было решено, что обязательства ОБСЕ носят не международно-правовой, а политический характер, т.е. не имеют обязательной юридической силы. Отдельные (достаточно скромные) попытки принять решения, имеющие международно-правовой характер, например, в области Суда ОБСЕ по примирению и арбитражу, наталкивались на мощное сопротивление группы стран, в авангарде которых выступали США. В качестве основного аргумента выдвигался тезис о том, что международно-правовой характер решений ОБСЕ изменит саму природу совещания, придаст обязательствам юридическую силу и нарушит целостность общеевропейского единства, так как не все государства-участники захотят присоединиться к конвенции³⁴. После учреждения первых долгосрочных миссий ОБСЕ на Балканах и в странах СНГ СМВД ОБСЕ на своем заседании в Риме (1993 г.) принял решение по вопросу о правоспособности институтов ОБСЕ, а также их привилегиях и иммунитетах. Однако именно отсутствие международно-правового характера решений ОБСЕ позволило значительному числу государств-участников проигнорировать решение Римского СМВД. Неопределенный юридический статус миссий, а также необходимость платить местные налоги вызывали понятное недовольство государств-участников, финансировавших программы миссий. Возможно, положение изменится в результате дискуссии по вопросу о правовом статусе постоянных миссий ОБСЕ на местах. Некоторый оптимизм внушает включение в текст Итоговой декларации Стамбульского саммита ОБСЕ (от 19 ноября 1999 года) специального пункта, посвященного необходимости «предпринять решительные шаги» по выяснению правового статуса институтов ОБСЕ. Постоянному совету было поручено создать неофициальную рабочую группу для подготовки доклада с рекомендациями относительно исправления нынешнего положения (пункт 34)³⁵. Вероятно, именно на этом направлении будут сделаны конкретные шаги по приданию международно-правового характера хотя бы части решений ОБСЕ. До настоящего момента США и большинство их союзников в рамках ОБСЕ остаются принципиальными противниками перевода обязательств ОБСЕ из категории мало к чему обязывающих «commitments» на уровень «obligations». Действительно, международно-правовой характер решений ОБСЕ существенно повысил бы ее статус и расширил бы горизонт возможностей в решении задач политической стабильности на континенте. Тем не менее, даже политический характер обязательств ОБСЕ позволяет достаточно эффективно использовать ее в качестве авторитетного на-

блюдателя и аудитора в таких областях, как человеческое измерение, что, собственно, вполне устраивает большинство государств-участников. Кроме того, не стоит забывать о том, что когда нормы международного права помешали мировому сообществу осуществить давление на СРЮ для обеспечения операции по установлению мира в Косово, их просто обошли, активно используя именно гуманитарную риторику. Таким образом, если когда-нибудь обязательства ОБСЕ и будут иметь международно-правовой характер, одно это не сделает ее несущей опорой архитектуры европейской безопасности, хотя, без сомнения, позволит решить многие из стоящих перед организацией задач.

Не обладающая возможностями координировать действия военных блоков, ограниченная политическим характером своих решений, ОБСЕ, тем не менее, остается приоритетом российской внешней политики. Причины такого отношения достаточно ясны: СССР стоял у истоков Хельсинкского процесса, идеалистические лозунги периода горбачевской «перестройки» нашли свое отражение в Парижской Хартии для новой Европы, а образ Европы без разделительных линий как нельзя лучше отвечал интересам страны, переставшей быть сверхдержавой и утратившей почти всех своих союзников среди государств ЦВЕ. Однако желание видеть структуру, позволяющую защищать интересы России в сфере безопасности, только в ОБСЕ, существенно ограничивало свободу маневра отечественной дипломатии. Так, несмотря на утверждения ряда российских политиков о важном значении связей между Россией и НАТО, остался практически нераскрытым потенциал такой организации, как Совет североатлантического сотрудничества, и программы «Партнерство ради мира», возможности которой в сфере проведения миротворческих операций были, безусловно, более серьезными, нежели у ОБСЕ. Более того, иногда согласие российской стороны сотрудничать с НАТО напрямую увязывалось с изменениями в позиции государств-участников Североатлантического альянса по отношению к ОБСЕ³⁶.

В этом же контексте следует рассматривать вторую, тесно связанную с предыдущей, модель, использовавшуюся российской дипломатией в период дискуссии по вопросу о принятии в состав НАТО ряда государств ЦВЕ: **укрепление ОБСЕ как антитеза расширению НАТО на восток**. Эта модель получила свое отражение в предвыборной программе Б. Ельцина в 1996 г., в его послании к Федеральному Собранию Российской Федерации (1996 г.), в выступлении тогдашнего первого заместителя министра иностранных дел России Игоря Иванова на пресс-конференции «Об основных внешнеполитических итогах 1996 г.» и т.д. Вариацией этой модели можно считать идею Владимира Лукина, в рассматриваемый период возглавлявшего Комитет по международным делам Государственной Думы РФ, в которой расширению НАТО на восток противопоставлялись одновременно «превращение ОБСЕ из форума для дискуссий... в своего рода ООН для Европы и близлежащих регионов» и «расширение ЗЕС»³⁷. События последующих нескольких лет показали, что даже сильная и институционализирующаяся ОБСЕ не является для стран ЦВЕ серьезной альтернативой Североатлантическому альянсу, а расширение ЗЕС за счет ассоциированных членов — государств ЦВЕ может пока рассматриваться в сугубо теоретическом плане.

В целом противопоставление НАТО — ОБСЕ, как представляется, носит достаточно надуманный характер. Влияние НАТО на формирование СБСЕ/ОБСЕ в его нынешних институциональных рамках было достаточно велико. Так, например, в Лондонской Декларации о преобразовании Североатланти-

ческого альянса (5–6 июля 1990 г.) содержится развернутое предложение о том, чтобы на встрече в верхах СБСЕ в Париже было принято решение об институционализации СБСЕ «для более широкого диалога в более объединенной Европе». Все достаточно подробные рекомендации, указанные в Декларации, включая создание механизма СБСЕ для наблюдения за выборами, центра по предотвращению конфликтов, парламентской ассамблеи СБСЕ и т.д. были реализованы четыре месяца спустя на встрече в Париже и отражены в Парижской хартии для новой Европы. Многие решения, содержащиеся в Итоговом документе Хельсинки–2 — «Вызов времени перемен», практически повторяют формулировки более ранних по времени документов НАТО. Так, в Римской декларации сессии Североатлантического совета о мире и сотрудничестве, принятой главами государств и правительств Североатлантического альянса в Риме 7–8 ноября 1991 г. зафиксирована приверженность участников «укреплению процесса СБСЕ, который должен сыграть жизненно важную роль, содействуя стабильности и демократии в Европе в период исторических перемен» и активизации усилий, направленных на то, «чтобы встреча «Хельсинки–2»... стала еще одним важным шагом на пути к созданию новой Европы». В Декларации отмечалось, что «огромное преимущество» СБСЕ состоит в том, что это единственный форум, где представлены все страны Европы, Канада и Соединенные Штаты, выполняющие общий кодекс правил в области соблюдения прав человека, основных свобод, демократии, правопорядка, безопасности и экономической свободы. Главы государств, участвовавших в сессии Североатлантического совета обязались «активно поддерживать дальнейшее развитие процесса СБСЕ, чтобы укрепить его возможности как органа для проведения консультаций и сотрудничества между всеми государствами-участниками этого процесса, способными на эффективные действия в соответствии с новой и возросшей ответственностью...»³⁸. Более того, в тексте Декларации содержались конкретные предложения по организационной реформе СБСЕ, получившие воплощение в ходе встречи Хельсинки–2 семь месяцев спустя.

Сессия Североатлантического совета в Брюсселе (19 декабря 1991 г.) также оценивала саммит в Хельсинки как «важный этап на пути консолидации новой европейской архитектуры и укрепления институтов и механизмов СБСЕ». Участники сессии заявили, что «СБСЕ надлежит играть присущую ему все более важную роль в развитии сотрудничества и обеспечении безопасности в Европе, стимулируя процесс демократических преобразований... и создавая в перспективе их применения эффективные инструменты предупреждения конфликтов, мирного урегулирования разногласий и преодоления кризисов»³⁹. В подобных текстуальных совпадениях нет ничего удивительного; более того, они выглядят вполне логично, учитывая тот факт, что все государства-участники Североатлантического альянса — являются членами ОБСЕ, и при необходимости могут выступить в рамках этой организации единым фронтом, образовав подавляющее большинство. Согласно правилам ОБСЕ, большинство не может применить к одному государству-участнику меры принуждения, но может легко обеспечить его изоляцию, торпедирование его инициатив, или (как это было с Югославией) приостановление членства в организации. Это дает возможность сильным группировкам в рамках ОБСЕ проводить свою политику и оказывать существенное влияние на стратегическое развитие организации. По этой же причине инициативы России, не устраивающие, например, государства-члены НАТО, практически не имеют шансов быть одобренными при обсуждении всеми странами-

участниками ОБСЕ. США и их союзники по НАТО обладают подавляющим перевесом в рамках ОБСЕ, в то время как Россия почти полностью изолирована и не находит поддержки даже у тех государств, представители которых сочувственно относятся к российским предложениям. Не секрет, что именно по этой причине почти шесть лет тянулась работа над Хартией европейской безопасности, начавшаяся по инициативе российской стороны на заседании Будапештского СМВД в 1995 г. Действительно, в отличие от НАТО, ЕС или ЗЕС, ОБСЕ является широкомасштабным форумом, на котором Россия (теоретически) может с полным правом отстаивать свои интересы и добиваться поставленных целей. Проблема заключается в том, что расклад сил в рамках ОБСЕ самым непосредственным образом зависит от политической конъюнктуры в евроатлантическом регионе, с одной стороны, и от степени влияния того или иного государства-участника, с другой. На данный момент США играют в ОБСЕ (как, впрочем, и во многих других международных организациях) бесспорно лидирующую роль. Россия, ослабленная в экономическом, политическом и военном отношениях, имеющая в союзниках одиозную для Запада Белоруссию и находящуюся в сложной ситуации Армению (не считая СРЮ, членство которой в ОБСЕ приостановлено в 1992 г.), обречена в рамках ОБСЕ лишь на более или менее успешную оборону. Вести разговор о том, что Россия может в настоящий момент использовать ОБСЕ как эффективный инструмент своей политики безопасности, на наш взгляд, означает выдавать желаемое за действительное.

Значит ли это, что ОБСЕ бесполезна для России, что правы те ее критики, которые считают, что у нее не существует реальных возможностей для формирования архитектуры европейской безопасности, и, соответственно, все усилия российской внешней политики, направленные на усиление ОБСЕ, превращение ее в рамочную структуру, координирующую деятельность всех организаций, ответственных за военно-политическую стабильность в евроатлантическом регионе, пропали втуне?

С нашей точки зрения, это не так. Несмотря на многочисленные неудачи и откровенную беспомощность ОБСЕ перед лицом некоторых кризисных ситуаций, потенциал этой организации очень велик. Как представляется, ключевыми понятиями, характеризующими потенциал ОБСЕ, являются **комплексность и гибкость** в сочетании с мощным **созидательным потенциалом**. Широкая институциональная база ОБСЕ позволяет ей решать разнообразные задачи: от вопросов свободы средств массовой информации до контроля над миротворческими операциями. Трудно не согласиться с определением, данным в Хартии европейской безопасности — «ОБСЕ — это широко представительная, всеобъемлющая организация для проведения консультаций, принятия решений и сотрудничества в ее регионе».

Деятельность ОБСЕ в настоящий момент осуществляется по следующим основным направлениям:

- мирное урегулирование споров, раннее предупреждение, предотвращение конфликтов, регулирование кризисов, постконфликтное восстановление (часто эти направления деятельности ОБСЕ объединяют и называют не вполне точным термином «миротворчество»);
- интенсификация субрегионального сотрудничества — относительно новый вид деятельности ОБСЕ, опирающийся на «Платформу безопасности, основанной на сотрудничестве», оперативный документ, включенный в Хартию ев-

ропейской безопасности (ОБСЕ предоставляет заинтересованным организациям возможность использовать свои институты в качестве форума для субрегионального сотрудничества, включая обмен информацией и опытом между субрегиональными группами, получение и хранение текстов договоренностей и соглашений между ними и т.д.);

- «человеческое измерение» (включает деятельность ряда институтов ОБСЕ, в том числе Бюро по демократическим институтам и правам человека (БДИПЧ), Верховного комиссара по делам национальных меньшинств (ВКНМ) и Представителя по вопросам свободы средств массовой информации) варьируется от контроля за соблюдением прав человека и основных свобод, демократии и верховенства закона, защиты прав национальных меньшинств и проведения семинаров по повышению квалификации судей и сотрудников административных органов власти — до наблюдения за выборами и координации действий различных неправительственных организаций (НПО);

- военно-политическое измерение (включает меры укрепления доверия и безопасности, Договор об обычных вооруженных силах в Европе, договор «Открытое небо» и консультации в рамках Форума по сотрудничеству в области безопасности) — одно из наиболее эффективных и результативных направлений деятельности ОБСЕ⁴⁰;

- экономическое и экологическое измерение (слабая нормативная база, включающая лишь общие положения Заключительного акта в Хельсинки и Орхусскую конвенцию 1998 г. о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды);

- борьба с коррупцией (новое направление деятельности, выделившееся из человеческого измерения и впервые обозначенное, как отдельная сфера активности ОБСЕ на Стамбульском саммите 1999 г.) тесно связана с идеей верховенства закона (*rule of law*) и предполагает тесное взаимодействие с НПО.

Традиционно считается, что ОБСЕ относительно сильна в области, относящейся к «человеческому измерению», в частности, при проведении подготовки и наблюдения за выборами. Столь же расхожим является представление о том, что в области предотвращения кризисов и урегулирования конфликтов ОБСЕ практически бессильна, так как не обладает необходимым военным потенциалом для проведения миротворческих операций. С нашей точки зрения, такая постановка вопроса создает предпосылки для еще одного «мифа ОБСЕ», который, в отличие от рассмотренных ранее, распространен не только в России, но и во многих странах Запада. Действительно, за десять лет своего существования ОБСЕ накопила значительный опыт наблюдения за выборами. Бюро по демократическим институтам и правам человека в Варшаве является небольшой, но весьма эффективно действующей организацией, сотрудники которой при необходимости способны координировать работу нескольких сотен наблюдателей в масштабах средней европейской страны. Инструментарий и методика ОБСЕ позволяют проводить наблюдение за выборами (и, в ряде случаев, их подготовку) даже в экстремальных условиях.

Тем не менее, признание результатов выборов действительными либо недействительными, а в ряде случаев и само решение о проведении выборов, являются политическими вопросами, находящимися в компетенции высших органов ОБСЕ (в первую очередь, Действующего председателя). Практика показыва-

ет, что в ряде случаев такие вопросы решаются в зависимости от политической конъюнктуры, а иногда и под давлением других международных организаций. Примером может служить ситуация в Боснии и Герцеговине, где ОБСЕ обеспечивала функции инструмента гражданской стабилизации. Одной из ключевых задач ОБСЕ в Боснии и Герцеговине было решение вопроса о том, действительно ли существует возможность проведения выборов в сложившихся условиях. Оценивая информацию, собранную сотрудниками миссии на местах (миссия располагала 5 региональными центрами, 20 полевыми бюро, 238 сотрудниками, 35 из которых являлись экспертами по наблюдению за выборами) действующий председатель ОБСЕ Ф. Котти на заседании Постоянного Совета ОБСЕ в Вене 25 июня 1996 г. указал на отсутствие условий для проведения свободных, справедливых и демократических выборов, предусмотренных Дейтонскими соглашениями. Однако под давлением США, выступавших архитекторами и режиссерами Дейтонской системы, Ф. Котти подтвердил необходимость проведения выборов 14 сентября 1996 г. Журналисты и независимые наблюдатели отмечали многочисленные и грубые нарушения закона о выборах, однако ОБСЕ признало, что технически выборы были проведены правильно и прошли без серьезных инцидентов. Фактически в Боснии был реализован сценарий, общие контуры которого, намеченные еще в решениях Совета НАТО в Осло (4 июня 1992 г.) легли в основу Парижского мирного договора (14 декабря 1995 г.) и Договора о мерах по укреплению доверия и безопасности в Боснии и Герцеговине, подписанного 26 января 1996 г. в Вене. Согласно этому сценарию, структуры ОБСЕ действовали в сфере гражданского строительства параллельно с военным компонентом — Силами по выполнению соглашений (СВС), а позднее Силами стабилизации НАТО, выполняя политические рекомендации руководящего комитета Совета по выполнению [Дейтонских] соглашений, главную роль в котором играла американская делегация, возглавляемая заместителем госсекретаря США Р. Холбруком.

Неоднозначными представляются итоги *деятельности ОБСЕ в Косово*. Как известно, первая миссия ОБСЕ в этом регионе была учреждена еще в 1992 г. После отзыва долгосрочных миссий ОБСЕ в Косово, Санджаке и Воеводине летом 1993 г., вызванного реакцией СРЮ на приостановление ее членства в ОБСЕ, ситуация в крае долгое время находилась вне контроля международного сообщества. Для ОБСЕ, которая ставила себе в заслугу «предотвращение конфликта в Косово» в результате организации политического диалога между лидером косоваров И. Руговой и лидерами сербского населения края, такое положение вещей было особенно невыгодным. Начиная с весны 1998 г. ОБСЕ активизировало настойчивые и достаточно жесткие попытки убедить президента СРЮ С. Милошевича дать согласие на размещение на территории края миссии ОБСЕ по проверке в Косово (МПК). Несмотря на то, что югославское руководство тесно увязывало этот вопрос с возобновлением членства СРЮ в ОБСЕ, действующий председатель ОБСЕ Б. Геремек, использовал все находившиеся в его распоряжении возможности для того, чтобы добиться развертывания миссии на территории Косово без каких бы то ни было предварительных условий. С этой целью он усилил давление на Генерального секретаря ООН, буквально бомбардируя его докладами с информацией о положении в Косово и о мерах, предпринятых ОБСЕ. Со ссылкой на информационные источники ОБСЕ, в том числе на наблюдения, проведенные миссией ОБСЕ в Албании, Б. Геремек сообщал Генеральному секретарю ООН о наступательных операциях, сопровождавшихся

ожесточенными боевыми действиями и потерями в живой силе, потерях среди гражданского населения и росте числа беженцев из региона. Он довел до сведения Генерального секретаря ООН свое мнение, согласно которому кризис в Косово вступил в фазу, «чреватую непредсказуемыми последствиями для региональной стабильности». При этом подчеркивалось, что ОБСЕ по-прежнему готова содействовать мирному урегулированию конфликта в Косово в рамках решений, принятых ее государствами-участниками⁴¹.

Многие аспекты деятельности миссии ОБСЕ в Косово позволяют сделать вывод о том, что одной из ее основных, хотя и не декларируемых задач, была подготовка к последующему развертыванию на территории края сил НАТО, осуществленному после натовских бомбардировок Югославии⁴². Эта подготовка велась как внутри края (проводились переговоры с полевыми командирами ОАК, фактически выстраивалась административная структура края, рассчитанная на период гуманитарной интервенции), так и вне его (обработка общественного мнения в западных странах с использованием непроверенной либо фальсифицированной информации, наподобие случая с массовыми захоронениями у села Рачак). Наконец, по данным российских военных специалистов, входивших в состав миссии в Косово, среди 2000 наблюдателей ОБСЕ были специальные команды-авианаводчики, в задачу которых входила установка радиомаячков, нанесение на карту целей с помощью приборов для определения точных координат объектов со спутника. Таким образом, за четыре месяца работы миссии ими была подготовлена полная карта всех целей в Косово⁴³. Эта информация, безусловно, требует дальнейшей проверки, однако связь полевой деятельности миссии с эскалацией военных действий в крае признается даже в сентябрьском (1999 г.) докладе Постоянного совета ОБСЕ, посвященном проблеме Косово.

В то же время нельзя недооценивать ту безусловно положительную роль, которую миссия ОБСЕ по проверке сыграла в предотвращении массовых «этнических чисток» и в общем снижении межэтнического и межконфессионального противостояния в Косово. В течение нескольких месяцев в крае была фактически выстроена система «мягкого международного протектората», делавшая невозможными серьезные конфликты между сербами и албанцами. Можно предположить, что, если бы созданная тогда структура просуществовала еще несколько лет, проблему Косово действительно удалось бы решить мирными средствами. С другой стороны, уход ОБСЕ из края, безусловно, спровоцировал рост сербо-албанского противостояния и, как следствие, вмешательство военно-политической машины НАТО.

Нельзя не отметить и тот факт, что потенциал ОБСЕ в области урегулирования конфликтов и особенно координации миротворческих операций оценен пока что далеко не должным образом. При этом внимание аналитиков, как правило, привлекает к себе тот факт, что ОБСЕ не располагает собственными миротворческими силами наподобие «голубых касок» ООН. Однако этот вопрос никоим образом не может считаться ключевым для повышения роли ОБСЕ в поддержании мира и стабильности в зоне ее ответственности. Более того, в активе ОБСЕ имеется весьма успешная операция по поддержанию мира (peacekeeping operation), известная как «операция Альба». Она заключалась в размещении весной 1997 г. на территории Албании, где многочисленные вооруженные столкновения между сторонниками Демократической и Социалистической партий грозили перерасти в крупномасштабную гражданскую войну, многонациональных

сил. Хотя действия многонациональных сил (в состав которых входили контингенты европейских стран, главным образом, Италии) осуществлялись в соответствии с мандатом СБ ООН, общий политический контроль за проведением операции, соблюдением демократических принципов в Албании, посреднические функции и обеспечение связи между различными элементами операции (военными структурами, международными организациями и НПО) были возложены на ОБСЕ. Справедливо отмечалось, что подобная ситуация стала возможной не столько благодаря стремлению ОБСЕ получить роль координатора операции, сколько вследствие нежелания других европейских организаций брать на себя эту миссию⁴⁴. Тем не менее нельзя не признать, что объем полномочий ОБСЕ в ходе операции «Альба» был реализован на достаточно высоком уровне, не в последнюю очередь благодаря усилиям и энергии личного представителя действующего председателя Ф. Враницкого, выступавшего сторонником проведения полномасштабной миротворческой операции, полностью подмандатной ОБСЕ. Координируя деятельность Присутствия ОБСЕ в Албании, Ф. Враницкий добился значительного прогресса в обеспечении мира и гражданской стабильности в стране. Этот пример показателен, так как позволяет опровергнуть скептические утверждения о том, что ОБСЕ является не более чем бессильным наблюдателем, не располагающим необходимым для миротворческой активности инструментарием. И структурно, и организационно ОБСЕ вполне может брать на себя выполнение подобных задач: проблема, как правило, заключается в выработке единой политической позиции и персональной способности координатора задействовать потенциал ОБСЕ для достижения заявленных целей. Возможно, как раз в силу относительной слабости ОБСЕ по сравнению с другими институтами международной и европейской бюрократии, эффективность ее действий во многом связана с человеческим фактором.

Дополнительные возможности в этой сфере открывает перед ОБСЕ концепция оперативного реагирования (РЕАКТ), принятая на Стамбульском (1999 г.) саммите ОБСЕ. Она предусматривает создание групп оперативной экспертной поддержки и сотрудничества, находящихся в распоряжении ОБСЕ. Этот потенциал быстрого развертывания, базирующийся на широком спектре знаний и опыта гражданских экспертов, позволит ОБСЕ решать проблемы до их перерастания в кризисы, и, при необходимости, быстро развертывать гражданский компонент операции по поддержанию мира. Такие группы могли бы также использоваться в качестве мобилизационного ресурса, способного служить подспорьем в быстром развертывании крупномасштабных или специализированных операций. Планирование и развертывание деятельности с использованием ресурсов РЕАКТ на местах будет осуществляться специальным Оперативным центром в рамках Центра по предотвращению конфликтов, который в случае необходимости будет поддерживать связь с другими международными организациями и институтами в соответствии с Платформой безопасности, основанной на сотрудничестве.

Важным шагом на пути к дальнейшему раскрытию потенциала ОБСЕ в поддержании мира и стабильности в зоне ее ответственности является зафиксированное в Хартии европейской безопасности положение о том, что ОБСЕ может, от случая к случаю и на основе консенсуса, принимать решение о выполнении той или иной роли в поддержании мира тогда, когда государства-участники сочтут, что ОБСЕ является наиболее эффективной и подходящей организацией. Согласно Хартии, ОБСЕ также может принимать решение о предоставлении мандата, по-

крывающего деятельность других инструментов по поддержанию мира, и прибегать к поддержке государств-участников, а также других организаций для привлечения ресурсов и экспертной помощи. Она вправе предоставлять координационные рамки для таких усилий в соответствии с Платформой безопасности, основанной на сотрудничестве⁴⁵. В то же время опасно переоценивать возможности ОБСЕ в этой области, поскольку, связанные принципом консенсуса, государства-участники могут не принять необходимого для проведения миротворческой операции решения в ситуации, когда будут затронуты стратегические интересы страны или группы стран, вовлеченных в конфликт. «Мы должны быть реалистами, — заявил новый действующий председатель ОБСЕ В. Шюссель в послании Постоянному совету 13 января 2000 г., — несмотря на все стандарты и нормы поведения, совместно одобренные государствами-участниками, ОБСЕ принимает решения о войне и мире». С этим трудно не согласиться.

* * *

Анализ документов и практического опыта ОБСЕ опровергает устоявшиеся представления о том, что эта организация представляет собой всего лишь форум для дискуссий, неспособный к осуществлению реальных действий в области европейской безопасности. В равной степени не имеют под собой основания теоретические построения, согласно которым ОБСЕ могла бы стать альтернативой НАТО при формировании структуры европейской безопасности. Однако это следствие слабости не столько самой ОБСЕ, сколько системы кооперативной безопасности, в рамках которой группы государств, имеющих несовпадающие геополитические, стратегические, военно-политические, экономические и т.д. интересы пытаются решать возникающие между ними проблемы неконфронтационным путем. Надо иметь в виду, что деятельность ОБСЕ в сфере «человеческого измерения» и постконфликтного строительства, равно как и в области поддержания мира, при всей своей эффективности, может осуществляться для достижения политических целей международных организаций либо групп стран, которые в данный момент занимают лидирующие позиции в ОБСЕ и обладают наибольшим международным авторитетом. В этом смысле ОБСЕ может быть инструментом проведения политики, идущей вразрез с интересами России в том или ином регионе евроатлантического пространства. Однако те же институциональные возможности ОБСЕ могут в ряде случаев быть применены для защиты российских интересов там, где другие дипломатические рычаги неэффективны или неприменимы. Примером может служить деятельность Верховного Комиссара по делам национальных меньшинств ОБСЕ М. Ван дер Стула, достаточно последовательно отстаивающего интересы русского населения стран Балтии.

Важным аспектом проблемы остается недостаточная репрезентативность России в институтах и миссиях ОБСЕ. Так, из 1400 наблюдателей миссии ОБСЕ в Косово (размещенной на территории края после дислокации там СДК НАТО) насчитывалось не более двух десятков представителей России. Это вопрос не столько финансирования (первоначально Россия представила заявку на участие 100 своих наблюдателей), сколько политики Секретариата ОБСЕ и тех государств, интересы которых он отражает, в отношении представительства России в ОБСЕ.

Значительный интерес, который представляет ОБСЕ для России, обусловлен не только тем фактом, что это — одна из немногих европейских организа-

ций, в которой Россия обладает полноценным правом голоса и возможностью влиять на выработку политических решений. В равной степени справедливо и обратное: **ОБСЕ играет исключительную роль в том регионе, где другие европейские организации практически не представлены — а именно, в России и странах СНГ.** Западная Европа, перенасыщенная институтами международной бюрократии, значительно меньше нуждается в ОБСЕ, нежели страны ЦВЕ, республики Балтии, Закавказья, Средней Азии и сама Россия. По сути дела, на всем огромном пространстве «от Бреста до Владивостока» действуют только две европейские организации — ОБСЕ и Совет Европы, однако ограниченное влияние последнего и маргинальная роль, которую в нем играет Россия, не позволяют рассматривать его как реальный инструмент влияния Запада. В то же время ОБСЕ действует по преимуществу на востоке Европы, поскольку именно там ее потенциал может быть раскрыт наиболее полно и без риска вторгнуться в сферу ответственности какой-либо другой европейской организации. Осознать тот факт, что Россия и страны СНГ нужны ОБСЕ не меньше, чем ОБСЕ им — одна из первостепенных задач для российской внешней политики.

ОБСЕ, безусловно, не раскрыла еще всех своих возможностей. **В интересах России усиливать свои позиции в рамках этой организации, наращивать свое присутствие в миссиях и институтах ОБСЕ, проводить постоянный мониторинг использования инструментов ОБСЕ в тех или иных регионах зоны ее ответственности, искать новых союзников, пусть даже на временной основе, для решения тактических задач и достижения стратегических целей российской внешней политики.**

Примечания:

¹ На русском языке в настоящее время существует только одна фундаментальная работа, посвященная истории СБСЕ/ОБСЕ — сборник документов этой организации, подготовленный Институтом Европы РАН совместно со Стокгольмским международным институтом исследования проблем мира (СИПРИ): От Хельсинки до Будапешта. История СБСЕ/ОБСЕ в документах 1973–1994. — М., 1996. — Т. I–III.

² *Ropers N., Schlotter P.* Regimeanalyse und KSZE-Process // Regime in den internationalen Beziehungen / Ed. by Kohler-Koch B. — Baden-Baden, 1989. — P. 323.

³ Заключительные рекомендации консультаций в Хельсинки // От Хельсинки до Будапешта. История СБСЕ/ОБСЕ в документах 1973–1994. — Т. I. — С. 33.

⁴ Там же.

⁵ *Skilling H.G.* The Madrid Follow-up // Canada and the Conference on Security and Cooperation in Europe / Ed. by R.Spencer. — Toronto, 1984. — P. 310.

⁶ Подготовка такого документа предусматривалась решениями Конференции по мерам укрепления доверия и безопасности и разоружению в Европе (Стокгольм, январь 1984 г.), однако до 1986 г. реальных шагов в этом направлении не предпринималось.

⁷ Поводом к встрече послужило приглашение президента Франции Ф.Миттерана.

⁸ Впоследствии Бюро по демократическим институтам и правам человека (БДИПЧ).

⁹ Парижская Хартия для новой Европы // От Хельсинки до Будапешта. — Т. II. — С. 310.

¹⁰ First Meeting of the Council. Summary of Conclusions. Statement on the Situation in Yugoslavia. — Berlin, 1991. — P. 16.

¹¹ *Eyal J.* Europe and Yugoslavia: Lessons From a Failure. — L., 1993. — P. 25.

¹² О ходе переговоров на Венской встрече СБСЕ см.: *Lehne S.* The Vienna Meeting of the Conference on Security and Cooperation in Europe, 1986–1989. — Boulder, 1991, а также *The Human Dimension of the Helsinki Process: The Vienna Follow-up Meeting and its Aftermath* / Ed. by Arie Bloed, Pieter van Dijk. — Dordrecht, 1991.

¹³ Министр иностранных дел Чехословакии.

¹⁴ *Дин Дж.* Соединенные Штаты и ОБСЕ — от поддержки к «благоклонному безразличию» // Ежегодник ОБСЕ 1995. — М., 1996. — С. 83.

¹⁵ *Heraclides A.* Helsinki-II and Its Aftermath. — L., N.Y., 1993. — P. 14.

¹⁶ *Дин Дж.* Ук. соч. — С. 89.

¹⁷ *Lehne S.* The CSCE in the 1990s: Common European House or Potemkin Village? — Laxenburg (Austria), 1991. — P. 6–10.

¹⁸ *Tanja G.J.* Peaceful Settlement of Disputes within the Framework of the CSCE // Helsinki Monitor. — 1994. — № 3. — P. 45.

¹⁹ *Дин Дж.* Ук. соч. — С. 85.

²⁰ Подробнее об этом см. в Главе 3.

²¹ Послание Генерального секретаря ООН участникам встречи в верхах СБСЕ // Дипломатический вестник. — 1997. — №15–31 авг. — № 15-16. — С. 17.

²² Речь А.В. Козырева на первом заседании Совета по внешней политике России, 2 июля 1992 г. // Там же. — С. 62.

²³ Выступление Б.Н. Ельцина на встрече руководителей Верховного Совета и Правительства России 14 июля 1992 // Там же.

²⁴ Там же.

²⁵ CSCE Budapest Document 1994. Toward a Genuine Partnership in a New Era. — P. 16.

²⁶ Обращение Б.Н. Ельцина к участникам встречи глав государств и правительств ОБСЕ в Лиссабоне // Дипломатический вестник. — 1997. — Янв. — № 1. — С. 6.

²⁷ Там же. — С. 5-6.

²⁸ Выступление Е.М. Примакова на заседании ССАС 11 декабря 1996 г. // Там же. — С. 10.

²⁹ Выступление Е.М. Примакова в Копенгагене 18 декабря 1997 г.

³⁰ Говоря о «потеплении» или «охлаждении» отношений в рамках ОБСЕ, следует иметь в виду, что этот процесс как правило (но не всегда) отражал общую картину взаимоотношений России и Запада. С этой точки зрения, период 1986–1992 гг. характеризовался прогрессирующим «потеплением», 1993–1995 гг. — период ярко выраженного «охлаждения», 1996 г. — точка стабилизации, 1997–1998 гг. — постепенное «потепление», 1999 г. — кризис и новое «охлаждение», получившее свое кульминационное выражение в гневной отповеди Б.Н. Ельцина западным державам в Стамбуле («Ельцин не стучал ботинком, но он уже развязывал шнурки», — мрачно пошутил один из американских дипломатов).

³¹ Россия за Ивановым // Коммерсант. — 1999. — 20 ноября.

³² *Angelakis T.* Russian Elites' Perceptions of NATO Expansion: The Military, Foreign Ministry, and Duma // International Security Information Service Briefing Paper. — 1997. — May. — № 11. — P. 2.

³³ Хартия европейской безопасности // Ук. соч. — Пункт 10.

³⁴ *Tanja G.L.* Op. cit. — P. 48.

³⁵ См. текст Декларации Стамбульской встречи на высшем уровне от 19 ноября 1999 г. (пункт 34): <http://www.osce.org>.

³⁶ Выступление Е.М. Примакова на заседании ССАС 11 декабря 1996 г. // Дипломатический вестник. — 1997, январь — № 1. — С. 10.

³⁷ Лукин В. У России должна быть своя концепция европейской безопасности // Независимая газета. — 1996. — 14 мая.

³⁸ Римская Декларация сессии Совета НАТО о мире и сотрудничестве (7–8 ноября 1991 г.) // От Хельсинки до Будапешта. — Т. III. — С. 374.

³⁹ Коммюнике сессии Совета НАТО. Брюссель, 19 декабря 1991 г. // Там же. — С. 401.

⁴⁰ Военно-политическое измерение ОБСЕ подробно анализируется в Главе 8.

⁴¹ OSCE Digest. — 1998. — March. — Vol. 5. — № 3. — P. 6.

⁴² Из интервью автора с сотрудниками Миссии ОБСЕ по проверке в Косово.

⁴³ Шпионы из ОБСЕ метили цели бомбардировок в Югославии // Версия. — 1999. — 20–26 апр. — № 15 (39); информация подтверждена в интервью с представителями Министерства обороны РФ.

⁴⁴ *Kwaasteniet M.* A lost opportunity for the OSCE? // Helsinki Monitor. — 1998. — № 1. — P. 19.

⁴⁵ См. пункт 46 раздела «Поддержание мира» Хартии европейской безопасности, принятой Стамбульским саммитом ОБСЕ.

Раздел IV

**РОССИЯ
В МИРОВОЙ ЭКОНОМИКЕ**

ТЕХНОЛОГИЧЕСКИЙ ПРОГРЕСС И СОЦИАЛЬНАЯ ПОЛЯРИЗАЦИЯ В XXI СТОЛЕТИИ*

Большинство философских школ, возникших в Европе в течение Нового времени, так или иначе связывают прогресс человечества с поступательным развитием знаний об окружающем мире. отождествляя этот прогресс с совершенствованием производительных сил, обществоведы уверенно постулируют тезис о том, что максимальное использование технологических достижений способно стать залогом роста материального богатства и, как следствие, формирования общества, в котором интересы развития личности будут доминировать над утилитарными стремлениями, а свобода и равенство получают прочную основу. Однако история технологического прогресса последних десятилетий свидетельствует, скорее, об обратном.

Социум, который обычно называют постиндустриальным, складывается, как показали основатели соответствующей концепции, там и тогда, где и когда прогресс общества перестает быть связанным с эпизодическими достижениями *экспериментальной науки* и базируется на развитии *теоретического знания* [подр. см Белл 1999; Drucker 1993; Thurow 1999: 19-20 и др.]. В условиях, когда информация и знания становятся непосредственной производительной силой, возникает монопольный ресурс, характеризующийся абсолютно новыми качествами, с которыми никогда ранее не сталкивалось общественное производство. *С одной стороны*, само усвоение человеком знаний и информации тождественно в известной мере производству нового знания; в то же время передача его другим людям не уменьшает количества этого ресурса; таким образом, он оказывается практически неисчерпаемым. Его производство и использование изменяют характер целей и задач, стоящих перед человеком, формируют новую систему мотивов деятельности и, следовательно, оказываются базой для становления в обществе новых социальных групп, имеющих основные признаки классов. *С другой стороны*, доступ к этому специфическому ресурсу ограничен, так как знания отличаются от большинства индустриальных благ своей редкостью и невозпроизводимостью, а затраты, требующиеся для их создания, не пропорциональны получаемым результатам. Поэтому ценность знания определяется законами цен монопольных благ, и его создатели — отдельные личности или целые сообщества — оказываются в исключительном положении по отношению к прочим. В этом контексте особого внимания заслуживает тот факт, что отдельные индивиды, социальные группы и целые нации, пользующиеся сегодня всеми преимуществами технологического прогресса, *распоряжаются богатством, которое они не присвоили в ходе эксплуатации угнетенных классов, а скорее создали сами своей творческой деятельностью, не отняли силой, а обрели в результате рыночного обмена.*

Социальные тенденции последних десятилетий свидетельствуют, что общество, исповедующее свободу научного поиска и эффективно использующее результаты технологического прогресса, порождает нарастание имущественного

* Опубликовано: Полис. — 2000. — № 6. — С. 28-39.

неравенства в масштабах, каких не знала история. Данный парадокс, как это ни печально, вполне объясним логикой развития социальных систем, а природа такого неравенства и его углубления кроется в неискоренимых различиях людей по уровню их способностей и талантов, значит, и по потенциальной возможности достижения успехов в сфере производства, основанного на усвоении и использовании новых знаний. Таким образом, торжество принципов свободы не может обеспечить равенства, которое в течение столетий было принято считать их следствием. Именно это является, на мой взгляд, одним из наиболее неожиданных социальных результатов неуклонного прогресса науки и технологий, прогресса, которому сегодня нет и не может быть разумной альтернативы.

Характерно, что в той же степени, в какой люди, обладающие сопоставимым интеллектуальным потенциалом, стремятся в постиндустриальных странах к консолидации и противостоят представителям прочих социальных слоев как целостная общность, сами эти страны все более явно обособливаются от других государств и народов. С середины 1960-х годов, когда в экономиках указанных стран начали зримо проявляться постиндустриальные тенденции, торговые и инвестиционные потоки стали замыкаться в границах так наз. первого мира. В 1953 г. индустриально развитые государства направляли в страны того же уровня развития 38% общего объема своего экспорта, в 1963 эта цифра составляла уже 49%, в 1973 — 54, а в 1990 г. — уже 76% [см. Krugman 1994a: 231, Kenwood and Loughheed 1992]. Наконец, во второй половине 1990-х годов сложилась ситуация, когда только 5% торговых потоков, начинающихся или заканчивающихся на территории одного из 29 государств-членов ОЭСР, выходят вовне, этой совокупности стран [Elliott and Atkinson 1998], а развитые постиндустриальные державы импортируют из развивающихся индустриальных стран товаров и услуг на сумму, не превышающую 1,2% их суммарного ВВП [Krugman 1995].

Аналогичные процессы прослеживаются и на примере инвестиционных потоков. Более 90% всех инвестиций в США (объем которых с 1970 по 1990 г. вырос более чем в 30 раз) [Kanter 1995] осуществлены компаниями семи стран — Великобритании, Японии, Канады, Франции, Германии, Швейцарии и Нидерландов. При этом доля Великобритании в их числе составляет около 31%, а Японии — не превышает 14% [Encernation 1992]. Эти же страны выступали реципиентами более чем 60% всех американских капиталовложений за рубежом.

Обычно западные социологи говорят о формировании основ постиндустриального общества как о процессе, начавшемся в конце 1950-х годов и постепенно развертывающемся по сей день. Между тем становление новой социальной реальности, с моей точки зрения, отличалось и отличается противоречивым и неравномерным характером, что позволяет выделить в нем несколько периодов [подр. см Иноземцев 1999а; Иноземцев 1999б].

Первый из них характеризовался жестким противостоянием зарождающейся постиндустриальной цивилизации и стран-поставщиков продукции первичного сектора производства. На данном этапе развитые страны обнаруживали быстрый экономический рост в условиях стабильной хозяйственной конъюнктуры (с 1946 по 1954 г. валовой национальный продукт рос в США со средним темпом 4,7% в год; потребительские расходы увеличились за это десятилетие на 38%; безработица опустилась до уровня в 4% трудоспособного населения, а инфляция не поднималась выше 2% в годовом исчислении [Baumohl 1997]). Как следствие, ежегодные темпы роста мирового валового продукта в период 1950–

1973 г. составляли в среднем 2,9%, что в три раза превосходило данный показатель для периода с 1913 по 1950 г. [Plender 1997]. Подобное развитие происходило на фоне быстрой структурной перестройки экономики: если в 1955 г. в обрабатывающей промышленности и строительстве США было занято до 34,7% совокупной рабочей силы и производилось около 34,5% ВВП [рассчитано по: National... 1967; Yearbook 1996], то к 1970 г. эта доля сократилась до 27,3% [Krugman 1998: 36]. Производство услуг и информации оказалось важнейшим фактором роста экономики западных стран; это обуславливалось быстрым увеличением расходов на научные исследования и образование: за два десятилетия, прошедших после окончания второй мировой войны, расходы США на НИОКР выросли в 15, а на образование — в 6 раз, хотя американский ВВП лишь утроился. В подобных условиях исследователи становления постиндустриального общества стали говорить о нем как об обществе, основанном на *услугах*.

Экономическое развитие западного мира в эти годы, с одной стороны, обуславливало заметный рост потребления основных сырьевых товаров, а с другой — закладывало основы для его резкого сокращения на базе оптимизации использования ресурсов. Однако в целом закономерности индустриального развития все же оставались на данном этапе доминирующими.

Итак, рост спроса на сырьевые товары вызвал сначала плавное повышение цен на них (с 1965 по 1970 г. нефть подорожала на 15%, уголь — на 20, серебро — на 40, никель — на 60, а медь — более чем на 70% [рассчитано по: International... 1993, 1994, 1995, 1998]), а затем, в условиях действия картельных соглашений между странами-поставщиками сырья, произошли катастрофические события 1973–1974 и 1979 гг. Только первый «нефтяной шок» (1973) привел к увеличению суммарной стоимости нефти, поступающей на американский рынок, с 5 млрд. дол. в 1972 г. до 48 млрд. в 1975 [Hopkins, Wallerstein et al. 1996] Аналогичная ситуация сложилась и в отношении большинства других сырьевых товаров. В результате западный мир вступил в один из самых тяжелых экономических кризисов: уровень цен в США вырос в 1973 г. на 8,7, а в 1974-м — на 12,3% [Bernstein 1994], безработица достигла 9% трудоспособного населения, индекс Доу-Джонса с января 1973 по декабрь 1974 г. упал более чем на 45%, а промышленность сократила выпуск продукции почти на 15% [Fridson 1998].

Едва ли было бы точным утверждение, что кризис обусловил масштабную структурную перестройку экономики западных стран. Скорее, он стимулировал восприимчивость производства к наличествующим научным и технологическим достижениям и тем самым открыл новый этап НТР, причем страны, подвергшиеся давлению ресурсодобывающих государств (в число которых входил тогда и СССР), оказались ее лидерами. В 1973–1978 гг. потребление нефти в расчете на единицу стоимости промышленной продукции снижалось в США на 2,7% в годовом исчислении, в Канаде — на 3,5, в Италии — на 3,8, в Германии и Великобритании — на 4,8, в Японии — на 5,7%, а спрос на нефть в 1979 г. обнаружил фактически такую же эластичность, что и на большинство потребительских товаров [Mitchell, Beck et al. 1996]. С 1973 по 1985 г. валовой национальный продукт стран ОЭСР увеличился на 32%, а потребление энергии — всего на 5% [McRae 1995]; американское сельское хозяйство при 25% росте валового продукта с 1975 по 1987 г. сократило потребление энергии в 1,65 раза [Cleveland 1991]. Сегодня в экономике США используется меньше черных металлов, чем в 1960 г. [Thurow 1993: 41]. Наметились первые успехи в ускоренном развитии нематериальных

отраслей и свертывании наиболее низкоэффективных производств, в силу чего появились основания утверждать, что «сегодня мы живем в мире фактически *неограниченных ресурсов* — в мире *неограниченного богатства*» [Pilzer 1990].

Второй этап стал для постиндустриального мира более сложным; в этот период, с одной стороны, технологический прогресс должен был получить адекватную основу для своего самовоспроизводства, с другой — доминированию постиндустриального мира стали угрожать страны с преобладанием не первичного, а вторичного сектора производства.

Технологический прогресс требовал жертв в социальной сфере, поскольку залогом его ускорения становились рост инвестиций и сокращение текущего потребления; средством выхода из кризиса стала на Западе политика неоконсерватизма, курс на истребление малоэффективных производств и на обеспечение выживания сильнейших. Классическим примером реализации такой политики служит рейгановская реформа, которая максимально активизировала внутренние источники накопления и обеспечила беспрецедентный приток внешних инвестиций. Результаты не заставили себя ждать. Уже в 1981 г. сбережения частных лиц достигли максимума за весь послевоенный период и составили 9,4% располагаемых доходов [Kiplinger 1998]. Суммарные инвестиции в 1983–1989 гг. удерживались на уровне 18% ВВП [Krugman 1994: 158], инвестиции в основные фонды росли в среднем на 12,3% в год, тогда как в период президентства Дж. Картера соответствующий показатель составлял всего 1,3%. Производительность в целом по народному хозяйству увеличивалась в 1981–1984 гг. темпом в 1,25, а в промышленности — 3,6, тогда как при картеровской администрации эти показатели равнялись 0,2 и 1% [Niskanen]. За 15 лет, с 1975 по 1990 г., доля занятых в промышленности сократилась с 25 до 18% рабочей силы, а за предшествующие 15 лет она уменьшилась лишь с 27 до 25%. Именно на этом этапе были заложены основы системы венчурного капитала, в результате чего сегодня в рискованные технологичные проекты только в Калифорнии инвестируется больше средств, чем во всей Западной Европе, причем 37% проектов достигают стадии массового производства, тогда как в ЕС этот показатель не превосходит 12% [Economist 1997].

Однако в 1980-е годы возможности наукоемких технологий раскрывались, как правило, не непосредственно, а через использование их в производстве индустриальных благ. Поэтому доступность патентов и лицензий обеспечивала гигантские преимущества тем странам, которые ориентировались на массовое производство и экспорт промышленной продукции, воплощавшей в себе наиболее совершенные технологические достижения. В результате 1980-е годы запечатлелись в памяти современников как период экспансии стран азиатского региона.

Основным соперником США и Европы оказалась в те годы Япония. К середине 1980-х она обеспечивала 82% мирового выпуска мотоциклов, 80,7% производства домашних видеосистем и около 66% фотокопировального оборудования [см. Forester 1993: 147]; к 1982 г. японские компании контролировали до 60% американского рынка станков с числовым программным управлением [см. Kuttner 1991]. Соответственно, ухудшались позиции американских компаний. Если в 1971 г. 80 из 500 крупнейших транснациональных корпораций были американскими, то к 1991 г. таковых осталось лишь 157 [см. Greider 1997]; к этому времени Япония фактически догнала США, обладая 345 крупнейшими компаниями из 1000 (против 353 у США) [см. Sayer and Walker 1994], в конце 1980-х годов она располагала 24 крупнейшими банками, в то время как в странах ЕС таковых бы-

ло 17, а в Северной Америке — всего 5; 9 из 10 крупнейших сервисных компаний также представляли Страну восходящего солнца [см. Thurgow 1993: 30]. В конце 1980-х японское экономическое чудо продемонстрировало, сколь далеко может зайти страна, исповедующая индустриальную парадигму, взаимодействуя с постиндустриальным миром. Неудивительно, что по тому же пути направились вскоре «новые индустриальные страны» (НИС) Юго-Восточной Азии.

На протяжении 1980-х годов США и странам ЕС не удавалось радикально изменить сложившуюся ситуацию, хотя к концу десятилетия японская экспансия была приостановлена. Реальный дефицит баланса США в торговле с Японией снизился до 10–15% в силу, с одной стороны, экспансии американских компаний в самой этой стране, с другой — вследствие падения стоимости доллара на мировых рынках. Переоцененность японских активов привела к краху 1989 г., в результате которого за последующие десять лет японский фондовый индекс потерял 2/3 своей стоимости, а экономический рост снизился до нуля. В начале 1990-х американские компании, ранее проигрывавшие японским в производстве микрочипов и других высокотехнологичных продуктов, достигли лидерства на рынке программного обеспечения (их доля превысила японскую более чем в четыре раза [см.: Forester 1993: 44–45, 85, 96]), в результате чего обеспечили паритет и в производстве компьютерных систем. К этому времени США, где около 3/4 добавленной стоимости, создаваемой в промышленности, производилось при помощи информационных технологий, стали демонстрировать принципиально иной тип хозяйственного роста, нежели их основные соперники. Это обусловило беспрецедентные успехи Запада на протяжении последнего десятилетия.

Третий этап эволюции постиндустриального мира охватывает период с 1989 г. по настоящее время. На этом этапе стали очевидны не только достижения сообщества постиндустриальных стран, но и историческое поражение его соперников. Начавшись с японского фондового краха, он ознаменовался распадом СССР и включением в орбиту западных ценностей бывших советских сателлитов, резким ухудшением положения развивающихся стран и, наконец, системным кризисом в Азии, положившим конец мечтам «тигров» о лидерстве в мировой экономике.

Об экономическом подъеме 1990-х годов, ставших наиболее продолжительным периодом экспансии американской экономики в XX в., написано и сказано уже очень много. Я хотел бы отметить, что данный этап бурного хозяйственного роста является лишь первым отрезком истории, на протяжении которого западные страны развиваются как оформившиеся постиндустриальные социально-экономические системы. В 1991 г. расходы на приобретение информации и информационных технологий составили в США 112 млрд. дол., превысив затраты на приобретение производственных технологий и основных фондов (107 млрд. дол.) [см. Stewart 1997]; с тех пор разрыв между ними растет в среднем на 25 млрд. дол. в год [см. Roos J. Roos G. et al. 1997]. Около 28% внешне-экономических поступлений США представлены платежами за собственно технологии или прибылью, созданную их применением; доходы от экспорта технологий и патентов превышают в этой стране затраты на приобретение подобных же активов за рубежом более чем в четыре раза [Doremus et al. 1998]. По мере роста значения нематериальных активов капитализация американских компаний растет невиданными темпами: индекс Доу-Джонса повысился более чем в четы-

ре раза за последние шесть лет, а прирост курсовой стоимости акций только на протяжении 1998–1999 гг. сделал американцев богаче на 10 трлн. дол.

Ускорению структурной перестройки американской экономики способствуют, с одной стороны, предельная дешевизна кредитных ресурсов и бум на фондовом рынке. С другой — в условиях постиндустриального хозяйства возникает фактическое тождество потребления информационных ресурсов и инвестиций, в результате чего снижение нормы накопления (а она, по подсчетам Л. Туроу, стала отрицательной с сентября 1998 г., и население сегодня направляет на текущее потребление больше средств, нежели получает в качестве располагаемого дохода [см. Thurow 1999: 154]) не отражается на темпах хозяйственного роста [подр. см. Иноземцев 2000].

Итак, современная экономическая ситуация в постиндустриальном мире характеризуется рядом принципиально новых обстоятельств. Во-первых, фактически устранены сырьевые и ресурсные ограничители хозяйственного развития, а рост потребления обусловлен в первую очередь использованием информационных благ, но не расширением спроса на традиционные массовые промышленные товары. Во-вторых, значительная часть населения этого мира применяет свои способности в производстве высокотехнологичных товаров и услуг, в результате чего экономика последовательно освобождается по отношению к государствам, остающимся производителями промышленной продукции. В-третьих, хозяйственный рост приобретает новое качество, обусловленное тем, что самая эффективная форма накопления — развитие каждым человеком собственных способностей, а наиболее выгодными инвестициями — инвестиции в человека, его знания. Отсюда вытекают *два важнейших следствия, соответствующие двум сторонам процесса формирования однополюсного мира*. Прежде всего становится очевидным, что самым результативным оказывается взаимодействие стран, составляющих постиндустриальную цивилизацию, друг с другом, а не с государствами, находящимися на более низкой ступени хозяйственного развития; таким образом, постиндустриальный мир начинает замыкаться в собственных границах. Второе следствие состоит в том, что большинство государств планеты оказывается во все более серьезной зависимости от постиндустриального мира как поставщика новых технологий и информации; сориентированные в 1980-е и 1990-е годы на рост своего промышленного и экспортного потенциала, такие государства остаются производителями массовой индустриальной продукции или сырья, не создавая новых технологий и информации, что обуславливает устойчивый рост неравенств в международном масштабе.

Сказанное позволяет полагать, что современный мир формируется как расколота цивилизация с единым центром силы, представленным сообществом постиндустриальных стран.

Здесь возникает вопрос о том, как этот вывод согласуется с опытом Японии, стран Юго-Восточной Азии и Китая, продемонстрировавших в последней трети XX столетия впечатляющий рывок в хозяйственном и социальном развитии и составивших постиндустриальному Западу мощную конкуренцию на мировых рынках. Как известно, в этих странах, а также в ряде государств Латинской Америки была предпринята массивная попытка реализовать модель «догоняющего» развития, разработанную в послевоенные десятилетия усилиями западных экономистов и их коллег из развивающихся стран. В главных своих чертах эта модель сформировалась в период наивысшего расцвета индустриаль-

ной эпохи, когда ростки постиндустриализма были видны лишь наиболее проныцательным социологам. Сегодня, на рубеже столетий, можно уверенно утверждать, что опыт относительно успешного «догоняющего» развития исчерпывается тем историческим периодом, на протяжении которого господствуют закономерности индустриального типа производства. Бесперспективность «догоняющего» развития убедительнее всего можно показать на примере наиболее удачной модернизации последних десятилетий — прорыва государств Юго-Восточной Азии в число развитых индустриальных стран. Я вкратце рассмотрю ход и результаты проведенных там преобразований.

Страны ЮВА приступали к модернизации в разные годы, имея сходные стартовые позиции: в 1950-е на этот путь встала Южная Корея, в 1960-е — Тайвань, в 1970-е — Китай и в 1980-е — Вьетнам, причем каждое из этих государств имело на старте ускоренной индустриализации валовой национальный продукт на душу населения, не превышавший 300 дол. в год [см. Mahathir bin Mohammed 1998; Robinson and Goodman 1996: 207; Murray 1997]. Соответственно, производство в этих странах было относительно дешевым, но как потенциальные рынки сбыта они не вызывали к себе интереса. В результате массированных иностранных инвестиций и высокой нормы накопления (также обеспечиваемой низким уровнем жизни) экономический рост в странах региона оставался в 1970-е и 1980-е годы самым высоким в мире, составляя от 7 до 8% для Таиланда и Индонезии, 8,1 — для Малайзии, 9,4–9,5% для Гонконга, Южной Кореи и Сингапура и 10,2% для Тайваня [см. Hobday 1997]. Согласно статистическим экстраполяциям, восточноазиатский регион, вклад которого в мировой ВВП был в 1960 г. не более 4%, увеличил его до 25% в 1991 г. и способен был довести до 30% к 2000 г. [см. LaFeber 1997].

Однако кризис 1997 г. похоронил эти надежды. Причины его были вполне объективными и развивались синхронно с прогрессом азиатских экономик.

Во-первых, платой за быстрое развитие была относительная односторонность хозяйственных систем. Так, в Южной Корее к середине 1980-х годов продукция металлургии, тяжелой и химической промышленности обеспечивала 60% общего объема экспорта [см. Bello and Roscnfeld 1990: 59]; в Малайзии доля продукции электронной промышленности в экспорте превысила 44% [см. Robinson and Goodman 1996: 57–58]. При этом не могло быть и речи о реализации значительной части производимой продукции на внутреннем рынке. Объем экспорта при таком положении показывает не только эффективность национальных производителей, но и беспомощность национальных потребителей. Показатели роста экспорта, подчеркну это еще раз, не могут служить однозначным свидетельством подъема благосостояния в той или иной стране и свидетельствовать об успехах ее социального развития.

Во-вторых, экономический рост в ЮВА обеспечивался в основном экстенсивными факторами, что характерно для всех стран, исповедующих парадигму «догоняющего» развития. Норма сбережений, составляющая в Тайване 24% ВВП, в Гонконге — 30, в Малайзии, Таиланде и Южной Корее — по 35, в Индонезии — 37, а в Сингапуре — 47% ВВП [Robinson and Goodman 1996: 205, 161, 47, 135, 183, 77, 17] и при этом имеющая тенденцию к дальнейшему росту, означает лишь то, что успехи производства основывались на недопотреблении населения. Развитие промышленности было результатом вовлечения в производство все больших людских масс: в Сингапуре с 1966 по 1990 г. доля занятых в про-

мышленности в общей численности активного населения выросла с 27 до 51% [Krugman 1994b]; в Южной Корее с начала 1960-х по начало 1990-х годов этот показатель повысился с 22 до 48%; на Тайване — с 17% в 1952 г. до 40 в 1993 г. [Islam and Chowdhury 1997: 31]. При этом в Южной Корее и на Тайване в первой половине 1990-х средняя продолжительность рабочего времени в индустриальном секторе достигала почти 2,5 тыс. часов в год (в большинстве европейских стран она законодательно ограничена 1,5 тыс.) [см. Maddison 1996], а заработная плата промышленного рабочего в Малайзии составляла не более 15 дол. в *день*, в Индии и Китае — около 3 дол. в *день* [Boyett J. H. and Boyett J. T. 1996; Garten 1997; Nisbrtt 1996] (в Германии работник подобной квалификации получал в это же время до 25 дол. в *час*).

В-третьих, рост инвестиций обеспечивался государственными программами, не свободными от субъективизма и ошибок. Так, корейское правительство осознанно проводило политику дотирования крупнейших предприятий, несмотря на низкую эффективность их деятельности: к примеру, в начале 1980-х годов более 70% всех кредитных ресурсов направлялись в несколько крупнейших промышленно-финансовых корпораций, отличавшихся при этом минимальной рентабельностью. Например, в 1998 г. при объеме продаж в 32 млрд. дол. прибыль корпорации «Самсунг» составила 439 млн. дол. [см. Bello and Rosenfeld 1990: 66]. (Для сравнения отмечу, что по итогам 1998 г. «Форд Мотор» получил прибыль в 22 млрд. дол. при объеме продаж в 144,4 млрд., а соответствующие показатели для «Эй-Ти энд Ти» и «Эксон» составили 5,23 и 53,3; 6,44 и 103,0 млрд. дол.) [Business... 1999]).

В-четвертых, нужно подчеркнуть, что все эти меры не дали бы известного всем результата, если бы не масштабные иностранные инвестиции, выросшие за период с 1985 по 1992 г. в три раза в Сингапуре [рассчитано по: Islam and Chowdhury 1997: 204], в 4,5 — в Южной Корее [Yip 1998], в 9 раз — в Малайзии [Islam and Chowdhury 1997: 230], от 12 до 15 раз — в Таиланде [McLeod and Garnaut 1998], а в Индонезии — в 16 раз [Economist 1997]. Направляемые на местные фондовые рынки финансовые потоки, объем которых в 1990 г. не превосходил 2 млрд. дол., увеличились за 1990 — 1994 гг. до 42 млрд. [Islam and Chowdhury 1997: 56]; как результат, капитализация, например, малайзийского рынка составила в 1996 г. 300% ВВП, что превосходило даже японский показатель времен бума конца 1980-х, и была почти в два с половиной раза выше, чем в Великобритании и США [см. Henderson 1999]. Важно и то, что на протяжении всего периода ускоренного роста экономик азиатских стран темпы роста их ВВП оставались в 1,5–3 раза ниже темпов роста иностранных инвестиций.

В-пятых, опыт модернизации, осуществленной в регионе, показывает, что рост экономических показателей далеко не тождествен улучшению социальной ситуации. Известно, что на протяжении 1980-х годов потребление на душу населения в Таиланде, Малайзии и Индонезии *снизилось* соответственно на 7, 23 и 34% по сравнению с аналогичным показателем, рассчитанным для стран «большой семерки» [см. Palat 1993], где темпы роста были гораздо умереннее. Результат же подобной политики выражается в росте макроэкономических показателей, оторванных от таких важных характеристик, как уровень жизни населения и обеспечение социального благополучия [Arrighi 1994].

Кризис, наступивший в 1997 г., показал всю относительность азиатского благополучия. Сегодня можно уверенно утверждать, что основной его причиной

были отнюдь не только ошибки в финансово-кредитной политике, но главным образом — нарушение фундаментальных воспроизводственных пропорций, поставившее эти страны в жесткую зависимость от мировой хозяйственной конъюнктуры. Итоги первой в постиндустриальную эпоху попытки «догоняющего» развития позволяют сделать вывод, в соответствии с которым ни одна хозяйственная система не способна в современных условиях к быстрому развитию без широкомасштабного заимствования технологий и знаний у развитых наций, без активного экспорта собственных продуктов на рынки постиндустриальных стран, поскольку именно они обладают достаточным платежеспособным спросом. Накануне нового столетия в мире объективно сложилась ситуация, *не позволяющая ни одной из стран войти в постиндустриальное сообщество без его согласия и без его активной поддержки*. Постиндустриальный мир вступает в XXI в., не имея себе достойных конкурентов.

В этом контексте нужно, по-видимому, рассматривать и вопрос о потенциале и перспективах России накануне XXI столетия. Существуют три основных аспекта, в которых явно прослеживается разнонаправленность динамики развития России и постиндустриального мира, — *технологический, экономический и социальный*. В своей совокупности они характеризуют дистанцию, отделяющую нашу страну от тех семи государств, лидеры которых из сугубо политических соображений стали в последние годы приглашать на свои регулярные встречи российских президентов.

Отставание России в *технологической области* не может замаскировать сегодня (после августовских событий 2000 г. в Баренцевом море — тем более) никакая социальная демагогия. Советский Союз стал утрачивать свое технологическое лидерство, которым он обладал в некоторых стратегически важных отраслях, с начала 1970-х годов. Подскочившие в этот период цены на сырье — традиционный продукт отечественного экспорта — сделали «излишней» заботу о повышении эффективности производства. В 1970-е и первой половине 1980-х годов, когда СССР получил от экспорта нефти более 170 млрд. дол. валютных поступлений [см. Goldman 1992] потребление энергии на душу населения выросло более чем вдвое, с 3,16 до 6,79 тонн условного топлива [см. Гайдар 1997]. Научные исследования были подчинены в то время стратегии развития военно-промышленного и космического комплексов и оставались автономны по отношению к массовому производству, невосприимчивому к научно-техническим достижениям. Это тормозило развитие в области фундаментального образования: несмотря на очевидные успехи советской системы подготовки кадров в конце 1980-х годов в СССР на одну тысячу населения приходилось 18 студентов ВУЗов, тогда как в США — не менее 55 [см. Путь 1999].

Такой тип хозяйства мог казаться эффективным, только будучи защищен от конкуренции на внешних рынках. Стоило рухнуть социалистической системе, немедленно оказалось, что по доле высокотехнологичной продукции в экспорте Россия занимает 50–55-е место в мире (7,5% против 90–93% в Японии, на Тайване, в Южной Корее и Гонконге). В то время как постиндустриальный мир продает другим странам преимущественно информационные продукты, по определению не обладающие редкостью, Россия сегодня экспортирует 90% производимого в стране алюминия, 80% меди, 72% минеральных удобрений, 43% сырой нефти и 36% газа [см. Андрианов 1999а], радикально сокращая тем самым свои невосполняемые запасы. Это приводит к деградации трудовых ресурсов: если в

США в 1995 г. неквалифицированные работники составляли не более 2,5% рабочей силы, то в нашей стране их доля не опускается ниже 25%. Неудивительно, что к 1997 г. уровень затрат на финансирование научной сферы в России сократился более чем в семь раз по сравнению с 1990 г., а доля расходов на НИОКР составила 0,32% ВВП при пороговом значении этого показателя в 2% ВВП. В условиях ускоряющегося на Западе технологического прогресса Россия, наряду со многими другими странами, получает шанс легко *приобретать* новейшие информационные средства и технологии (по причине их удешевления на мировых рынках), но все более явно утрачивает способность их *создавать*.

В сугубо *экономической области* разрыв может показаться менее значительным, но и здесь он весьма велик. В последние два года появилась, к счастью, тенденция существенного улучшения общеэкономических показателей: в первом квартале 2000 г. темпы роста ВВП составили 8,4% в годовом исчислении, а положительное сальдо платежного баланса было больше, чем в Китае и Южной Корее [см. Economist 2000]. Однако эти успехи достигнуты, с одной стороны, на фоне беспрецедентного промышленного спада 1990-х годов, с другой — за счет отказа от исполнения ряда финансовых обязательств после дефолта 1998 г. Между тем в мировой классификации стран по размеру ВВП в текущих рыночных ценах Россия сегодня опустилась до 23 места; занимая 11,47% мировой территории, она создает лишь 1,63% мирового ВВП и обеспечивает 1,37% мирового экспорта [см. Илларионов 2000]. Производительность в промышленном секторе России не достигает и 20% американской [см. Кудров и Правдина 1998], а в сельском хозяйстве остается на уровне 1,2% (!) от максимального в мире показателя, которого добились Нидерланды [см. Андриянов 1999б]. Страна, еще недавно считавшаяся опасным соперником США, оказалась по объему валового национального продукта меньше Иллинойса — американского штата, девятого по объему регионального продукта [см. Schwartz, Leyden et al. 1999].

Однако гораздо более важно, что сама модель рыночных реформ, узаконенная в 1991 г., воспроизводит и увеличивает это отставание. Во-первых, сегодня, как и прежде, значительная (если не большая) часть отечественного производства не сориентирована на внутренний рынок и фактически не зависит от масштабов потребления промышленной продукции в пределах самой России. Во-вторых, экономика испытывает жестокий дефицит производственных инвестиций (в промышленности доля оборудования в возрасте до пяти лет составляет сейчас менее 10% против 65% в США, а более 70% инвестиций в индустриальный сектор идут на развитие экспортоориентированных сырьевых или металлургических производств). При этом доля сбережений в личном доходе граждан снизилась с 20–25% в конце 1980-х годов до 5–7%, а суммарный приток прямых иностранных инвестиций в Россию не превысил 2% ее годового ВВП [см. Монтес и Попов 1999] (в расчете на душу населения иностранные инвестиции составляют в России не более 80 дол., что в 15 раз меньше, чем в Венгрии). В-третьих, отечественная промышленность не производит сегодня большинства высокотехнологичных потребительских товаров, конкурентоспособных даже на внутреннем рынке. Теле- и радиоаппаратура собираются из импортных комплектующих, производство компьютерной техники, мобильной телефонии, систем спутниковой связи и т.п. полностью отсутствует, автомобильная промышленность влачит жалкое существование. Важно отметить, что так наз. догоняющее развитие в современной России затруднено еще и тем, что государство является

не нетто-инвестором, как это было в большинстве стран Азии, а нетто-потребителем, распоряжающимся поступающими средствами очень неэффективно. Численность работников госаппарата выросла за годы реформ почти в три раза, бюджетные средства если не разворовываются, то исчезают в финансировании «контртеррористических» операций с последующим «восстановлением экономики» «зачищенной» территории и т.д. [см. Делягин 2000].

И наконец, особенно разительна пропасть в *социальной и гуманитарной областях*. За последние десять лет разрыв в доходах между наиболее и наименее обеспеченными 20% граждан вырос более чем в четыре раза, а по значению коэффициента Джини* впереди России находятся только страны Африки и Латинской Америки. К середине 1990-х годов средняя продолжительность жизни мужского населения снизилась до 58 лет, и в стране началась естественная депопуляция, вследствие которой к 2050 г. численность населения РФ может сократиться с нынешних 140 до менее чем 80 млн. человек [см. Blasi, Kroumova et al. 1997]. Обладая в два раза большим, чем Россия, населением, США расходуют сегодня на образование в 60, а на здравоохранение — в 140 раз больше средств, чем Россия. При этом общеизвестно отношение российских властей к гражданам своей страны; его ярко иллюстрируют такие события прошедшего десятилетия, как танковая стрельба в центре Москвы в 1993 г., новогодний штурм Грозного в 1995 и операция по «спасению» подводной лодки «Курск» в августе 2000 г.

Существенная часть национального богатства постиндустриальных стран представлена сегодня интеллектуальным капиталом их граждан; инвестиции «в человека» не в теории, а на деле явились самым эффективным видом вложения капиталов. В этих условиях достижение промышленным производством максимально возможных параметров способно решить насущные задачи развития России, но это не делает ее постиндустриальной. Задача вхождения России в круг постиндустриальных стран не имеет решений ни в близкой, ни даже в среднесрочной перспективе. Мы располагаем универсальным, но безнадежно устаревшим производственным потенциалом, гигантскими природными богатствами, широким внутренним рынком и относительно квалифицированной рабочей силой. Все эти важные качества так или иначе связаны с прошлыми индустриальными успехами страны, поэтому нужно делать максимум возможного, чтобы воссоздать в ней все необходимые условия индустриального прогресса.

Политической и хозяйственной элите России следует сосредоточиться на том, чтобы наладить производство продукции, способной конкурировать с зарубежными образцами, активнейшим образом наращивать и раскрывать интеллектуальный потенциал нации. Для этого необходимо создать условия информационной и хозяйственной открытости, привлекательные для инвестирования иностранных капиталов, но не как добытчиков местного природного сырья, а как создателей новых производственных мощностей, дающих работу людям, налоги — государству и бесценный трудовой опыт — подрастающему поколению. Нам предстоит прийти к естественной интеграции страны в систему мирового хозяйства, энергично повышая в ВВП долю отраслей промышленности, производящих конечные потребительские товары, и сокращая долю добывающих и ресурсных отраслей. Именно товары массового спроса, производимые в России,

* Этот экономический показатель характеризует степень отклонения фактического распределения доходов в стране от абсолютного равенства или от абсолютного неравенства — *Ред.*

должны заместить продукцию сырьевого сектора в качестве основной статьи отечественного экспорта. В условиях дефицита финансовых средств государству следовало бы прекратить финансировать разработку техники, в массовом масштабе производящейся за рубежом; поддержка должна быть направлена только на те цели и задачи, которые обещают дать явный технологический приоритет. Хорошо бы сократить неэффективные расходы на дотации отечественным производителям второсортной техники, отказаться от содержания недопустимо громоздкой военной машины, резко уменьшить расходы на государственный аппарат.

Представляется, что на протяжении двух-трех десятилетий подобная политика могла бы превратить Российскую Федерацию в среднеразвитую промышленную страну, с уровнем валового национального продукта порядка 10 тыс. дол. на человека в год. Такая политика позволила бы перевооружить отечественное производство, обеспечить новые технологические разработки в промышленности и сельском хозяйстве, избавиться от унижительной зависимости от импорта потребительских товаров и продовольствия. В более отдаленной перспективе хозяйственный комплекс России, как и большинства государств Восточной Европы, может трансформироваться в постиндустриальный, и только это станет основой для полноправного вхождения нашей страны в содружество постиндустриальных стран.

ЭТНОЭКОНОМИЧЕСКИЕ СИСТЕМЫ*

Все в этом мире меняется. Меняются и наши представления об экономических системах — идет их перерождение на совершенно новой основе. Ниже сделана попытка осмыслить некоторые аспекты зарождения и функционирования этноэкономических систем, нащупать не только механизмы их функционирования и логику трансформации экономических атрибутов в их рамках, но и через призму этноэкономических систем взглянуть на некоторые глобальные проблемы, в частности, неустойчивости в условиях грандиозных цивилизационных подвижек.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМЫ

Вырождение постиндустриальной модели, зарождение в ее недрах и выход на авансцену мирового развития новой, *неоэкономической* цивилизационной модели выдвигает на передний план более пристальное рассмотрение ее основных свойств, черт, атрибутов.

Одним из центральных атрибутов неоэкономической цивилизационной модели выступают **этноэкономические системы** и это не просто силлогизм: этноэкономические системы действительно рельефно «проступили» в наше время, они ни на секунду не прекращали смертельной схватки с постиндустриальной моделью, которая генетически подрывает право на их существование (см. ниже). К их «оживлению» и бурной деятельности подвигла глобальная ситуация. Постиндустриальная модель уже не может справиться с неутоляемой жаждой новационных революций, с перемалыванием всего спектра ресурсов, она ставит под вопрос выживание человека, не говоря уже об естественных формах его бытия: национальных, этнических, культурологических и т.д. Они становятся своеобразными ресурсами для перемалывания постиндустриальной моделью. Это привело к огромной концентрации противоречий и напряженности в тех точках мирового сообщества, где этнонациональная палитра наиболее полная и яркая. И Россия в этом отношении представляет наиболее характерный пример. Эти противоречия привели к разрывам в воспроизводственной ткани постиндустриальной модели, стали выламываться целые анклавы. Таким образом, мировое сообщество на пороге XXI века вышло из равновесного состояния. Гармонизация мирового сообщества теперь во многом предопределена и связано это с необходимостью считаться с вырвавшимися этноэкономическими системами — формируется новая, неоэкономическая цивилизационная модель и одной из фундаментальных опор ее каркаса служат этноэкономические системы.

1. Национальные системы в роли резерваций (национальных парков) постиндустриализма. Истоки глобальных войн

Развитие постиндустриальной модели, прошедшее все необходимые стадии, начиная от промышленной революции, переросшей во всеобъемлющий на-

* Опубликовано: Кочетов Э.Г. Геоэкономика и стратегия России. Истоки и принципы построения внешнеэкономической доктрины. — Гл. V. — М.: МОНФ, 1997. — С. 97-115.

учно-технический прогресс с его высшей современной техногенной стадией, выстраивало своеобразное отношение со средой функционирования. Техногенная парадигма развития, принявшая гипертрофированные формы, не могла не оказать влияние на состояние среды, в рамках которой она функционирует: на науку, на культуру, на религию, на этнонациональные особенности человека, на экологию. Компоненты этой естественной среды по-разному преобразовались под воздействием техногенности, качественное изменение этих компонентов происходило с огромными различиями по глубине и степени трансформации. История этой трансформации есть процесс непрерывной борьбы естественного начала с механистически выхолощенными парадигмами существования. Податливость этих элементов различна. Мы являемся свидетелями перерождения культуры, искусства, религии в тоталитарно — техногенные формы.

Они стали своеобразным продолжением индустриальных воспроизводственных циклов, хотя и в разной степени перерождения. Единственными, в определенной степени не перерождаемыми ячейками в этой схеме оставались этнонациональные и экологические блоки. Их стойкость противления техногенности — основное свойство этих систем. В такой ситуации постиндустриальная модель и этнонациональные системы могут только взаимоуничтожаться. И немало примеров, когда этнонациональные системы были поставлены на грань исчезновения. Они превращались, по сути дела, в огромные «национальные парки», которые техногенная, постиндустриальная модель воспринимает как некие экзотические, реликтовые феномены. А новый виток техногенности, получивший в литературе название «информационное общество»¹, практически превращает этнонациональные системы из национальных парков в этнонациональные резервации.

Этой глобальной тенденции противостоят этнонациональные системы, они борются за свое самосохранение, а учитывая жесточайшие противоречия этой смертельной борьбы, происходит ее выплескивание в опасные формы — ведение религиозно-фундаменталистских войн.

Таким образом, техногенность и фундаментализм не совместимы как антиподы, и эта несовместимость нарушает равновесие глобальной системы, служит опасным источником глобальных военных угроз.

Однако это неравновесное состояние не может продолжаться бесконечно; мировое сообщество обладает удивительным свойством — оно способно к реструктуризации, к новому равновесному состоянию, таким перегруппировкам, которые гармонизируют всю глобальную систему на новых путях саморазвития. Такими группировками (анклавами) выступают **этноэкономические системы, которые являются органичным симбиозом этнонациональных систем и индустриальных воспроизводственных циклов**, иными словами, формируются новейшие популяции общественного экономического уклада.

2. ЭТНОЭКОНОМИЧЕСКИЕ СИСТЕМЫ КАК ЦЕНТРАЛЬНЫЙ ЭЛЕМЕНТ НЕОЭКОНОМИЧЕСКОЙ МОДЕЛИ

Формирование вышеотмеченных этноэкономических ячеек имеет ряд принципиально отличительных свойств. Первое. Эти системы уже не отражают постиндустриальную техногенную модель, ибо несут в себе совершенно другие принципы функционирования и организации. Как раз их формирование и закладывает переход на новую модель цивилизационного развития —

неоэкономическую, то есть такую модель, которая по своим свойствам отличается от постиндустриальной — вырастая из нее, она ее постепенно вытесняет. Второе. Будучи сращенными из дифференциальных составных частей, этноэкономические системы не обособливаются ни от культурологических, нравственно-этнических, религиозных и т.п. сфер, ни от воспроизводственно-индустриальных сфер, они выступают как бы этнонациональной «окраской» интернационализированных воспроизводственных циклов (ядер). Третье. Идет трансформация экономических атрибутов в рамках этноэкономических систем и, прежде всего, **трансформация закона стоимости**. На этом следует остановиться более подробно.

Рассматривая этноэкономическую систему как самостоятельную и самодостаточную ячейку, которая способна функционировать в рамках цивилизационного развития, невольно возникают вопросы. Центральные из них — а какие закономерности предопределяют развитие этноэкономических систем? Насколько правомерно перенесение элементов постиндустриальной модели в рамки этноэкономических систем? Функционируют ли они по своим, еще не разгаданным законам, или в них трансформируются известные законы мирового развития и прежде всего закон стоимости? Не являются ли этноэкономические системы инородными, а отсюда и временными включениями в глобальную экономическую систему? Представляется, что эти вопросы должны прежде всего попасть в поле зрения исследователей, экономистов, политологов, социологов и т.д. При всей их значимости и разнонаправленности представляется, что центральным из них является блок вопросов, связанных с функционированием закона стоимости в рамках этноэкономических систем. Ниже предпринята попытка дать некоторые подходы к этой проблеме.

Здесь три аспекта. **Первый аспект** связан с ответом на принципиальный вопрос — какова специфика воспроизводственных циклов, складывающихся в рамках этноэкономических систем, приобретают ли они этнонациональные свойства и каким образом они взаимодействуют с другими этноэкономическими структурами, либо структурами, не относящимися к ним, в том случае, когда происходит вынос определенных звеньев производственно-технологических цепей за этноэкономические рамки.

Аспект второй — насколько правомерен принцип соизмерения общественно необходимых затрат труда в рамках этноэкономических систем, и в какой форме вплетается в него этнонациональный элемент, и не влияет ли он на общественно необходимое время производства товаров, иными словами, не модифицируется ли стоимостной каркас воспроизводственного цикла.

И третий аспект — не выдвигаются ли на передний план в рамках этноэкономических систем новейшие мотивационные начала в отличие от известного мотивационного атрибута закона стоимости — прибыли?

1. До сих пор экономическая наука, объясняя воспроизводственные процессы, которые опосредствуются законом стоимости, рассматривала их в относительно однородной, «чистой» среде. Все атрибуты воспроизводственного процесса принимались сугубо обезличенными. Объяснение товарного производства, не выходящего за национальные рамки, в принципе, и не требовало другого подхода: независимо от особенностей этнонационального анклава механизмы закона стоимости функционировали тождественно, ибо среда функционирования его была монохромна. Здесь могли быть два момен-

та. Один из них — общий характер воспроизводственных процессов может отражать национальный менталитет, обычаи, трудовые склонности, национальные пристрастия и предпочтения. И второе — отражаться в специфике товарной массы. Эти процессы характерны для однородной, монохромной этноэкономической среды. Хотя следует отметить, что и в этом случае, для многих стран, где наблюдается этнонациональная полихромность, зарождаются противоречивые моменты в национальном воспроизводственном процессе. Но они в определенной степени приглушены, придавлены, ибо как товарная масса, так и сам воспроизводственный процесс отражает не только однородную техногенную воспроизводственную среду, но и условия главенствующего этнонационального анклава. Но это неравновесное состояние может в конечном итоге вырасти до таких противоречий, которые способны разорвать весь анклав (в определенной степени этому примером может служить экономика в рамках пространства бывшего СССР).

Совершенно другая картина наблюдается, когда воспроизводственный процесс выходит за национальные рамки, где он попадает в совершенно отличную среду, определяемую этнонациональной полихромностью. Интернационализированные воспроизводственные ядра, проявляемые на геоэкономическом атласе мира и включающие в себя огромные взаимосвязанные производственно-инвестиционные звенья, пролегающие через различные этнонациональные системы, уже не могут бесперебойно функционировать в рамках закона стоимости, ибо происходит впитывание огромного мотивационного спектра, отличного от мотивационных начал закона стоимости — прибыли. Здесь необходимо гармонизировать (уравновесить) этнонациональные и техногенные компоненты, учтя их и вплетая по всему воспроизводственному циклу, в этом смысл новой цивилизационной неоэкономической модели². Центральным здесь атрибутом является — **воспроизводство не только производственно-инвестиционной модели, как это было в рамках постиндустриальной модели, но и, главнейшим образом, воспроизводство встроенных в производственно-инвестиционные циклы этнонациональных систем**, а это возможно при их гармоничном, этноэкономическом симбиозе. Колоссальная стратегическая ошибка заключается в недопонимании этого момента: постиндустриальная модель игнорирует этнонациональный фактор, она способна воспроизводить обезличенную товарную массу, оставаясь безразличной к этнонациональному фактору, **но с такой же неизбежностью они воспроизводят этнонациональные противоречия**, которые в конечном итоге опрокидывают постиндустриальную модель, ведут к конфликтам, принимающим национальную (в том числе религиозно-фундаменталистскую) окраску.

2. Вышеотмеченная логика не может не вызвать к рассмотрению и такую проблему, как поиск механизма вплетения этнонационального элемента в воспроизводственные процессы с одной стороны, а с другой — «материализация» этого элемента. Учитывая проблемный постановочный характер данной статьи, здесь можно высказать только некоторые догадки относительно механизма, согласно которому вносятся существенные коррективы в такой атрибут закона стоимости, как «общественно необходимое рабочее время». Здесь уже можно поставить под вопрос общеизвестный тезис, предопределяющий конкурентоспособность товара. Соизмерение цен уже не может выступать соизмерением затраченного времени на его производство. Погоня за сжатием времени при

производстве товаров в рамках индустриальных воспроизводственных систем в этноэкономических системах сочетается с его расширением, увеличением до величины, достаточной для воспроизводства этнонациональных атрибутов. А они в свою очередь, в зависимости от уровня и глубины задействования этнонациональной сферы, имеют свою масштабную градацию. В принципе, здесь просматривается парадоксальная ситуация — воспроизводство этнонациональных атрибутов по их высшей градации требует «бесконечного» времени (ибо связано с трансформацией машинного производства, восстановлением реликтовых первозданных образцов, а не их суррогатов или их имитаций, вплетения в промышленно-поточное производство ремесленного и т.д.). Иными словами, мы выходим на конкурентоспособность не товаров (ценовая конкуренция и их качества), **а на этнонациональную конкурентоспособность качества жизни с элементами самобытности.**

3. И, наконец, следует прояснить в рамках логики нашего рассуждения трансформацию цены как экономической категории. В рассматриваемых этноэкономических системах наблюдается следующий значительный шаг в мотивационных градациях производства³. Если уже сейчас мотивацией производства все более становится не цена товаров, а их качество⁴, то в нашем случае (в рамках этноэкономических систем, а они формируются в геоэкономическом пространстве) для поддержания гармоничного равновесия требуется оперировать таким понятием, как эффект. Его градация может быть выявлена в широкой шкале, одна из высших градаций — стратегический эффект.

Система стратегических эффектов при функционировании воспроизводственных процессов (интернационализированных воспроизводственных ядер) в геоэкономическом пространстве приобретает свой особый подтекст. Этот подтекст связан с трансформацией закона стоимости. Сплошь и рядом встречаются ситуации, когда экономические стимулы и категория «прибыль (доход)» не являются определяющими. Существуют такие факторы, которые предопределяют способность налаживания и функционирования воспроизводственного процесса. Они предопределяются **средой**⁵, в которой они функционируют.

Производственно-инвестиционные цепи «погружены» в эту среду, которая воздействует на все звенья цепи. Если рассматривать индустриальный ракурс функционирования воспроизводственных процессов, то набор компонентов этой среды (рынка среды) в основном состоит из рынка кредитных денег, валютного рынка, рынка недвижимости и др. Взаимодействие производственно-инвестиционных звеньев со средой обеспечивает бесперебойное воспроизводство товарной массы. В этноэкономической системе среда, в которую помещены воспроизводственные цепи, принципиально другая, в ней «обитают» такие факторы, без учета которых не только деформируется воспроизводственный процесс, но и возможна полная его блокировка. Речь идет об этнонациональных, культурологических, морально-этических и других факторах, то есть тех компонентах, которые абсолютно не учитываются законом стоимости. Здесь следует оттенить особенность этих факторов. Механизм их влияния и количественную оценку еще предстоит раскрыть, но уже бесспорно другое — сам факт их влияния на воспроизводственный процесс и это влияние преломляется через стратегические эффекты. Именно система стратегических эффектов закладывает базу для формирования будущих интернациональных издержек, создает условия для функционирования закона стоимости.

3. ПЕРЕХОДНЫЙ ЭТАП ОТ ПОСТИНДУСТРИАЛИЗМА К НЕОЭКОНОМИКЕ: ФОРМИРОВАНИЕ ЭТНОЭКОНОМИЧЕСКИХ СИСТЕМ. ПОИСК ПУТЕЙ ГАРМОНИЗАЦИИ

Если исходить из определения этноэкономической системы как органичного симбиоза центральных постиндустриальных атрибутов и этнонациональных компонентов, то просматривается три полюса тяготения к различным цивилизационным формам.

Первый. Развитая постиндустриальная система, обладающая генетической склонностью к всеобъемлющему расширению и поглощению неиндустриальных систем. На другом полюсе — этнонациональные системы, которые ставят центральными ориентирами развития — сохранение этнонациональной среды обитания и в силу этого с огромной опаской впитывающие индустриальные компоненты. Это два непримиримых полюса, где развитие каждого из них, даже если они остаются в самодостаточных рамках, не может иметь рациональных путей развития: если первый разрушает саму среду существования человека, игнорируя и тем самым подрывая его этнонациональные корни, то второй — тормозит развитие путем препятствий в создании условий цивилизационного бытия.

Но зарождаются промежуточные анклавные (третий центр тяготения), они отражают переходный этап от постиндустриализма к неоэкономике — идет созревание этноэкономических систем.

Если спроецировать эти рассуждения на геоэкономический атлас мира, то мы легко можем очертить контуры гигантских ареалов, относящихся к той или иной выделяемой нами цивилизационной градации. **Зона постиндустриализма** — это те высокоразвитые и развитые страны (их можно насчитать не более двадцати), в которых функционируют гигантские глобальные индустриальные производственные конвейеры. Причем в эту категорию попадают и развивающиеся страны, в которых мировая постиндустриальная модель закладывает очаги постиндустриализма, навязывает свои законы: они, став высокоиндустриальным звеном мировых производственных циклов, становятся на путь поглощения этнонациональных систем. Речь идет о могучих карликах АТР. Открытие экономики, открытие общества в сторону постиндустриализма создает условия для втягивания в свои национальные рамки мировых производственных ядер, которые мгновенно (по историческим меркам) «пристегивают» национальные экономики к мировым производственным циклам, навязывая им бешеный ритм и темп функционирования в мировом производственном механизме. Расплата за это — в лучшем случае — ограниченный доступ к перераспределению мирового дохода, формируемого в рамках транснационализированных производственных процессов, а в худшем — «непризнание» де-факто их участниками этого процесса, а отсюда отказ им в их доле мирового дохода (он им, как правило, выдается в форме кредита), тем самым проявляется вся абсурдность таких форм тяготения развивающихся государств к постиндустриализму.

Вторая зона на геоэкономическом атласе — **зона застывшего этнонационального развития**, где проникновение индустриальных методов вызывает аллергию, неприемственность по всему спектру общественного развития. К этому мировому анклавной принадлежат восточные деспотии, где в преддверии гигантских крестовых походов постиндустриализма целенаправленно вырабатываются и насаждаются этнонациональные системы в качестве устойчивого им-

мунитета постиндустриализма. Здесь мировые блуждающие воспроизводственные циклы не имеют почвы для атаки на путях производственно-инвестиционной политики. В этой ситуации идет лобовая атака постиндустриализма и его тараном выступают и геозэкономические приемы (высокие геозэкономические технологии), и военный фактор. Примером может служить кувейтский кризис — впервые в мировой истории постиндустриализм отходит от скрытых методов продвижения и бросает открытый военный вызов этнонациональным системам (см. ниже).

И, наконец, третья зона мирового геозэкономического пространства — **зона зарождающегося этноэкономического ареала**. При вычлениении этой зоны следует указать на одну методологическую трудность. Она состоит в том, что сам процесс формирования этой зоны только начинается и формируется тогда, когда воспроизводственные циклы перешагивают национальные границы и ложатся на гигантскую мировую полихромную этнонациональную систему. Процесс этот начался и активизировался только в конце уходящего столетия. Представляется, что мы на пороге его невиданной активизации в начале XXI века, ибо будущее не за процессом техногенной транснационализации, а за транснационализацией этноэкономической. Но уже сейчас имеются очаги этноэкономических систем, которые во многом могут стать предвестниками торжества неозэкономической модели. Здесь можно выделить Японию, Тайвань, Россию, постсоветское пространство в целом и др. Япония здесь занимает особое место. Это тот редкий случай, когда органично вплетены постиндустриальные компоненты в практически монохромную этнонациональную среду. Такой сложившийся этноэкономический симбиоз устойчив в национальных рамках и в силу этого мы говорим о «японском чуде», этноэкономическом японском ренессансе.

Таким образом, глобальная неозэкономическая цивилизационная модель, вырастая на базе одного из центральных своих компонентов — этноэкономических систем, объемлет три ареала геозэкономического пространства, далеко не однородных по своему содержанию. Эта неоднородность заставляет по-новому относиться к поиску путей «устойчивого» развития. Следует сказать, что в общепринятой на сегодняшний день трактовке «устойчивого развития» затушевывается его апологетический характер, а именно апологетика постиндустриализма, в его опасных для мира техногенных формах⁶.

Здесь центральной идеей устойчивости закладывалась идея сохранения постиндустриальной модели, ее **сложившихся институтов** (сложившихся магистралей мировых финансовых потоков); сохранения и придания устойчивости работе мировых транснациональных воспроизводственных циклов, для которых требуется бесперебойная поставка национальных ресурсов практически всех стран мира; это и **устойчивое расширение своих позиций** на другие вышеотмеченные ареалы геозэкономического атласа; и, наконец, это неприемлемость других схем социально-экономического бытия. Речь идет о фетишизме одного среза постиндустриального развития в широчайшей шкале рыночных отношений, а именно «позднего постиндустриализма». В такой постановке вопроса под лозунгом концепции устойчивого развития национальная экономика может попасть в такую изнуряющую систему хозяйствования, которая во много крат превосходит изматывание экономики милитаризацией, на базе бесконечного среза жизни стойких структур в угоду новейшим. Вот почему постиндустриальная модель отработала и свои стратегические приемы (арсеналы) выживания

и борьбы за выживание, занимая наступательную, активную позицию. Мир незаметно вполз в мировую геоэкономическую войну с ее разрушениями «холодного» характера и с этой точки зрения этноэкономические системы могут выступать противоядием геоэкономических войн. Отсюда требуется переосмыслить понятие устойчивого развития, и оно принимает совершенно другую смысловую и функциональную нагрузку — оно должно предопределить **устойчивость процесса гармоничного синтеза этнонациональных и индустриальных моментов, формирование этноэкономических систем.**

4. СТРАТЕГИЧЕСКИЕ РЕАЛИИ: ЭТНОЭКОНОМИЧЕСКИЕ СИСТЕМЫ НА ГЕОЭКОНОМИЧЕСКОМ АТЛАСЕ

Если теперь спроецировать рассмотренные выше некоторые концептуальные подходы по формированию этноэкономических систем на реальную ситуацию, складывающуюся во взаимоотношениях России с мировым сообществом, с одной стороны, а с другой — сопоставить с внутринациональными преобразованиями и намечаемыми реформами в российских жизненно важных сферах (социально-экономической, внешнеэкономической, внешнеполитической, военной и т.д.), то логика формирования и функционирования этноэкономических систем должна найти в этом свое определенное преломление. **Неоэкономические системы должны стать неотъемлемой частью национальной стратегии развития России, тем ориентиром и доминантой, вокруг которых должна воплотиться идея бесконфликтного, гармоничного цивилизационного развития.** В этом отношении представляется небезынтересным рассмотреть подобную постановку вопроса в нескольких ракурсах.

Этноэкономические системы: внешний политический и военный аспекты. Наша центральная, логическая посылка состоит в том, что постиндустриальная модель, сбрасывая со счета этноэкономические системы и через «усеченное» расширенное воспроизводство (ибо закон стоимости действует в «усеченной» среде — см. выше), воспроизводит в этнонациональной среде в расширенном объеме этнонациональные противоречия в их острейшей форме. Отсекая этнонациональные компоненты, тем самым «оголяется» постиндустриальный элемент, который сам по себе несет разрушения при его культивировании в полихромной этнонациональной среде. Это ведет к распаду, разрыву транснационализированных сообществ (применительно к СССР это распад производственных, кредитно-финансовых, расчетно-платежных, научно-технических, информационных и т.п. взаимосвязей между хозяйствующими субъектами, находящимися в различных республиках). В этой связи вполне уместна постановка вопроса — а насколько совместим процесс формирования на европейском геоэкономическом пространстве однородной постиндустриальной хозяйственной системы (Европейское интернационализированное воспроизводственное ядро — Экономический Союз) с наличием огромной полихромной этнонациональной карты Европы? Возможен ли и здесь «взрыв», по своей мощи аналогичный развалу СССР? Имеются ли в Европе очаги зарождения этнонациональных систем, способных противостоять постиндустриальному ресурсному поглощению и перемазыванию этнонациональных сфер Европы?

Отвечая на эти вопросы, можно положительно утверждать, что Европа не избежит вышеотмеченных сценариев распада, если своевременно не будут сняты

рамки с развития этноэкономических систем. Формирование ЕИВЯ — ЕС идет в направлении создания однородной, техногенной индустриальной среды, что нивелирует этнонациональную среду, ибо внедряется одинаковая шкала потребностей, привычек, образа жизни, мышления и т.п. Но вместе с тем Европа никогда не была свободна от этнонациональных противоречий, которые с неизбежностью культивирует в возрастающем масштабе постиндустриальная модель (пример тому — Англия, Ирландия, Швейцария, Бельгия). На Североамериканском континенте это характерно для Канады. Здесь два пути решения противоречий — либо постиндустриальная модель приведет к слому этнонациональных начал, их перемешиванию и формированию однообразного цивилизационного индустриального общества — классическим образцом его являются США, либо «раскол» Европы и формирование в ней различных этноэкономических систем, предопределяющих гармонию этнонационального и техногенного начала. Но этому в настоящий момент противостоят США, ибо выступают как символ и отлаженное ядро постиндустриализма. Им «терять» уже нечего. Они уже у себя дома расправились с этнонациональными системами, «переплавив» и превратив их в некий развлекательно-нравственный довесок к постиндустриальной культуре, которая, в свою очередь, сама переродилась в тоталитарные постиндустриальные формы. То же случилось с религией.

Другое дело Европа, здесь сохраняется этнонациональный калейдоскоп, но с другой стороны, здесь интересы постиндустриального расширения (т.е. интересы США, а это интересы американского интернационализованного производственного ядра, вынесенного в Европу) не сдадут своих позиций. Европейское постиндустриальное ядро будет расширяться, в том числе и, прежде всего, за счет Восточноевропейских стран. На это отобилизована европейская военная машина. Таким образом, проблема расширения НАТО — это только косвенное проявление истинных мотивов продвижения производственной индустриальной системы на Восток, это только верхушка гигантского айсберга, в глубинах которого идет смертельная схватка между нарождающейся неэкономической и постиндустриальной цивилизационными моделями. Для России здесь поистине самый сложный выбор, — давая отпор к расширению военной НАТОвской машины, тем самым Россия реагирует на вызовы постиндустриальной модели.

В чем суть вызова, который бросается России, каковы его корни и движущие принципы?

В мире, и прежде всего в Европе, идет структурная перестройка — перестройка глобальной и Европейской экономической систем. Возникли серьезные геоэкономические подвижки. Россия попала в поле зрения такого передела. Глобальная постиндустриальная система смотрит на мир как на свое «естественное» обширное поле действия, жестко наделяя национальные экономики помимо их воли теми или иными производственными обязанностями. Из глубин постиндустриального мира бросаются все более жадные и алчные взгляды на российские интеллектуально — ресурсные богатства. Новая производственная структура мира выстраивается с учетом доступности к сырьевым богатствам России и стран СНГ, необходимости консервации громадного структурного перекоса в их экономиках⁷ и **западная военная машина готовится к «защите» такой схемы.** При таком взгляде на вещи совершенно по-новому звучит мотивация к расширению НАТО на восток. Движение самой военной машины есть косвенное проявление, отражение неумолимых закономерностей развития мировой постиндустриальной

модели. «Синдром Кувейта» (см. ниже) все более рельефно проявляется, и он незримо витает и «примеривается» к России. Это нельзя не учитывать, и **геоэкономический подход должен стать одним из центральных направлений при выстраивании системы национальной безопасности и обороны.**

В чем суть синдрома Кувейта? Произошла перегруппировка стратегических факторов — военный фактор вплетается в чудовищную постиндустриальную технологию. Так, например, под этим углом зрения следует рассматривать кризисную ситуацию недавнего прошлого в Персидском заливе: была выбрана высокоиндустриальная структура (Кувейт), которая подлежит «срезанию». Ситуация формировалась так, что подобная масштабная «хирургическая» операция строится только на базе уничтожения существующей индустриальной популяции, разрушения центральных (базисных) узлов выбранного анклава (транспортные узлы, коммуникация, связь и т.д., инфраструктуры, связанные с элитными статьями экспорта, внесение дисгармонии в экологические системы и т.п.), идет выбор высокоиндустриальной жертвы для «расчищения» места к внедрению новейших технологических идей. Иначе как понять тот факт, что военным конфликтам в подобных ситуациях предшествует формирование огромнейших мировых консорциумов вокруг данных очагов, способных сформировать новейшую инфраструктуру взамен опрокинутой. Таким образом, постиндустриальная модель «обеспечивает» свое саморазвитие, закладываются интернационализованные воспроизводственные ядра, которые принимают резко «блуждающий» характер.

5. РОССИЯ НА ПУТИ КРЕСТОВОГО ПОХОДА ПОСТИНДУСТРИАЛИЗМА: ПОИСК ВЫХОДА ИЗ АБСУРДНОЙ СИТУАЦИИ

При рассмотрении этноэкономических систем как центральных элементов неэкономике высвечиваются проблемы стратегического характера. Они связаны с анализом возможных сценариев развития России и ее безопасностью. Здесь возможно несколько стратегических сюжетов.

Втягиваемые в российскую экономику постиндустриальные ядра, естественно, определяют траекторию развития России соразмерно закономерностям функционирования постиндустриальной модели, ее высшей, техногенной фазы.

Отклонение от этой соразмерности приводит к абсурдной ситуации, которая состоит в следующем. Первое. Мировое интернационализованное воспроизводственное ядро, расширяясь на восточноевропейское и российское геоэкономическое пространство, диктует ускоренное проведение не только всеобъемлющих рыночных реформ, в основе которых — ускоренное «срезание» имеющейся национальной экономической инфраструктуры, «насаждение и развитие» огромного спектра неведомого ранее для национальной экономики структур (кредитно-финансовых, производственных, торговых и т.д.), выстраиваемых по разветвленным транснациональным схемам и действующих (преобразующих) техногенным способом социально-экономическую, культурную, этническую и т.п. сферу.

Второе — соответствующее формирование национальных интересов этого «нового» постиндустриального ядра, и третье, самое главное — защита ядра и его интересов. В транснационализованной экономической системе национальные интересы вырастают, прежде всего, из интересов привнесенных извне, плюс сами структуры дополняют их «чисто» национальными интересами. Защита этих

интересов (а здесь, прежде всего, просматривается дальнейшее расширение ядра) обеспечивается военной компонентой (вооруженными силами). Так вот абсурдность ситуации в том, что Россия, взявшись за проведение реформ на базе внедрения постиндустриальных техногенных западных рыночных схем, пытается «отстегнуть» естественную военную составляющую — **развивая западную модель реформ, она не хочет расширения необходимой для этого военные компоненты — расширение НАТО на Восток**. Абсурдно звучат все доводы против такой ситуации, как, например, протест против продвижения военной машины к границам Московского военного округа, опасность размещения ядерного оружия на территории бывших союзников России и т.д. Здесь не может быть выбора: если мы приверженцы «передовой рыночной постиндустриальной модели», то тогда становится необходимым формирование однородных с западными ТНК российских транснациональных монополий, выкристаллизовывание глобальных интересов этих монополий, и защита этих интересов по уже отработанной постиндустриальной моделью военной схеме, а схема эта готова, мобильна, оснащена по последнему слову техногенной модели (ядерное оружие — неизменный элемент техногенности) и т.д. В этой ситуации российская армия «обречена» защитить интересы российского постиндустриального производственного анклава только в симбиозе с НАТОвской военной машиной, а так как единство цивилизационных подходов (постиндустриализма) формирует единство интересов, то их защита должна осуществляться в единстве НАТОвской машины и создаваемой российской. Предоставив западной постиндустриальной модели плацдармы в Восточной Европе, в национальных рамках России, российские ТНК уже совместно с западными монополиями попытаются создать подобные плацдармы постиндустриализма в других районах Востока. Это разрушит все усилия России по достижению стабильности в Восточной Азии⁸, принесет ей огромный стратегический ущерб.

Только на плечах этих машин российские ТНК смогут заявить, защитить и продвинуть свои интересы в процессе неминуемого дальнейшего расширения.

Но в этом случае постиндустриальная модель бросает вызов тем системам, которые не приемлют своего поглощения. «Нависание» над ними постиндустриализма в форме модели западного толка (уже совместно с Россией) делает Россию в этом случае естественным врагом Китая, Индии, Ирана, Ирака, не говоря уже о взрывоопасности совместного с Западом передела, перемалывания, подключения по западной постиндустриальной схеме к ресурсам Казахстана, Узбекистана, Киргизии, Таджикистана и др. республик бывшего СССР. Причем Россия выступает как бы, с одной стороны, передовым тараном для дальнейшего расширения постиндустриальных западных ценностей, а с другой — первым эшелонем, который примет на себя ответный удар со стороны инородных для постиндустриализма цивилизационных структур. Вот именно здесь России предстоит сделать свой выбор и не попасть в водоворот этнонациональных, фундаменталистских войн, защищая совмещенные интересы западной модели. Западные страны сознают двойственное положение России, ее естественные колебания, ее «половинчатое» понимание демократии по западному образцу. Давление западной дипломатии направлено на «дожимание» России, причем эксплуатируется тезис о том, что Россия «не созрела» до «такого» понимания демократических ценностей, идет выжимание компромиссов со стороны России.

Таким образом, Россия приглашается к участию во втором крестовом походе на Восток против этнонациональных систем, но на стягах этого похода уже начертана борьба не за «гроб Господень», а борьба за техногенные ценности позднего постиндустриализма, за продление агонии мировой постиндустриальной цивилизационной модели. Это любезное приглашение России на эшафот должен осознать политический истеблишмент России.

Но возможен более равновесный сценарий развития событий в рамках новой зарождающейся неэкономической модели: Россия способна, исходя из огромных инновационных воспроизводственных заделов и с учетом огромной этнонациональной, духовной, культурологической и т.п. палитры, сформировать такую этноэкономическую систему, которая позволит войти в более равновесное, гармоничное русло цивилизационного развития.

В такой постановке вопроса становится логически оправданной и понятной борьба России против расширения НАТО на Восток, более того, именно неэкономическая модель цивилизационного развития, выламываясь из постиндустриальной модели, дает ей первый решительный бой. В силу обстоятельств он пришелся на военную сферу постиндустриальной модели: дается отпор ее военной машине — НАТО. Но если не подкрепить этот отпор в других сферах и, прежде всего, в противодействии пожиранию интеллектуально-ресурсных богатств России западными воспроизводственными блуждающими ядрами, то усилия по противодействию НАТО могут быть бесполезными. Речь должна идти о противодействии по всем азимутам. Одновременно это выступает защитой не только российских интеллектуально-ресурсных богатств, но и защитой евразийского ареала от перемалывания его богатств постиндустриальной моделью. Рычаги противодействия в этой развязанной постиндустриальной моделью геэкономической войне, противодействия расширяющейся военной машине могут быть сформированы в рамках неэкономической модели путем выстраивания военной доктрины на геэкономической основе, вплетая и используя (высокие геэкономические технологии) этноэкономические схемы. Так, размытие и разрыв любых военно-политических альянсов возможны на путях использования тех же блуждающих интернационализованных воспроизводственных ядер, но путем вплетения в них этнонациональной составляющей, то есть формирование таких этноэкономических систем, которые основаны на геэкономической (реликтовой) памяти, путем вплетения в эти процессы своего рода реликтовых систем, имеющих глубинные национально-этнические, культурологические корни. Постиндустриальная модель делает все, чтобы разобщить, снивелировать этнонациональные системы, но неэкономическая модель их сохраняет, дает им импульсы для гармоничного развития. К таким системам могут быть отнесены выделение и симбиоз ряда стратегических группировок: угро-финской стратегической этноэкономической группировки (Венгрия, Эстония, Финляндия, Мордовия, Удмуртия); славянской (Россия, Украина, Белоруссия, Словакия, Сербия и др.); исламской (Иран, Ирак, Татарстан, Башкортостан, Чечня и другие).

Представляется, что вышеуказанная логика развития событий и их сценариев должна быть учтена при формировании национальной военной доктрины и реформы вооруженных сил. Но отсюда же следует, что нельзя разрывать военную и внешнеэкономическую доктрину. И не является случайностью, что задача разработки и принятия новой внешнеэкономической и военной доктрины поставлена в одном документе — Послании по национальной безопасности Прези-

дента Российской Федерации Федеральному Собранию от 13 июня 1996 года. Реформы внешнеэкономическая, внешнеполитическая и военная неразрывны. Нельзя одной рукой воздвигать рвы на путях НАТОвской военной машины, а другой — обходным путем втягивать западную постиндустриальную экономическую машину в национальные рамки, нимало не подозревая, что эти две машины органично переплетены и одна обуславливает другую, они продвигают постиндустриальную модель на новые экономические ареалы и плацдармы. Разумная альтернатива этому — содействие формированию этноэкономических систем, переход на новую цивилизационную модель — неоэкономическую. Иными словами, **национальная безопасность и военная реформа должны выстраиваться в этноэкономическом измерении.**

Этноэкономические системы должны, в свою очередь, внести серьезнейшие коррективы и во внутриэкономические преобразования, и в выработку новой парадигмы национальной политики и федерализма.

Примечания:

¹ Некоторые специалисты склонны считать, что зарождается новый тип экономики — информатизационная экономика (см. Цвылев Р.И. Постиндустриальное развитие. Уроки для России. — М.: Наука, 1996).

² Здесь мы не рассматриваем особенности этого процесса, связанные с симбиозом и с другими компонентами: культурологическими, морально-этическими и т.д.

³ Проблеме мотивации, мотивационной стратегии в последнее время уделяется особое внимание. Наиболее полно эти вопросы рассмотрены в книге Г.Г. Дилегенского. Социально-политическая психология. — М.: Новая школа, 1996.

⁴ Эти подвижки блестяще обоснованы в работе Ю. Шишкова. Россия и мировой рынок: структурный аспект // МЭ и МО. — 1997. — № 1-2.

⁵ О рынке среды см. подробнее: Кочетов Э.Г. Ориентиры внешнеэкономической деятельности. — М.: Экономика, 1992. — С. 106-116.

⁶ В этом направлении создается целая сеть научных структур, развивается целое научное направление, где предпринимается попытка концептуально обосновать техногенные принципы общественного развития, причем для этих целей берутся сугубо технические идеи и «пересаживаются» на гуманитарную почву. Появились такие центры и в России. Характерный пример тому - работа, выполненная в Институте устойчивого развития: «Концепция модели устойчивого развития социума — новая мировоззренческая парадигма» (профессор Э.А. Азроянц). Симптоматично то, что техногенизация гуманитарных сфер «освящена» на уровне федеральных органов исполнительной власти. У нас на этот счет имеется даже подобная структура - Госкомитет по науке и технологиям. Здесь налицо издержки системы отечественного управления - раз есть такое министерство, то оно обязано и рождать «такие» совмещенные направления.

⁷ Этой проблеме посвящена серия ярких работ: Шишков Ю. Россия и мировой рынок: структурный аспект // МЭ и МО. — 1997. — № 1-2; Кормнов Ю. Ориентация экономики на конкурентоспособность // Экономист. — 1997. — № 1; Соколов В. Структура российской экономики и ее включение в мирохозяйственные связи // МЭ и МО. — 1996. — № 12 и др.

⁸ См. подробнее: Богатуров А.Д. Современные теории стабильности и международные отношения России в Восточной Азии в 1970-90-е гг. — М.: Московский общественный научный фонд; Институт США и Канады РАН, 1996.

СОВРЕМЕННЫЙ МИР И НАЦИОНАЛЬНАЯ ЭКОНОМИЧЕСКАЯ ПОЛИТИКА*

Последние годы стали периодом радикального пересмотра теоретического багажа отечественной общественной науки. Сегодня важно рассмотреть, в какой мере новые подходы и выводы были следствием критического осмысления действительности и достижений зарубежных исследователей, ранее недоступных нам по цензурным соображениям, а в какой — следствием новых парадигм, изменения не столько знаний о действительности, сколько точки зрения на эту действительность. В принципе, изменение точки зрения под влиянием новых знаний неизбежно. Однако нередко новые подходы по существу сводятся к заимствованию фундаментальных посылок отвергавшихся теорий, а накопленные прежде знания просто отбрасываются без всякой критической переработки. В других случаях, напротив, отвергается лишь «верхушка» прежних представлений, явно скомпрометировавшие себя выводы, тогда как подходы, которые привели к этим выводам, сохраняются, и на их основе пытаются выстроить новые схемы.

СМЕНА ПАРАДИГМЫ

Разработанный в рамках марксистской теории формационный подход к истории человечества отличался логической стройностью. На всю мировую общественную мысль сильнейшее влияние оказала предложенная концепция: формы организации производственных отношений развивают возможности человечества, поднимают их на более высокую ступень, но затем начинают их тормозить и сметаются классом, являющимся носителем новых форм. Разочарование в обещанном коммунизме отнюдь не вело к отвержению схемы как таковой: бесклассовое общество заменялось концепциями технократии, меритократии и т.д., а логическое представление о ходе исторического процесса сохранялось. Марксов анализ социально-экономического развития Европы, начиная с зарождения буржуазных отношений в недрах феодализма, продолжая постепенным превращением буржуазии из «класса в себе» в «класс для себя» и завершая революционным приходом данного класса к власти и переделкой им общества по своему подобию, признавался классическим не одними марксистами.

Анализ строился на простой предпосылке, кратко сформулированной Ф. Энгельсом в примечании к одному из изданий «Коммунистического манифеста»: «Вообще говоря, здесь в качестве типичной страны экономического развития буржуазии взята Англия, а в качестве типичной страны ее политического развития — Франция»¹. Франция удостоилась этой чести как «страна, в которой историческая классовая борьба больше, чем в других странах доходила каждый раз до решительного конца»². Подобный синтез методологически вполне правомерен: на основе исследования ряда объектов выделяются те из них, которые наиболее ярко обнаруживают характерные черты важнейших процессов, и в ито-

* Опубликовано: *Мировая экономика и международные отношения*. — 1997. — № 10. — С. 5-20.

ге составляется обобщающая картина. Вопрос, однако, в том, какие процессы считать сущностью происходящей эволюции, а какие — побочными, необязательными, даже аномальными. Невозможно отрицать влияние идеологических пристрастий различных авторов на решение ими этого вопроса.

Пересмотр выводов марксистской теории сказался и на выборе образцов для исследования. Отказ от представления о решающей роли классовой борьбы в развитии человечества повлек за собой и постепенный отход от «синтетической» модели. В качестве образца как экономического, так и политического развития стала рассматриваться Англия, поскольку «в сознании англичан были глубже, чем на континенте, укоренены идеи свободы личности и неприкосновенности частной собственности»³. Франция из «политически образцовой» страны превратилась в пример неудачного, неправильного развития, опыт ее стали расценивать как по преимуществу отрицательный.

Смена «идеального образца» влечет за собой также изменение классических представлений о политическом развитии общества. Вместо прежней линии развития: «феодалная раздробленность — централизация при подавлении сопротивления феодалов — абсолютизм — конституционная монархия — демократическая республика» вырисовывается более плавная траектория. Абсолютизм перестает быть обязательным этапом. Сопротивление феодалов не подавляется до конца, олигархия создает условия для развития демократии. Отмена всех традиционных привилегий и институтов — не революционный акт, а плавный процесс, который, в сущности, не так уж важно довести до логического конца — важнее сохранить права личности и собственности на всех его этапах. Акцент делается не на переворотах, а на преемственности. Исторические эпохи характеризуются последовательным развитием изначально данных принципов.

Именно признание «образцового» характера Англии является краеугольным камнем праволиберальной парадигмы общественных наук. Русская мысль тем самым возвращается к позиции Б. Кистяковского, полемизировавшего с авторами, которые «обращают внимание только на социальную природу конституционного государства и не замечают его правового характера... А правовой характер конституционного государства получает наиболее яркое свое выражение в ограждении личности, ее неприкосновенности и свободе»⁴. Центр тяжести при исследовании общественной эволюции перемещается с социально-экономических отношений на социально-правовые. При этом особое внимание уделяется формированию социокультурных предпосылок различных типов общественного развития, из которых «британский» является наивысшим⁵.

Данная парадигма, резко противостоящая марксистской, в то же время имеет с ней существенную общую черту — универсалистский характер. Она задает модель развития человечества, в важнейших своих принципах применимую ко всем странам, континентам, культурам при всем их своеобразии. В то же время одновременно с этой парадигмой, то сливаясь с нею, то резко противопоставляя себя ей, развивается другая — цивилизационный подход к мировой истории. Проблема деления человечества на особые, исторически преходящие, но внутренне относительно замкнутые социальные организмы исследовалась достаточно давно. В последнее время, однако, особое внимание к ней западной публики привлекло выступление С. Хантингтона⁶, а российской — труды Л. Гумилева.

Если исходить из понимания культуры как «специфического способа организации и развития человеческой жизнедеятельности, представленного в про-

дуктах материального и духовного труда, в системе социальных норм и учреждений, в духовных ценностях, в совокупности отношений людей к природе, между собой и к самим себе», в котором «может фиксироваться способ жизнедеятельности всего сообщества в целом»⁷, то множественность таких культур (или цивилизаций) в истории очевидна. Деление человечества на сообщества, объединенные определенным образом жизни, определенной системой представлений и ценностей и вытекающим из нее «стереотипом поведения» (Л. Гумилев) — факт объективной действительности. Однако отдельные авторы пользовались различными критериями при их выделении, а потому, естественно, приходили к различным результатам (О. Шпенглер насчитывал в истории человечества 8 культур, А. Тойнби — 21 цивилизацию, Л. Гумилев только в Евразии XII в. обнаружил 8 суперэтносов⁸).

Развитие «цивилизационного подхода» в российском обществоведении после слома монополии марксизма обусловлено разными мотивами. В значительной мере этот подход выдвигается в качестве противовеса универсализму и идее прогресса, которые лежат в основе как марксистского, так и либерального мировоззрения. Его сторонники стремятся защитить самоценность традиционных, в большей или меньшей степени замкнутых культур и образов жизни, утвердить их равноправие с современной западной цивилизацией и обосновать их защиту от экспансии этой цивилизации. С другой стороны, этот подход воспринят и сторонниками глобальной вестернизации. В их трактовке среди всех цивилизаций, созданных человеческой историей, западная оказалась единственной, способной к самообновлению и развитию, создала предпосылки для постепенного освобождения человеческой личности и рационального разрешения стоящих перед человечеством проблем, а потому она должна охватить весь мир и принести освобождение народам, традиционно к ней не принадлежащим. Соответственно различия между незападными цивилизациями оказываются второстепенными, и вся мировая история сводится к дихотомии «Запад-Восток», к развитию «Запада» и борьбе его с «восточными» общественными отношениями и культурными традициями.

Подобный синтез универсалистского и цивилизационного подходов в особенности характерен как раз для либерально-консервативных сторонников «британского» типа развития как наивысшего. Для приверженцев «французского» образца общественного развития (принадлежат ли они к социалистическому или к либерально — демократическому направлению общественной мысли) свойственно «негативное равенство» подхода к истории различных народов и культур (все народы в прошлом страдали от деспотизма и все они постепенно переходят к более справедливому обществу). Современная же либерально-консервативная мысль достаточно определенно настаивает на преимуществе англосаксонского социокультурного «кода», а сам он рассматривается как концентрированное воплощение основ западной цивилизации, которые, с точки зрения сторонников данной парадигмы, не получили в других странах Европы полного развития. В то же время историческая принадлежность страны к западной цивилизации оценивается как важная предпосылка ее успешного приспособления к современному миру.

У многих авторов этого направления особую популярность приобрели изобретенный О. Шпенглером термин «фаустовская культура» и рассуждения о «фаустовском человеке». При этом понимание термина существенно отличается от его первоначального значения, ибо Шпенглер мыслил в категориях немецкого консервативно го романтизма, а его современные последователи — в категориях

англосаксонского либерализма. В частности, важнейшей характеристикой «западной души» у Шпенглера была ницшеанская воля к власти, а вовсе не свободолюбие, которое ныне считается от века присущим Европе. Сторонники либеральной парадигмы отвергли и другой важнейший пункт концепции Шпенглера — противопоставление античной и западной культур. Вся история Европы для них есть история развития единой цивилизации. Из этих предпосылок исходит ряд авторов — от практикующих политиков (Е. Гайдар) до теоретиков, размышляющих о развитии западного человека (В. Красильщиков). Последний сумел создать стройную логическую концепцию развития «вечного Фауста» с античных времен до наших дней. При этом данный человеческий тип воспринимается как абсолютно неуничтожимый, инвариантный: «Фаустовский тип личности, как устоявшийся социокультурный образ, присущий Западу, мог исчезнуть только вместе с биологическим видом *homo sapiens* в Западной Европе и Северной Америке»⁹.

Позволительно, однако, спросить: как быть с другими социокультурными типами личности, порожденными другими цивилизациями? Можно ли считать их столь же устойчивыми? Ведь они, согласно автору, тоже коренятся в условиях зарождения соответствующих цивилизаций и их взаимоотношений с природой¹⁰. Каковы ресурсы приспособления людей, традиционно принадлежащих к этим цивилизациям, к развитию транснациональных связей и распространению западных стандартов жизни? И каковы в этой связи перспективы биологического вида *homo sapiens* вне Западной Европы и Северной Америки?

«ЗАПАД» И «НЕЗАПАД» ВЧЕРА И СЕГОДНЯ

Особое положение западной цивилизации в ряду других цивилизаций в последние века бесспорно. Но это вряд ли оправдывает соединение весьма различных цивилизаций под общей рубрикой «Восток». Поэтому более корректно использование термина — «Незапад». Проблема соотношения Запада и Незапада подробно обсуждается, в частности, на страницах «МЭ и МО»¹¹. Для понимания тенденций исторического развития важно уяснить временные и смысловые рамки этих понятий.

Под «западной цивилизацией» обыкновенно подразумевается социокультурный ареал, в средние века охваченный сферой влияния католической церкви, а впоследствии переживший Реформацию и расколовшийся на католический и протестантский миры¹². Сюда же включаются и государства, созданные за пределами Европы выходцами из этих (преимущественно протестантских) стран. В качестве отличительных черт данной цивилизации принято называть уважение к независимости индивида и порожденную им многовековую правовую традицию. В рамках этой традиции и развились, с точки зрения сторонников данной парадигмы, культурные движения, сформировавшие современный облик этой цивилизации — Возрождение, Реформация, Просвещение.

Именно западная цивилизация создала мировую историю как единое целое, связав экономическими и политическими узами все страны мира. Уже одним этим определяется ее особое положение в развитии человечества. Но этот процесс берет начало лишь с XVI в. В более ранние периоды данная цивилизация не только не играла лидирующей роли в мировой истории, но и отставала от других цивилизаций по ряду важнейших показателей развития. Поэтому одинаково некорректны как «опрокидывание» в прошлое грядущего лидерства запад-

ной цивилизации, так и рассуждение об истории после XVI в. в категориях взаимоотношений независимых друг от друга цивилизаций.

Незападные цивилизации под воздействием западной пережили серьезнейшую мутацию. В результате они приобрели ряд сходных с ней черт (процесс модернизации), среди которых — способность к постоянному развитию общества. Тем самым незападные общества утратили самодостаточность и не могут более существовать в замкнутом пространстве. Воспроизводство их экономических и социальных структур невозможно без постоянных контактов с западными обществами. Поэтому теория модернизации передает происходящее более адекватно, чем концепция замкнутых цивилизационных миров, но тоже не исчерпывающим образом.

Представляется, что сторонники «цивилизационного подхода», правильно обращая внимание на существование в человеческом обществе различных типов культур, преувеличивают их устойчивость. В забвении оказывается старая истина — дети больше похожи на свое время, чем на своих отцов. Культуры (принимаемые как способ организации всех отношений в обществе, между обществом и природой, а также внутренней жизни человека) без достаточных оснований рассматривают как нечто более долговечное, чем, к примеру, социально-экономический строй. Недооценивается, в частности, изменчивость западной цивилизации. Весьма распространено отождествление этой цивилизации с теми ее привлекательными чертами, которые сформировались на протяжении последних двух столетий или даже нескольких десятилетий. Эти черты при всем желании нельзя возвести ни к античному миру — «колыбели Европы», ни к IX–XII вв., когда, по Шпенглеру, сформировалась западная «фаустовская» культура.

До сих пор по-настоящему не осознаны масштабы того переворота, который пережила западная цивилизация во второй половине XX в. В логике традиционной концепции «Возрождение — Реформация — Просвещение» и эпоха Виктории, и эпоха Елизаветы II относятся к цивилизации, созданной Просвещением. В логике концепции Л. Гумилева обе они относятся к «инерционной фазе этногенеза». Между тем, если последствия произошедшего переворота еще далеко не ясны, то масштабы его можно осознать уже сейчас. В 1950 г. западное общество, несмотря на формально-юридическое равноправие и политическую демократию, имело жестко иерархический характер. Для него были характерны четкие разграничения между социальными слоями, строгие нормы бытового поведения, закрепленные общественной моралью. Это общество было по преимуществу «белым», на другие расы демократия практически не распространялась (европейские страны держали в подчинении население колоний, США — негритянское население).

С тех пор при сохранении принципов рыночной экономики и правового государства стереотип поведения западного человека радикально изменился. Революционный характер имел слом расовых перегородок. Жесткий белый расизм, исторически составлявший характерную черту западной цивилизации (за что ее небезосновательно упрекали апологеты православной и исламской цивилизаций, для которых важно не происхождение, а вероисповедание¹³), если и не преодолен окончательно, то оттеснен на периферию общественной жизни. Официальным символом веры являются равные возможности для людей любого происхождения. И эти возможности все активнее используются на практике. В результате произошло весьма существенное изменение этнического состава населения Европы. Оно по-

полнилось выходцами из стран Азии, Африки, Латинской Америки, частью сохранившими связи с родиной, частью ассимилировавшимися, но при этом своим стилем жизни существенно влияющими на стереотип поведения европейца (в США этот стереотип меняется в первую очередь в результате интеграции афроамериканцев в ранее закрытые для них сферы деятельности, вхождения их в элитные слои). Существенно изменилась и религиозная карта мира. Экспансия восточных религий в Европе и Северной Америке (в том числе среди их коренного населения) превратила их в весомые факторы жизни. Значительно усилились различные юридические гарантии равноправия. Защита прав личности от всех мыслимых посягательств доведена до крайней степени (порой — до абсурда). Однако в отношении социального и бытового поведения существует крайняя терпимость.

Именно эта преобразованная цивилизация расширяет сейчас свое влияние, продолжая начатое прежней, западной цивилизацией экономическое наступление на окружающий мир. Она сделалась такой привлекательной, какой никогда не была и не могла быть, при всех ее технических достижениях, цивилизация «белых господ». И это стало ее мощным оружием. Усиливающийся демонстрационный эффект создает дополнительные стимулы к потреблению западных товаров и услуг. Между тем эта цивилизация сознательно содействует универсализации отношений, утвердившихся в рамках западного мира — как по соображениям этическим, так и по вполне материальным: с теми, кто мыслит теми же категориями, что и ты, легче иметь дело.

Положение России между Востоком и Западом принадлежит к числу чрезвычайно модных в последние годы тем культурологических исследований. Популярность темы, бесспорно, отражает актуальность скрывающегося за ней вопроса, который, однако, большинству авторов не удается не только решить (это может только историческая практика), но даже правильно поставить. Обычно спрашивают, «должна ли Россия интегрироваться в западную цивилизацию», либо «принадлежит ли Россия к Европе». Фетишизация географического понятия «Европа» нелепа, хотя и традиционна. В данном контексте она является специфическим способом намекнуть, что Россия, находящаяся вне пределов традиционной западной цивилизации, тем не менее составляет вместе с ней некое более широкое единство. Для обозначения этого единства используется слово «Европа». В вопросе о степени этого единства различные авторы, однако, высказывают прямо противоположные суждения. Такой субъективизм в значительной степени обусловлен природой жанра культурологического очерка, находящегося на стыке науки и художественной литературы. Кроме того, сказывается тенденциозность авторов, стремящихся подчеркнуть либо сходство, либо различия между Россией и странами западной цивилизации.

Позиция большинства участников этих дискуссий страдает существенным исходным пороком. Предполагается, что, исследовав российскую историю, культуру, образ жизни, можно решить, какой все-таки страной является Россия — «западной» или «восточной» (либо «евразийской»). Затем на основании сделанного вывода следует, дескать, определиться и взять курс на преобразование страны в духе той цивилизации, с которой у нас больше общего (и, само собой, на политический союз со странами этой цивилизации в международных делах).

Для некоторых сторонников либеральной парадигмы характерен «комплекс цивилизационной неполноценности» России, которая почему-то не вошла в европейское социокультурное пространство и тем самым «испортила» свою

историю. Доходит до анекдотичных обвинений в адрес князя Владимира, который принял христианство не от Рима, а от Византии, и Александра Невского, который предпочел союзу с Европой союз с Ордой.

Между тем подобный подход, заявленный как универсалистский, на деле таковым не является. С методологической точки зрения говорить о перспективах развития России можно лишь после решения вопроса об общих тенденциях мирового развития, с учетом этих тенденций. Проблема отношений между «Западом» и «Востоком» («Незападом») отнюдь не исчерпывается тем, к кому из них примкнет Россия. С Россией или без нее, перед Западом все равно останется проблема взаимодействия с «восточными» странами, включая самые населенные. Как быть в таком случае с теми государствами, которым никак нельзя приписать историческую близость к западной культуре — с Китаем, Индией, Ираном? Этот вопрос при попытках «осознать близость России к западной цивилизации» выносится за скобки.

По существу предпосылкой в основе подобных построений сознательно или бессознательно служит признание западных стран неким элитарным цивилизационным клубом, который определяет пути дальнейшего развития планеты. При этом доказывается историческое право России на членство в нем. Подобная схема мышления, однако, способна, хотя бы и невольно, породить конфронтационный подход в отношении тех народов и культур, которым отказывают в аналогичном праве. В такой ситуации нельзя исключить, что взносом за допуск России в элитарный клуб будет обязанность противостоять тем, кто в этот клуб не допущен¹⁴.

С другой стороны, даже если бы удалось доказать историческую «противоположность» России и Европы, из этого вовсе не следовало бы, что подобное состояние сохранится и в будущем. Просто поразительно стремление законсервировать традиции и оппозиции многовековой давности в эпоху, когда фактически каждое поколение вступает в жизнь в изменившихся условиях. Сегодня ни одна страна не может жить не только без товарообмена с другими странами, в том числе принадлежащими к разным регионам и культурам, но и без работы на заказ с учетом стандартов потребления этих стран, без передвижения между странами значительных масс людей, без обмена интеллектуальными достижениями. В подобных условиях сохранение в длительной перспективе традиционных цивилизаций в их традиционных ареалах, их «возвращение к истокам» и восстановление традиционалистской «чистоты» представляется невероятным.

В этой связи вызывает сомнение, в частности, тезис С. Хантингтона, согласно которому будущее планеты «будет определяться взаимодействием семи или восьми главных цивилизаций — западной, конфуцианской, японской, исламской, индуистской, славяно-право славной, латиноамериканской и, возможно, африканской»¹⁵. Возможно, ближе к истине А. Неклесса, выделяющий в будущем «пять специфических цивилизационных пространств», не столь жестко связанных с конкретными традиционными культурами — атлантическое, тихоокеанское, евразийское, «южное» и особое «транснациональное»¹⁶.

Рассматривать перспективы развития России необходимо в контексте взаимодействия незападных обществ, к которым она принадлежит, с западными. Очертив схему такого взаимодействия и обобщив реакцию незападных обществ на тенденции современного развития, следует переходить к анализу оптимальных вариантов интеграции данного конкретного социума в мировую экономику. И уже затем определять программы действий, в которых должны быть учтены и

особенности национальной культуры. Посмотрим, чем сегодня определяется взаимодействие Запада и Незапада.

Одной из важнейших перемен последних десятилетий в западном мире стала эрозия национального государства в том виде, в каком оно складывалось начиная с XV в. и достигло наивысшего развития к концу XIX в.¹⁷. С одной стороны, в ходе интеграционных процессов государства передают ряд своих функций наднациональным органам. С другой — эти процессы являются лишь отражением растущего могущества транснациональных экономических структур, влияние которых превосходит влияние любого отдельно взятого государственного ведомства. Регулирование деятельности таких структур в рамках отдельно взятого национального государства часто оказывается бессмысленным. Как отметил (не без преувеличения, но верно определив тенденцию) итальянский исследователь Ф. Коломбо, «технологическая власть внезапным маневром лишила государственные институты всякого смысла и оставила без опоры центр общественной структуры... (Власть) открыто организуется вне центра и середины общества, ближе к зоне, свободной от общих задач и общей ответственности, и таким образом неожиданно и открыто выявляется необязательный характер государственных институтов»¹⁸. Таким образом, эрозия национального государства оборачивается эрозией демократии, снижением способности общества воздействовать на условия своего развития. Сфера влияния выборных институтов власти сужается. Ограничиваются также и возможности взаимопонимания в обществе в условиях роста индивидуализации (которая ведет, например, к эрозии единой системы образования). Выработка форм демократии, соответствующих эпохе транснациональных структур, по-видимому, дело будущего. Если она не удастся, человек, включенный в такую структуру, окажется в гораздо большей зависимости от нее по сравнению с зависимостью от демократического государства XX в.

Конечно, вряд ли правильно предсказывать полное исчезновение национальных правительств. Скорее следует ожидать, что они будут постепенно утрачивать функции носителей исключительного суверенитета и включаться в иерархическую вертикаль в качестве среднего звена (над ними — международные организации и наднациональные органы интеграционных группировок, под ними — органы регионального и муниципального управления с расширенными полномочиями).

В этих условиях транснациональные корпорации, создавая собственные охранные и разведывательные службы, превращаются не просто в центры экономического влияния, но до известной степени в центры власти. Интересы связанных с ними социальных групп, как отмечают западные социологи, «не совпадают более с интересами никакого государства вообще»¹⁹. При принципиально ином экономическом базисе политическая и социальная структура становится до некоторой степени сходной со средневековой Европой, объединенной авторитетом папы, где короли лишь до определенной степени могли контролировать своих вассалов, а монашеские ордена действовали по всему континенту.

С учетом этого необходимо по-новому взглянуть на смену парадигмы общественных наук. Переход от «французского» образца как идеальной модели развития общества к «английскому» — явление не только российское, но и мировое (отметим, в частности, усиление критического отношения к отечественной истории в интеллектуальных кругах самой Франции). В значительной мере оно отражало наступление либерально-консервативной идеологии, реванш сторонников дерегулирования над социалистическими и дирижистскими концепциями.

Однако у проблемы есть и иной аспект. Национальное государство в законченном виде — продукт Великой Французской революции, один из наиболее ярких примеров вклада Франции в цивилизацию.

Эрозия этого государства в условиях развития ТНК порождает стремление принизить общезначимость французского примера и универсализировать пример британский, для которого характерно постепенное «врастание» в капитализм феодальных институтов, противоречащих идее народного суверенитета и равенства всех перед законом на ограниченной территории.

Развитие транснациональных структур в развитом мире и рост их могущества продолжают²⁰. В то же время эти структуры распространяют свое влияние и на остальную часть мира — развивающееся и постсоциалистическое пространство. Идеологическим обоснованием этого процесса служит классический экономический либерализм, основные постулаты которого применяются уже в масштабах не отдельного национального хозяйства, а всей планеты. Благотворность конкуренции, нерациональность постороннего вмешательства в нее, создающего помехи для оптимальных экономических связей, считаются аксиомами.

Между тем подобная аргументация в пользу глобального дерегулирования выглядит по меньшей мере некорректно, ибо конкретная структура мирового рынка предопределяет ситуацию несовершенной конкуренции. Речь идет не только об олигополии (ситуации ограниченного числа продавцов), но и о сложной системе производственно-технологических связей, опосредованных рыночными отношениями. Предприятия, включенные в цепочки этих связей, не «борются за рынки» с помощью конкуренции цен и качества, а работают на том уровне и в том ритме, который задан требованиями всей цепочки.

Изменить структуру этих связей может не конкуренция производителей сходного товара, а технологический прорыв, который позволит удовлетворять данную потребность на более высоком уровне и/или с меньшими издержками. Технологический уровень предприятий (включая способность работников соответствовать этому уровню), их научный потенциал — обязательные условия конкуренции в современной системе мирохозяйственных связей.

Этим и определяется принципиальное различие между деятельностью транснациональных экономических структур в развитом мире и за его пределами. В промышленно развитых государствах существуют тесные экономические взаимосвязи на соответствующем уровне, в которые вовлечена большая часть населения. Поэтому возможности маневра для отдельных лиц, предприятий, производственных комплексов достаточно широки. Связанная с конкуренцией и транснационализацией перестройка экономической и социальной структуры, хотя и не обходится, как и любое крупное социально — экономическое преобразование, без известных издержек, тем не менее не ведет к разрушению этой структуры.

Иначе обстоит дело в развивающемся и постсоциалистическом мире. Здесь технологический уровень существенно ниже, а развитая система тесных и вместе с тем гибких рыночных связей отсутствует. В результате предприятия и их комплексы, способные к интеграции в международные производственные структуры, выделяются в относительно обособленные анклавов. При этом «в «ареалах МНК» деятельность и сознание используемой рабочей силы подчиняются господствующему здесь типу отношений, то есть «интернационализируются». За пределами же этих ареалов, в среде «используемых» групп населения, интернационализация отсутствует. А вместе с ней отсутствует и развитие вооб-

ще»²¹. Более того, исключение из сложившейся внутринациональной воспроизводственной структуры наиболее эффективных звеньев нередко приводит к полному или частичному распаду этой структуры, к сокращению производства и занятости, к понижению технологического уровня экономики и жизненного уровня населения. В результате страны, не сумевшие обеспечить свое развитие, образуют, по выражению А. Неклессы, «глубокий Юг», в котором огромную роль играют «паразитарные, деструктивные алгоритмы организации хозяйственной жизни»²².

Соответствующие процессы происходят и в сфере культуры. Дело в том, что идеология обновленной западной цивилизации — итог компромисса двух конкурирующих концепций. Либерально-консервативная концепция предусматривает свободу предпринимательства и индивидуального поведения в условиях жесткой социальной дисциплины, определяемой законом и традиционной протестантской этикой. Либерально-реформистская и социал-демократическая концепция, напротив, подчеркивает право каждого на любой образ жизни и деятельности и решение конфликтов на основе компромисса (экстремистский вариант этой концепции, взращенный на экзистенциалистской философии и идеях контркультуры, в принципе отвергает любые социальные нормы).

Социальный порядок современных западных стран является результатом борьбы этих концепций, в ходе которой вырабатывается компромисс, учитывающий, в зависимости от обстоятельств, потребности индивидуальной ответственности на социальной солидарности, право жить по-своему и обязанность считаться с другими. Если консервативные концепции обеспечивают общественную стабильность, то реформистские — способствуют гуманизации общества (влияние тех и других концепций на экономическое развитие неоднозначно и зависит от конкретной ситуации). Между тем в незападных обществах и, в частности в России, усваиваются в первую очередь не созидательные, конструктивные, а наиболее легко воспринимаемые стороны этих концепций: из либерально-консервативной идеологии — культ денег и успеха, бесконтрольность богатства, из реформистско-контркультурной — асоциальность, безответственность личности в отношении других людей. В итоге социокультурный базис развития не укрепляется, а размывается.

Есть все основания полагать, что структура формирующегося транснационализованного мира будет включать, помимо гибких планетарных экономических и социальных структур, также образования, основанные на криминальной и полукриминальной деятельности.

Сторонники либерально-консервативной парадигмы выступают, как правило, за силовое подавление таких структур с помощью согласованных международных действий, а если согласия достигнуть не удастся — то и за односторонние действия западных государств. Между тем очевидно, что эти криминальные образования являются формой борьбы за выживание тех групп населения, порой целых стран и регионов, которые выпали из прежних общественных структур и не смогли включиться в новую воспроизводственную систему. Репрессивный и конфронтационный подход к ним вполне соответствует традициям либерализма времен законов о бродяжничестве, но не официально провозглашаемой при этом цели формирования глобальной демократической цивилизации. Альтернативой может стать минимизация социальных издержек интеграции незападных стран в мировое сообщество.

В сложившейся ситуации задачей национальной экономической политики стран среднего и низкого уровня развития является предотвращение распада нации на анклавов, интегрирующиеся в транснациональные структуры, и основную массу населения, выпадающую из всяких структур и переживающую стремительную маргинализацию. Как подчеркивает Н. Симония, «Незапад, то есть страны догоняющего развития, не хочет интегрироваться на второстепенных и подчиненных ролях, и в этом противоборстве он использует свое главное оружие — **национальное государство**», которое «поможет Западу равноправно интегрироваться в мировое хозяйство, полноценно участвовать в процессе глобализации, но не сразу и не прямо, а через переходный период, в течение которого оно будет регулировать взаимосвязи с Западом, сдерживать негативные тенденции западного варианта глобализации»²³.

КОНЕЦ МИФОЛОГИИ И ВОЗМОЖНОСТЬ ПРАГМАТИЗМА

Правомерен, однако, вопрос: возможна ли в сегодняшних условиях национальная экономическая политика? Ведь ослабление национально-государственных институтов наряду с массовым тяготением к транснациональным структурам — объективные исторические закономерности. Производство товаров, услуг, информации уже не может ограничиваться пределами национальных производств. Страны и структуры, обеспечивающие высокие стандарты потребления, превращаются в центр притяжения для людей, руководствующихся в своем поведении рыночными соображениями.

Рыночные стимулы объединяют людей различных наций и верований. По мере нарастания международных и межцивилизационных контактов усиливается критическое отношение к ценностям и стереотипу поведения традиционных цивилизаций, и универсальные рыночные стимулы постепенно вытесняют региональные. А потому можно сделать вывод, что действия, направленные на усиление регулирующей роли государства, на корректировку направлений развития, не только бесплодны, но и реакционны. Если мир стремится к транснационализации, то препятствуя ей, можно только ухудшить условия будущего вступления в систему мирохозяйственных связей. Подобная логика действительно выглядит весьма соблазнительной. Представление о прогрессе как цели мировой истории и законах истории, обеспечивающих осуществление прогресса, привело к тому, что осуществление исторических закономерностей стали рассматривать как цель политики.

Между тем как раз сегодня человечество стоит перед серьезнейшим кризисом прогресса. Само по себе это не новость — из кризисов состоит почти вся история XX в. Однако именно к концу века возникли основания говорить об исчерпанности прогресса в том понимании, которое сформировалось в последние столетия. Прежде всего, окончательно рассеялась иллюзия перспективы создания гармоничного общества, которое разрешило бы все социальные проблемы и противоречия и занялось бы исключительно решением общечеловеческих вопросов — мечта гуманистического либерализма XVIII–XIX вв. и коммунизма. Вслед за крахом подобных ожиданий набирает силу «постмодернистский» подход к новой действительности, сторонники которого отстаивают аксиологический (ценностный) плюрализм.

В условиях столкновения и смешения различных культур все труднее становится не замечать, что при несомненном и объективном техническом прогрессе критерии социального прогресса в значительной мере субъективны. Утверждение

тех или иных общественных форм, отношений, нравов и т.д. может квалифицироваться различным образом в зависимости от того, какой системы ценностей придерживается наблюдатель. Его позиция подспудно предполагается при формулировке любых оценочных суждений, в том числе и при определении прогресса. Если признать право на существование различных систем ценностей, тем самым будет признано и равноправие различных оценок явлений социальной действительности.

Тем не менее существует один бесспорный и объективный, внеидеологический критерий прогресса. Это — численность населения Земли. Путь развития, по которому шла с XVI в. западная цивилизация, постепенно увлекая за собой все человечество, позволил увеличить численность населения с 480 млн. в 1600 г. до 5,6 млрд. в 1995 г. (за предыдущие 1600 лет она возросла лишь в 2,4 раза)²⁴.

И именно этот единственный критерий прогресса человечества в целом, а не отдельных сторон его деятельности, свидетельствует об исчерпании потенциала прогресса. Стратегия устойчивого развития, которая рассматривается сегодня как единственный способ сохранить жизнь на планете, включает в себя стабилизацию численности населения Земли. На Международной конференции по народонаселению и развитию (Каир, 1994 г.) США заявили о своем намерении увязывать помощь развивающимся странам с реализацией этими странами программ контроля над рождаемостью. Конференция одобрила американскую трактовку вопроса о взаимосвязи между народонаселением и окружающей средой. Принятая конференцией программа призывает прилагать усилия к замедлению роста населения. В историческом плане это, вероятно, самый серьезный рубеж по сравнению с любым политическим переворотом. Рост человечества, который до сих пор обеспечивался прогрессом, прекращается²⁵.

В этих условиях призыв «загоним клячу истории» лишается своего оправдания. Социальная эволюция, даже неизбежная, вряд ли может рассматриваться исключительно как положительный процесс. Новые условия существования действительно имеют ряд преимуществ перед прежними, но в то же время характеризуются и рядом новых негативных сторон. При этом издержки перехода в ряде случаев не компенсируются преимуществами нового образа жизни не только для отдельных лиц, но и для целых человеческих сообществ.

Проблему устойчивого развития можно по-настоящему решить только в глобальном масштабе. Однако для этого необходимо как ее осознание на национальном уровне, так и достижение планетарного консенсуса относительно распределения бремени, связанного с ее решением. Рост нагрузки на природную среду в той мере, в какой его не удастся самортизировать внедрением новых технологий, можно остановить двумя способами — ограничением потребления каждого человека и ограничением численности человечества. Оба способа будут неизбежно использоваться, вопрос в их соотношении. И это соотношение будет зависеть не только от политических решений, но и от стереотипа поведения, который будет преобладать на Земле в грядущие десятилетия.

Угроза экологической катастрофы и исчерпания природных ресурсов вызвала интерес к опыту незападных цивилизаций в отношении поддержания равновесия между человеком и природной средой. Идея самоограничения (А. Солженицын) рассматривается как важный инструмент сохранения и восстановления такого равновесия. В частности, ограничение индивидуального потребления является средством стабилизации экологической ситуации — более

приемлемым, чем сокращение численности населения, с точки зрения моральных ценностей любой цивилизации.

С другой стороны, экономическая и культурная экспансия западной цивилизации (хотя и в превращенной форме) требует увеличения производства, а для этого — стимулирования потребления. Причем современные формы такого стимулирования имеют в ряде случаев прямой разрушительный эффект, особенно в отношении незападных обществ.

В качестве примера можно назвать, в частности, современную рекламную индустрию. Эта индустрия сочетает традиционную ориентацию на максимальный коммерческий эффект с нетрадиционными методами достижения этой цели. Ассимилировав элементы контркультуры, реклама обращается не к рационально-прагматическому потребителю, а к импульсивному гедонисту, потребляющему не столько ради пользы, сколько в силу минутного желания. В то время как потребности глобальной цивилизации настойчиво диктуют необходимость самоограничения и ответственного отношения к окружающей среде, современная культура в значительной степени помогает формированию типа личности, не способной ответственно относиться к чему бы то ни было.

Объективный характер социальных закономерностей не подлежит сомнению. Однако следует пересмотреть привычный взгляд на такие закономерности и понять, что они, во-первых, не исключают альтернативных вариантов исторического развития (как правила дорожного движения не исключают возможности езды по разным маршрутам), и, во-вторых, не могут сами по себе указывать человеку, какие цели ему надлежит ставить перед собой. Законы истории представляют собой причинно-следственные или статистические соотношения, которые действуют там и тогда, где и когда возникают соответствующие условия.

Исключив возникновение соответствующих условий, можно заблокировать действие конкретного закона. Орудием такой блокировки служит, в частности, культура. Так, закон стоимости действует лишь в отношении тех предметов, которые являются объектом купли — продажи. В противном случае запрет на вовлечение предмета в сферу оборота является экономическим фактором и приводит к формированию специфических экономических структур, которые в ином случае были бы бессмысленными. На этой почве возникают вполне конкретные экономические интересы²⁶. Отказ от запрета означает ломку как культуры, так и социально-экономических структур.

Конец эпохи линейного прогресса настоятельно требует от нас отказаться от мнения, которое никогда не было верным, но на определенном этапе могло стимулировать интеллектуальную и социальную активность — от мнения, что можно путем научного исследования определить «естественные» цели общественного развития. Как подчеркивает классик современной экономической мысли М. Аллэ, «определение целей не входит в сферу экономической науки (оно вообще не входит в сферу науки)... Что же касается экономиста, то он может ответить лишь на два вопроса:

- 1) Являются ли поставленные цели совместимыми?
- 2) Являются ли используемые средства действительно пригодными для достижения намеченных целей?»²⁷.

Экономическая политика вырабатывается на пересечении объективных закономерностей с существующими в обществе экономическими интересами и ценностными установками. При этом сами по себе экономические закономерности

сти нейтральны по отношению к целям, которые ставит перед собой общество, так же как и закономерности природные.

Человек не может построить двигатель внутреннего сгорания или ядерный реактор без знания законов физики. Однако, решая вопрос о целесообразности их создания, он обсуждает цели, которые хочет достигнуть, а о законах физики говорит лишь постольку, поскольку их необходимо учитывать в процессе строительства. Если бы кто-нибудь, доказывая необходимость создания двигателя или реактора, сказал: «Если мы его не построим, законы физики все равно будут работать, а мы не сможем их использовать», то такой аргумент показался бы бредом. Но в экономике подобная «аргументация» звучит сплошь и рядом!

Пора, наконец, понять, что мы, разумеется, не можем отменить законы истории, но это вовсе не означает, что нам следует создавать условия для их «более полного осуществления» или «более быстрой работы». Это значит лишь, что нам следует учитывать и использовать их при достижении целей, которые мы ставим перед собой. Цели же эти вряд ли рационально сводить к скорейшему достижению нового, пусть и неизбежного исторического этапа. Демократический подход подсказывает другой ориентир: обеспечить максимальный выигрыш для максимально возможной части населения на всех этапах исторической эволюции и минимизировать число людей, которые должны понести ущерб в результате перемен, и размер такого ущерба. Для достижения такой цели осознанная национальная экономическая стратегия представляется необходимой.

ЭКОНОМИЧЕСКАЯ МОДЕЛЬ ДЛЯ НЕЗАПАДА: НАПРАВЛЕНИЯ ПОИСКА

Итак, к настоящему времени в мире сложился «клуб» высокоразвитых государств, территория которых покрыта плотной сеткой геоэкономических связей, обеспечивающих производство товаров и услуг на современном уровне. В эту сетку включен и ряд экономических объектов, расположенных в менее развитых государствах. Однако большинство таких объектов занимает подчиненное положение в структуре сложившихся связей. В то же время большая часть населения данных стран выпадает из этой системы связей вообще. Она включена либо в традиционные общественные структуры, либо в структуры, соответствующие предыдущему этапу индустриализации, которые сегодня практически во всем мире находятся в состоянии кризиса.

В этих условиях замена деления человечества на три «мира» делением на транснациональные геоэкономические структуры и выпадающий из них «внешний пролетариат» представляется вполне реальной. При этом границы «ядра» формирующейся высокотехнологичной цивилизации еще не вполне определились. Поэтому среди стран, не принадлежащих к числу наиболее развитых, идет конкурентная борьба за возможность включиться в это ядро. Выигрыш одной страны вовсе не означает здесь проигрыша другой — требуется лишь дополнительное усердие в поиске «ниш» мирового рынка, заполнение которых позволит встроиться в геоэкономическую структуру.

Какую же роль в этой борьбе должна играть государственная политика? На этот вопрос обычно даются ответы в духе «или — или» — либо защищать экономические субъекты, страдающие от иностранной конкуренции (протекционизм), либо устранить препятствия на пути свободной торговли и ограничить

госрегулирование контролем за соблюдением правил честной конкуренции (фритредерство). Сегодняшняя Россия также не избежала подобной односторонности. Неизбирательный протекционизм простейшая, чисто «физиологическая» реакция недостаточно конкурентоспособного национального хозяйства на внешние раздражители. Это не ответ на вызов, а отказ от развития, стремление сохранить обособленность, которая все равно не может быть абсолютной, и в итоге превращается в одностороннюю зависимость. «Нам не до развития — нам выжить надо» — обычный аргумент его приверженцев. Но в динамичной системе, какой является рыночная экономика, нельзя выживать, не развиваясь.

Фритредерская позиция, в отличие от протекционистской, учитывает перспективу мировой истории. Однако она по существу является частным случаем описанного нами явления — отождествления законов развития с целями развития. В результате происходит подмена цели средством. Успехи экономической политики оцениваются по степени либерализации внешнеторгового, валютного, инвестиционного режима. Предполагается, что экономическое и технологическое развитие, повышение жизненного уровня станут естественным следствием этих мер. При этом не останавливаются перед радикальным разрушением существующих экономических структур, ссылаясь на то, что если наладить конкуренцию, рост все равно будет. В конце концов, действительно, что-нибудь неизбежно начнет расти, но для будущего страны вовсе не безразлично, что именно.

Фритредерская политика создает условия для интеграции в мирохозяйственные структуры отдельных, наиболее конкурентоспособных в настоящий момент лиц, предприятий, производственных комплексов. При этом такие «фавориты мирового рынка» заранее объявляются лучшими и достойнейшими, прошедшими проверку конкуренцией. Судьба остальных уже считается вопросом не экономики, а благотворительности. Между тем очевидно, что заслуги отдельных предприятий в достижении конкурентоспособности практически невозможно отделить от специфических условий, обеспечивших ее достижение.

Если учесть все изложенные соображения о целях государства в сфере экономики, то оптимальным вариантом, на наш взгляд, является ориентация на включение национальной экономики в систему мирохозяйственных связей в качестве единого комплекса. Отличительная черта такого курса — органическая увязка структурного регулирования и внешнеэкономической политики. На основе анализа национального потенциала и тенденций мирового рынка определяется место страны в мировом хозяйстве и отрасли, перспективные для экспорта.

Всеми возможными в данной конкретной ситуации средствами экономической политики создаются условия для развития таких отраслей. Одновременно выработываются программы свертывания тех отраслей, которые оказались неспособными конкурировать с импортной продукцией. Таможенная защита национальной экономики в рамках такого курса осуществляется выборочно: защищаются отрасли, которые имеют хорошие перспективы, но еще не набрали силу, либо отрасли, быстрый крах которых резко обострил бы социальную ситуацию.

В определенных случаях защита может потребоваться и тем отраслям, которые переживают интенсивную модернизацию. В других случаях, однако, конкуренция импорта может послужить стимулом для модернизации. Развитие получают рынки тех товаров, которые в стране не производятся, либо их производство не имеет стратегических перспектив и важного социального значения, а также тех товаров, производство которых способно выдержать интенсивную

иностранным конкурентам. «Зеленая улица» открывается импорту товаров, необходимых для развития важных отраслей производства.

Таким образом, при определении импортной политики в отношении каждого товара учитывается не только ситуация, сложившаяся в его производстве, но и место этого товара в структуре национальной экономики, его перспективы с точки зрения международного разделения труда. Протекционистский режим в отношении определенных товаров преследует конкретную цель и по мере достижения этой цели ослабляется. При этом инвестиционная политика государства поощряет развитие тех отраслей, которые способны стать «точками роста» и, в частности, локомотивами экспорта.

Подобная стратегия служит фундаментом успеха государств Восточной Азии²⁸. Предпосылками ее реализации стали общенациональная заинтересованность в повышении уровня экономического развития, способность государственных органов настойчиво осуществлять долгосрочные программы развития перспективных секторов и в то же время корректировать свои решения с учетом потребностей экономики, способность государства и бизнеса достигать взаимопонимания (хотя без конфликтов не обошлось).

Такая политика может встречать определенное противодействие со стороны «клуба» развитых государств, так как в ряде случаев затрагивает их конкретные экономические интересы. Чтобы преодолеть это сопротивление, необходимо иметь четкую концепцию развития, ориентированную на установление баланса интересов с этими странами, достижение консенсуса путем взаимных уступок. Концепция должна исходить из предпосылки, что обе стороны заинтересованы в сохранении и развитии структуры мирохозяйственных связей и для обеих добрососедские (но не обязательно союзнические) отношения с относительно стабильным государством предпочтительнее, чем конфронтация или необходимость иметь дело с хаосом. В то же время страна, вставшая на подобный путь, должна располагать набором вариантов для маневра, а также рычагами давления в виде эффективных ответных мер. Имея соответствующую программу действий и политическую волю для ее реализации, страна может постепенно менять конфигурацию геоэкономических связей, подключаясь к ней не в качестве сырьевого или экологического резерва, а как полноправный участник²⁹.

* * *

На наш взгляд, проблема цивилизационной самоидентификации, решению которой сегодня в России посвящено столько интеллектуальных сил, по существу отвлекает страну от включения в геоэкономическое пространство. Традиционное представление о делении мира на несколько цивилизаций, которые можно без труда найти на карте, отражает реалии предшествующих эпох. Перенос его в сегодняшний день, мы невольно начинаем мыслить геополитическими, а не геоэкономическими категориями, грубо говоря, «с американцами против китайцев» или «с китайцами против американцев». Подобный подход уводит нас в сторону от здорового прагматизма, который только и способен обеспечить включение страны в клуб развитых государств.

В перспективе снижение роли национально-государственных структур и возрастание роли транснациональных можно считать долговременной тенденцией. Соответственно поведение людей все в большей степени будет определяться

не традициями предков, а стилем жизни, который будет складываться в соответствующих структурах. Вряд ли, однако, можно с уверенностью утверждать, что этот стиль жизни во всех структурах будет единым, а тем более — что он будет представлять собой новую форму западной цивилизации.

Для наступившей внутри самой западной цивилизации «эпохи постмодерна» характерно как раз смешение различных культур и стилей жизни — как старых, так и новых. Сейчас нельзя точно предсказать, какую форму примет новая мировая цивилизация (или новые мировые цивилизации). Однако, осознавая эти принципиальные сдвиги, следует понять: главная проблема состоит сегодня не в том, чтобы сделать выбор между цивилизациями прошлого, а в том, чтобы создать условия для выбора между цивилизациями будущего.

Это ставит перед незападными странами многообразные экономические, политические, социальные, культурные задачи — от выбора конкретных направлений экономической политики до нахождения социального консенсуса и формирования созидательного стереотипа поведения в современной культурной ситуации. Содействие решению этих задач, видимо, и следует рассматривать как основной смысл государственной политики в странах Незапада, включая Россию, на ближайшие несколько десятилетий.

Примечания:

¹ Маркс К. и Энгельс Ф. Собр. соч. 2-е изд. — Т. 4. — С. 426.

² Там же. — Т. 21. — С. 258-259.

³ Гайдар Е. Государство и эволюция. — М., 1995. — С. 34.

⁴ «Вехи». Сборник статей о русской интеллигенции. — Свердловск, 1991. — С. 128.

⁵ См., например: Рашковский Е. Гражданское общество: религиозное измерение проблемы // МЭ и МО. — 1996. — № 6.

⁶ См.: Хантингтон С. Грядущее столкновение цивилизаций? // США — экономика, политика, идеология. — 1994. — № 3.

⁷ Философский энциклопедический словарь. 2-е изд. — М., 1989. — С. 293. Среди определений понятия «цивилизация» в этом словаре присутствует и такое, как «синоним культуры» (с. 733).

⁸ См.: Гумилев Л. Этногенез и биосфера Земли. — Л., 1990. — С. 139.

⁹ Красильщиков В. Превращения доктора Фауста. — М., 1994. — С. 190.

¹⁰ В. Красильщиков исходит из выводов Э. Кульпина, который, как и Гумилев, рассматривает развитие человечества в контексте его взаимодействия с природной средой. Оформление западной цивилизации при этом относится ко II тысячелетию до н.э. (см.: Красильщиков В. Указ. соч. — С. 78). Е. Гайдар датирует его второй третью I тысячелетия до н.э. (см.: Гайдар Е. Указ. соч. — С. 18).

¹¹ См.: МЭ и МО. — 1996. — № 12; 1997. — № 1.

¹² Примерная восточная географическая граница данного ареала описана, в частности, С. Хантингтоном (см.: США — экономика, политика, идеология. — 1994. — № 3. — С. 40). Разумеется, необходимо иметь в виду, что цивилизационные границы не могут быть столь же четкими, как политические.

¹³ Выходцы из покоренных народов делали государственную карьеру в Российской и Османской империях, но не в Британской.

¹⁴ Следует заметить, что многие в России с радостью согласились бы уплатить подобную цену за объединение с Западом. Эта традиция имеет давнюю историю и охватывает не только экстремистских сторонников вестернизации. Французская исследовательница Д. Савелли недавно рассказала о том, как великий русский философ

Вл. Соловьев в 1900 г. воспел в качестве объединителя христианского мира против варварства ... германского императора Вильгельма II - организатора похода против китайских повстанцев (см.: Савелли Д. Дракон, гидра и рыцарь // Новый мир. — 1996. — № 2). О современных призывах к борьбе России с исламистами см., например: Мирский Г. Так ли уж страшен исламизм для России? // МЭ и МО. — 1995. — № 10.

¹⁵ США — экономика, политика, идеология. — 1994. — № 3. — С. 39.

¹⁶ МЭ и МО. — 1995. — № 8. — С. 91.

¹⁷ Национальное государство, обладающее полным суверенитетом на ограниченной территории, с четко определенными границами, единой правовой системой, признающее существование других равных ему государств — продукт именно западной цивилизации Нового времени. Незападные народы стали создавать такие государства в борьбе с экспансией Запада, но под влиянием западной политической культуры.

¹⁸ Цит. по: Иностранная литература. — 1994. — № 4. — С. 261.

¹⁹ Цит. по: Чичерина Н. Международные концерны: социальная политика, пропаганда. — М., 1985. — С. 9.

²⁰ Важным событием, по крайней мере в символическом смысле, можно признать приобретение корпорацией «Форд» крупного пакета акций компании «Мазда». Капитал такой до недавнего времени закрытой страны, как Япония, активно втягивается в процесс интернационализации.

²¹ Чичерина Н. Указ. соч. — С. 16.

²² МЭ и МО. — 1995. — № 8. — С. 95. А. Неклесса отмечает в то же время, что эти территории способны играть «потенциальную роль экологического амортизатора мировой экономики».

²³ Там же. — 1996. — № 12. — С. 6.

²⁴ См.: Штемпель Д. Население мира в 2000 г. — М., 1988. — С. 21.

²⁵ Возможно, временно. Оптимистический взгляд на проблему см.: Назаретян А. Демографическая утопия «устойчивого развития» // Общественные науки и современность. — 1996. — № 2. Автор справедливо отмечает, в частности, что демографическая вместимость территории не является константой, а определяется «наличным качеством технологии, социальной организации и общественного сознания» (с. 150). Однако в ближайшее время развитие человечества будет определяться близостью его численности к предельному уровню демографической вместимости планеты при современном состоянии цивилизации.

²⁶ К. Маркс приводил в «Капитале» свидетельство Й.Г. Бюша, что католическая церковь в средние века извлекала большую материальную выгоду из запрещения ростовщичества, практикуя залог недвижимости (см.: Маркс К. и Энгельс Ф. Собр. соч. Т. 25. — Ч. II. — С. 668). Сегодня взимание процента запрещено в исламском мире, однако банки в мусульманских странах все же функционируют, обходя запрет с помощью ряда специфических операций.

²⁷ Аллэ М. Экономика как наука. — М., 1995. — С. 43-44.

²⁸ Краткое, но емкое описание экономической стратегии этих стран дал Ю. Белоконов в статье «Открытость экономики и экономический прогресс: опыт Японии и азиатских НИС» // МЭ и МО. — 1997. — № 1. Об уроках экономической стратегии Японии см. также: Пресняков В., Соколов В. Современная внешнеторговая политика России и инструменты ее регулирования. — М., 1996. — С. 6-16.

²⁹ Ряд интересных соображений по технологии такого изменения высказан Э. Кочетовым. Он предлагает следующую формулировку цели экономической политики: «прорыв к мировому доходу, используя высокие геоэкономические технологии и оперируя на геоэкономическом атласе мира» (США — экономика, политика, идеология. — 1996. — № 5. — С. 22).

ЭКОНОМИЧЕСКАЯ ПОЛИТИКА В СОВРЕМЕННОМ МИРЕ: «ГЛОБАЛЬНОЕ УПРАВЛЕНИЕ» ИЛИ ГЛОБАЛЬНЫЙ ПОЛИТИЧЕСКИЙ РЫНОК?*

1. ИДЕЯ «ГЛОБАЛЬНОГО УПРАВЛЕНИЯ» МИРОХОЗЯЙСТВЕННОЙ СИСТЕМОЙ

События последнего десятилетия, связанные с радикальным ускорением процесса международной интеграции финансовых и товарных рынков, включением широкого круга постсоциалистических и подавляющего большинства развивающихся стран в орбиту мирового хозяйства, и как следствие — лавинообразным нарастанием взаимозависимости экономик национальных государств (что с особой остротой продемонстрировал финансовый кризис 1997–1998 гг.), привели к кардинальному переосмыслению роли экономических приоритетов в структуре современных международных отношений. Традиционное разделение международной политики на «высокую», занимающуюся вопросами национальной безопасности и национального престижа, и «низкую», к которой традиционно относились в том числе и экономические вопросы, стало все более терять свою актуальность. Если в условиях разделения мира на две противостоящие экономические и политические системы аргументы сторонников реалистской доктрины в теории международных отношений против преувеличения значимости «низкой» политики выглядели вполне приемлемыми¹, то, начиная со второй половины 1980-х гг., отношение к этим аргументам с неизбежностью становилось все более критическим. Свою роль при этом, безусловно, сыграли реалии европейской интеграции, сделавшие экономическую политику ключевым приоритетом межгосударственных отношений в западной части континента². В последующие полтора десятилетия процесс экономической глобализации (при всей спорности самого этого термина, он безусловно отражает некоторые содержательно важные черты нынешнего этапа развития мировой экономики) обусловил поступательный рост статуса проблем «низкой» политики в списке политических приоритетов национальных государств и международных организаций.

Однако, несомненно, главным катализатором современных дебатов по поводу роли экономической политики в структуре международных отношений стал международный финансовый кризис, который, хотя в момент своего зарождения и получил название «азиатского», быстро дал о себе знать и в других регионах мира. Быстрое распространение кризиса, продемонстрировавшее весьма существенную нестабильность существующей системы международных финансовых отношений, а также низкая эффективность антикризисных мер, предпринимаемых международными финансовыми институтами, обусловили обостренное осознание потребности в реформе международного экономического порядка, предполагающей переход на новый уровень управления мирохозяйственными процессами.

* Опубликовано: *Мировая политика и международные отношения на пороге третьего тысячелетия*. Под ред. М.М. Лебедевой. — М.: МОНФ, 2000. — С. 29-61.

В самой постановке данного вопроса нет ничего нового, поскольку снижение «дееспособности» национальных государств в сфере решения экономических проблем, связанное с ростом хозяйственной взаимозависимости, было объектом пристального внимания исследователей (как экономистов, так и политологов) и субъектов принятия политических решений, по крайней мере, начиная с 1960-х гг. Специфика конца 1990-х гг. состоит в том, что большинство ранее предлагавшихся ответов на вопрос о качественных характеристиках механизма управления международной экономической системой более не могут рассматриваться в качестве серьезных альтернатив существующему положению дел. Тезис о своеобразном механизме «глобального правительства», будь то в вариантах, отражающих интересы экономически развитых стран (где на роль «глобального правительства» в разное время претендовали «Большая семерка», структуры ОЭСР и МВФ), или в варианте развивающихся стран (где роль «глобального правительства» отводилась руководящим структурам «Нового международного экономического порядка»), на протяжении последних десятилетий явно потерял свою привлекательность. По сути, этот тезис изначально носил чисто доктринерский характер, и признание его нереалистичности в условиях острых политических противоречий даже в рамках собственно группировок экономически развитых и развивающихся стран, не говоря уже о противоречиях между этими странами (о том, какого накала достигают оба класса противоречий, можно было убедиться по итогам конференции Всемирной торговой организации в Сиэтле в ноябре 1999 г.), было не более чем возвращением к здравому смыслу.

Аналогичная судьба постигла логические конструкции, основанные на доктрине гегемонистской теории стабильности. Хотя утверждение о том, что для стабилизации процессов в мировой экономике необходима «держава-стабилизатор», несущая ответственность за поддержание либерального мирохозяйственного режима³, само по себе выглядит достаточно привлекательно (по крайней мере с точки зрения представителей собственно державы-гегемона), существуют все основания для подозрения в том, что оно представляет собой ложный вывод из силлогизма, эмпирическое обоснование которого опирается на катастрофически малое число наблюдений. Из того, что в условиях *Pax Britannica* и послевоенного *Pax Americana* наблюдалась стабилизация либерального режима, логически отнюдь не следует, что стабилизация невозможна при отсутствии ярко выраженного гегемона; в пользу обратного вывода свидетельствует лишь единственное наблюдение, относящееся к периоду между двумя мировыми войнами. Нынешняя стадия развития международных отношений, которую только с большой натяжкой можно охарактеризовать как стадию продолжающейся экономической гегемонии США (при сохранении, впрочем, гегемонии в ряде сфер, традиционно относимых к «высокой политике»), отнюдь не дает оснований ожидать сползания мира в пучину протекционизма и торговых войн. Ставшая реальностью экономическая многополярность делает маловероятным установление новой экономической гегемонии, по крайней мере, в том отношении, что аргументы о возможной гегемонии «Большой Триады» явно занижают степень различий экономических интересов участников этой Триады, о чем у нас еще будут поводы говорить.

Как следствие, осознание неадекватности традиционных — и ставших в некотором смысле неотъемлемыми элементами «экономической картины мира», разделяемой едва ли не большинством специалистов в области международных

отношений — представлений о возможных стабилизаторах мировой экономической системы, привело к своего рода интеллектуальному замешательству, когда наличие сформулированной цели отнюдь не предполагает консенсуса не только по вопросу о средствах ее достижения, но и по самой ее сути. Наиболее популярный в настоящее время лозунг «Глобальное управление без глобального правительства» («Global governance, not global government») представляет собой скорее некую абстрактную идею, чем наполненное реальным содержанием руководство к совершенствованию современной системы мирохозяйственных отношений. В то же время международные финансовые институты, столкнувшись недавно с шокирующим феноменом распространения кризиса в регионах, которые долгое время были «витриной» достижений рыночного прогресса в странах с «развивающимися финансовыми рынками», активно подчеркивают актуальность этого лозунга и важность поиска адекватных механизмов «глобального управления».

Насколько обоснованы надежды на то, что «глобальное управление» позволит сократить риск развертывания финансовых (а равно и иных экономических) кризисов в будущем? Во многом это будет зависеть от того, что именно в конечном итоге будет под «глобальным управлением» пониматься. Как показала состоявшаяся в декабре 1999 г. в Бонне инаугурационная конференция проекта Global Development Network, реализация которого осуществляется под эгидой Всемирного Банка, идея «глобального управления» пока недалеко ушла от стадии формулировки броского лозунга⁴. Подобное положение вещей едва ли должно вызывать удивление: проблема глобального управления (причем не только в экономической, но и в политической сферах) занимала умы исследователей международных отношений примерно с начала 1960-х гг., однако разброс предлагавшихся выводов и рекомендаций практически исключил возможность нахождения сколь-либо устойчивого консенсуса⁵. С учетом интенсивности происходящих в мирохозяйственной системе изменений представляется достаточно маловероятным, что консенсус по вопросам «глобального управления» мировой экономикой сформируется еще до того, как возникнет необходимость нового пересмотра соответствующих экономических и политических представлений. Однако проблемы с поиском эффективных структур «глобального управления» этим отнюдь не исчерпываются.

Анализ особенностей складывающихся в настоящее время механизмов принятия ключевых решений в сфере экономической политики приводит к мысли, что в современных условиях в принципе отсутствуют необходимые условия для осуществления «глобального управления». Подобное управление предполагает наличие достаточно автономно действующих органов, способных если не формулировать стратегию «глобальной экономической политики» в объективных интересах всех (или, по крайней мере, большинства) национальных государств — субъектов международных экономических отношений, то, по крайней мере, эффективно агрегировать и сводить к общему знаменателю их предпочтения в экономической сфере. Существует, однако, по меньшей мере, три фактора, заставляющих с сомнением относиться к реалистичности представлений относительно возможности создания таких органов. Эти факторы, связанные в первую очередь с падением степени автономии субъектов, осуществляющих выработку приоритетов экономической политики, как в рамках национальных государств, так и в международных организациях⁶, можно суммировать следующим образом:

- происходит расширение круга субъектов политического рынка, оказывающих влияние на принятие решений в рамках правительств национальных государств и международных организаций и тем самым ослабляющих традиционные механизмы представления и агрегирования экономических интересов;

- в последнее десятилетие сложились многочисленные региональные экономические группировки, которые, при общей ориентации на ценности открытой мировой экономики, представляют собой мощные инструменты защиты специфических интересов субъектов, оказывающих ключевое влияние на процессы выработки экономической политики в данных группировках;

- имеет место диффузия автономии международных экономических организаций, выражающаяся в подмене функций координации экономической политики в международном масштабе борьбой отдельных стран, их группировок и собственно аппарата соответствующих организаций за влияние на принятие глобально значимых экономических решений.

В дальнейших разделах данной работы мы подробнее остановимся на сущности каждого из указанных факторов, заставляющих серьезно сомневаться в перспективах реализации идеи «глобального управления», — даже если она в конечном итоге обретет конкретное содержание и избавится от характера абстрактного лозунга.

2. ГЛОБАЛИЗАЦИЯ ПОЛИТИЧЕСКИХ РЫНКОВ И СНИЖЕНИЕ АВТОНОМИИ СУБЪЕКТОВ ПРИНЯТИЯ ПОЛИТИЧЕСКИХ РЕШЕНИЙ

Анализ проблем экономической глобализации давно уже сделал общим местом тезис о том, что современные реалии рынков товаров и факторов производства радикально ограничивают суверенитет национальных государств в сфере проведения экономической политики и подрывают способность правительств в одностороннем порядке достигать желаемых целей. С этим связана, в частности, идея взаимного «обмена суверенитетами и автономиями» в межгосударственном масштабе с целью повышения эффективности проводимой политики в условиях открытой экономической системы⁷. Однако подобный подход страдает, по крайней мере, двумя ограничениями.

Во-первых, он ограничивает понимание автономии правительства проблемой наличия/отсутствия у него выбора альтернативных инструментов экономической политики, а также проблемой эффективности и сравнительных издержек их использования. Таким образом, имплицитно предполагается, что *цели* экономической политики правительство формулирует самостоятельно, и сокращение его автономии затрагивает лишь *выбор средств*. Данное предположение находится в полном противоречии с аргументами современной теории эндогенного определения экономической политики, акцентирующей внимание на внутрисистемном характере определения приоритетов политики государства в экономической сфере. Речь идет прежде всего о том, что правительство формулирует экономическую политику не на основе непосредственного учета интересов граждан или неких собственных представлений об общественном благе, а в первую очередь под влиянием запросов заинтересованных групп давления, максимизирующих свое благосостояние.

Хотя представление о том, что деятельность правительства в значительной степени ориентирована на учет интересов поддерживающих его групп, является общепринятым в современной политической науке, наиболее широкие возможности для последовательного анализа соответствующего круга проблем открывает эндогенное определение экономической политики, представляющее собой одно из ответвлений современной теории общественного выбора. В рамках данной теории процесс выработки экономической политики рассматривается в терминах своеобразного рыночного взаимодействия, где «спрос» на мероприятия экономической политики предъявляют избиратели, индивидуальные лоббисты или члены организованных групп давления, а «предложение» этих мероприятий осуществляют субъекты принятия политических решений — политики и чиновники. Благодаря этому механизмы выработки государственных решений оказывается возможным моделировать в терминах политических рынков, где мероприятия экономической политики обмениваются на факторы политической поддержки (голоса избирателей и трансферты ресурсов от индивидуальных компаний и групп давления — в виде взносов в предвыборные фонды, взяток и т.д.). Максимизируя собственное благосостояние, экономические субъекты стремятся найти оптимальное распределение имеющихся в их распоряжении ресурсов между деятельностью на экономических рынках (в качестве продавцов и покупателей товаров и услуг) и на политических рынках, где они лоббируют выгодный им курс экономической политики⁸. Как следствие, функционирование политических рынков является мощным ограничителем автономии формулирующей экономическую политику правительства. При принятии решений оно неизбежно должно находить баланс между различными (нередко противоречащими друг другу) запросами экономических субъектов; в противном случае оно рискует утратить поддержку и дать шансы оппозиционным силам прийти к власти. Крайним выражением рассматриваемого феномена может служить «парадокс бессилия политиков», когда субъекты принятия политических решений в условиях острой политической конкуренции оказываются вынуждены строго придерживаться политического курса, выгодного поддерживающим их силам, отказываясь от реализации собственных политических приоритетов (если таковые, впрочем, имеются)⁹.

Во-вторых, традиционный взгляд на последствия феномена глобализации фокусирует внимание лишь на одной — экономической — стороне этого процесса. Вместе с тем, наряду с процессом глобализации экономических рынков на протяжении последних десятилетий активно идет процесс глобализации рынков политических, что выражается, прежде всего, в расширении круга экономических субъектов, на запросы которых вынуждены реагировать как национальные правительства, так и международные экономические организации. Применительно к национальным государствам уже не приходится говорить об исключительной «национальной» или «территориальной» принадлежности экономических субъектов, интересы которых принимают во внимание правительства¹⁰. В широком смысле речь идет о том, что источники политической поддержки правительства — а значит, и круг субъектов, в чьих интересах формулируется экономическая политика — выходят за рамки территориальных границ государств. Применительно же к международным экономическим организациям процесс глобализации политических рынков означает появление многочисленных новых «игроков» мирохозяйственной системы (в первую очередь неправи-

тельствственных организаций), влияние которых по ряду параметров сравнимо с влиянием правительств национальных государств.

Несомненно, наиболее ярким примером «вторжения» на национальные политические рынки новых субъектов, влияющих на принятие государственных решений, следует признать процесс экспансии транснациональных корпораций (ТНК), связанный с интенсификацией движения прямых иностранных инвестиций. Сравнения экономического потенциала крупнейших ТНК с экономическим потенциалом национальных государств, традиционно используемые для иллюстрации тезиса о росте «чисто экономической» роли ТНК в мировом хозяйстве, могут дать определенные представления также об их «политическом весе» в международной системе. Согласно данным по состоянию на начало 1998 г., валовой доход Mitsubishi Corporation находился на уровне показателя валового национального продукта (ВНП) ЮАР (порядка 129 млрд. долл.); доходы компании WalMart находились на уровне ВНП Греции (около 119 млрд. долл.), доходы компании IBM превосходили размер ВНП Египта (соответственно 78,5 и 75,5 млрд. долл.), а доходы компании Volkswagen были на уровне ВНП Новой Зеландии (около 65 млрд. долл.)¹¹. Если принять во внимание стандартное положение о том, что богатство и политическая мощь идут рука об руку, значимость ТНК как субъектов политических рынков в принципе трудно переоценить.

Вместе с тем, подобные сравнения не дают полной картины воздействия ТНК на экономическую политику суверенных государств. С одной стороны, ошибкой было бы интерпретировать результаты этих сравнений в том смысле, что высокий «политический вес» является единственным фактором, обуславливающим способность ТНК воздействовать на позиции тех или иных правительств (в частности, правительств принимающих стран). Стремление привлечь инвестиции зарубежных ТНК в национальную экономику заставляет как развивающиеся, так и экономически развитые страны формулировать свою экономическую политику таким образом, чтобы создать стимулы для осуществления на своей территории иностранных инвестиций. Иными словами, ТНК выступают в роли субъектов, интересы которых воздействуют на политику национальных государств *даже в том случае*, если сами ТНК не оказывают непосредственного давления на правительства конкретных стран (и вообще никак не выражают своих предпочтений относительно проводимого этими правительствами экономического курса).

Международная конкуренция за привлечение иностранных инвестиций в последние десятилетия приняла столь острый характер, что заставила международные финансовые институты выразить серьезную озабоченность по поводу ее потенциального воздействия на состояние фискальной системы стран, стимулирующих таким образом иностранные инвестиции. Одобренное Всемирным банком еще в 1992 г. «Руководство по режиму регулирования прямых иностранных инвестиций» недвусмысленно не рекомендует использование специальных финансовых стимулов для привлечения инвестиций зарубежных компаний. С тех пор рекомендации по сдерживанию инициативы национальных правительств в сфере предоставления льгот иностранным инвесторам из года в год появляются в материалах международных финансовых организаций, однако неочевидно, что эти рекомендации сколь-либо серьезно влияют на реальную политику в этой области.

С другой стороны, для оценки влияния ТНК на процессы выработки экономической политики в принимающих странах, необходимо принимать во внимание лоббистские возможности национальных компаний, с которыми так или иначе со-

трудничают работающие в соответствующих странах филиалы ТНК, а также компаний, с которыми ТНК образуют стратегические альянсы. Едва ли приходится сомневаться в том, что активизировавшийся в последнее время процесс заключения аналогичных альянсов между ТНК, зарегистрированными в различных странах (альянсов, которые получили несколько неэстетичное название «слоновых свадеб»), будет оказывать в ближайшие годы самое действенное влияние как на протекание хозяйственных процессов в мировом масштабе, так и на эволюцию стратегий экономического регулирования в затронутых этим процессом странах.

Начиная с 1980-х гг., предпринимались активные усилия по теоретическому осмыслению связи между политическими и экономическими процессами, обуславливающими влияние ТНК на международный хозяйственный режим. Одной из наиболее оригинальных является предложенная Дж. Бхагвати «quid pro quo концепция иностранных инвестиций»¹². Опираясь на наблюдение реального поведения японских автомобилестроительных корпораций в первой половине 1980 гг., эта концепция подчеркивает желание иностранных компаний инвестировать в принимающей стране, чтобы снизить риск введения повышенных барьеров против экспортируемой ими в эту страну продукции. Открывая производство на территории страны, компания замещает экспорт непосредственным обслуживанием внутреннего рынка, тем самым, выводя свои операции из-под действия ожидаемых протекционистских мер (а быть может, и устраняя угрозу их введения), тем самым обеспечивая себе возможность сохранять экономически эффективный объем экспорта в дополнение к производству на территории принимающей страны.

В теоретической литературе широко распространено представление о том, что присутствие ТНК на политических рынках страны базирования и принимающей страны обуславливает тенденцию к созданию либерализации международного внешнеторгового режима даже в том случае, если ТНК более склонны к протекционизму, чем национальные компании¹³. Объяснение этого парадокса заключается в том, что проникновение ТНК на территорию принимающей страны (путем создания нового предприятия либо приобретения уже существующего) подрывает стимулы к лоббированию в пользу протекционистской политики — прежде всего благодаря сокращению объемов импорта в принимающую страну. В последние годы были созданы модели, объединяющие положения «quid pro quo концепции» и более традиционного экономико-политического подхода к анализу процессов иностранного инвестирования, подчеркивающего факт влияния этих процессов на формирование «либеральных» и «протекционистских» групп давления¹⁴. Хотя предположения, на которых основываются подобно рода формальные модели, обычно являются достаточно жесткими, что ограничивает возможности их использования для анализа конкретных проблем экономической политики, они тем не менее дают развернутое представление о том, в какой мере присутствие ТНК на политических рынках оказывает влияние на преференции правительства и тем самым способствует ограничению автономии национальных правительств.

Другая категория субъектов, оказывающих все более очевидное влияние как на состояние политических рынков суверенных государств, так и на функционирование международных экономических организаций, включает в себя многочисленные неправительственные организации (НПО). Хотя достижения в сфере формального теоретического анализа их деятельности неизмеримо более скромны по сравнению с анализом только что рассмотренной проблематики дея-

тельности ТНК, существенный рост их влияния на процесс формирования экономической политики в международном масштабе не подлежит сомнению. Безусловными лидерами здесь являются НПО экологической ориентации — от «Гринписа» до гораздо менее известных, но от этого не менее активных организаций, ставящих своей задачей борьбу с глобальным потеплением климата и развитием генной инженерии, защиту тропических лесов, морской фауны и т.д. Роль экологических НПО вышла на качественно новый уровень после того, как в 1992 г. они были допущены к участию в подготовке и проведению конференции ООН по окружающей среде и развитию в Рио-де-Жанейро. Не секрет, что именно экологические НПО принадлежат к группе наиболее последовательных противников стратегии либерализации международной торговли, разрабатываемой в рамках ВТО. Развитие электронных коммуникаций содействовало мощной консолидации усилий достаточно разнородных НПО, по тем или иным мотивам выступающих против перспектив дальнейшего укрепления либерального рыночного порядка в международных экономических отношениях (за последние годы в сети Internet появился ряд сайтов — наиболее известным из которых является www.wtowatch.com — в сущности выполняющих функцию координации усилий таких организаций). Неудивительно, что проблема отношений ВТО и НПО и перспектив развития этих отношений стала в последние годы сферой интенсивных дискуссий, итог которых, впрочем, подводить пока рано¹⁵. Впрочем, если принять во внимание организованные различными НПО экологической и социальной направленности массовые протесты во многих городах мира, приуроченные к открытию конференции ВТО в Сиэтле, пути к нахождению взаимного понимания в данной сфере пока не просматриваются.

В целом опыт показывает, что деятельность НПО в ближайшие годы будет выполнять роль одного из важнейших факторов, уравнивающих тенденции к стимулированию дальнейшей либерализации экономических отношений, господствующие в международном деловом сообществе и международных финансовых организациях, усилиями, направленными на обеспечение большей социальной ориентации процессов, протекающих в мировом хозяйстве. Многие комментаторы — в том числе и такие авторитеты, как лауреат Нобелевской премии в области экономики Г. Беккер — усматривают в активизации на национальной и международной арене экологических и социальных движений фактор «зелено-розовой опасности» для развития либерального экономического режима¹⁶. Как бы то ни было, международные экономические организации — даже такие «столпы» либеральной экономики, как ОЭСР и МВФ — более не могут игнорировать НПО как влиятельную силу на международных политических рынках, пользующуюся значительной поддержкой как в экономически развитых, так и в развивающихся странах.

Примечательным фактом, свидетельствующим об изменении позиций данных организаций по отношению к «оппозиционно настроенным» НПО, является, в частности, допуск широкого круга НПО к обсуждению проекта Многостороннего соглашения по инвестициям в октябре 1997 г.¹⁷. Как выяснилось в ходе переговоров, наиболее важные требования НПО сводились к необходимости внесения в текст Соглашения положений о защите прав работников и потребителей, а также о защите окружающей среды, которые гарантировали бы, что заключение Соглашения не приведет к снижению национальных стандартов в перечисленных областях. Одно из ключевых требований заключалось в том, что

принципы Соглашения не должны подрывать полномочия национальных правительств в сфере регулирования экономики, основанные на праве государств осуществлять управление процессом экономического развития¹⁸. Как можно видеть из этого примера, в определенных случаях воздействие НПО может быть направлено на сохранение более высокой степени автономии национальных правительств за счет ограничения сферы действия норм международного экономического режима. Защита автономии правительств здесь выступает в качестве средства ограничения автономии международных организаций, которые выступают за принятие соответствующих норм, неприемлемых для данных НПО. Таким образом, влияние НПО на автономию субъектов принятия политических решений, ответственных в мировой системе за выработку как конкретных решений в сфере экономической политики, так и общих принципов организации международных экономических отношений, носит весьма сложный характер и не поддается «одномерной» трактовке. Не приходится сомневаться лишь в том, что завоевание НПО прочных позиций на международных политических рынках является важным фактором, который будет оказывать влияние на принятие глобально значимых экономических решений.

Наконец, говоря о проблеме автономии субъектов принятия решений в области экономической политики, нельзя не остановиться на проблеме соотношения автономии национальных правительств, региональных межгосударственных объединений и международных экономических организаций. Противоречия в данной области проявляются особенно наглядно — особенно если вспомнить о весьма болезненной для России практике жестких рекомендаций, сопровождающих предоставление антикризисных займов со стороны международных финансовых институтов (рекомендаций — а по сути требований, радикально снижающих возможности страны-заемщика проводить самостоятельную экономическую политику), а также об «особой позиции», которую занимают ряд региональных блоков по вопросам либерализации международной торговли и перспектив развития международной финансовой системы. Чтобы последовательно разобраться в сути возникающих в данных сферах проблем, целесообразно начать с рассмотрения особенностей формирования экономической политики в региональных группировках, а затем перейти к специфике роли международных экономических институтов на современном этапе эволюции системы мирохозяйственных отношений.

3. РЕГИОНАЛЬНЫЕ ГРУППИРОВКИ И ЭКОНОМИКО-ПОЛИТИЧЕСКИЕ ИНТЕРЕСЫ

С начала 1990-х гг. произошел резкий всплеск интенсивности формирования региональных экономических группировок. Об интенсивности этого процесса говорит, в частности, тот факт, что примерно половина из более чем 150 региональных соглашений, заключенных за последние 50 лет, была подписана в последнем десятилетии XX века; в это время возникли практически все региональные ассоциации, так или иначе формирующие лицо современного мира — Андский общий рынок (1990 г.), МЕРКОСУР (1992 г.), Соглашение о свободной торговле между странами АСЕАН (1992 г.), Европейский Союз (1993 г.), Организация азиатско-тихоокеанского экономического сотрудничества (1993 г.), НАФТА (1994 г.), а также многострадальное СНГ (1992 г.). В результате возникла качест-

венно иная конфигурация сил, воздействующих на принятие решений в структуре международных экономических отношений, — причем не в последнюю очередь это произошло потому, что базовые принципы формирования региональных группировок в 1990-е гг. радикально отличались от доминировавших прежде.

Волна формирования региональных экономических группировок в 1990-е гг., получившая название «Нового регионализма», имеет по крайней мере четыре отличия от процессов региональной интеграции в первые 40 лет после окончания Второй Мировой войны¹⁹. Во-первых, ключевым фактором формирования группировок стали экономические, а не политические реалии; принятие политических решений выступало не в качестве автономной движущей силы интеграции, а в качестве реакции на вопросы, вызываемые к жизни процессами экономической глобализации. Во-вторых, указанное выше доминирование экономических факторов обусловило тот факт, что для новых региональных объединений не характерно наличие иерархических институциональных структур, решения которых обязательны для стран-членов; более того, сам набор институтов существенно различается от группировки к группировке. С этим связан тезис о господстве «мягкого» («soft») регионализма в отличие от «жесткой» («hard») модели регионализма, которой присуща тенденция к централизации принятия ключевых политических решений. В-третьих, новый регионализм нацелен скорее на создание своеобразных «островов более либерального экономического режима», чем на возведение региональных «протекционистских крепостей». Примечательно, что большинство сформированных в 1990-е гг. региональных объединений имели характер зон свободной торговли либо по официальному, либо по фактическому статусу (например, МЕРКОСУР, созданный в качестве объединения со статусом общего рынка, фактически являлся чем-то средним между зоной свободной торговли и таможенным союзом²⁰). При этом в соответствующие группировки часто входят государства с разным уровнем экономического развития, что отражает переход подавляющей части развивающихся стран от импортозамещающей к экспортоориентированной стратегии развития, предполагающей заинтересованность в свободном доступе к внешним рынкам и, как следствие, — в либеральном внешнеторговом режиме. Наконец, в-четвертых, претерпел изменения круг вопросов, регулируемых в рамках региональных группировок. Если в прежние десятилетия эти вопросы касались прежде всего внутренних и внешних барьеров на пути движения товаров и факторов производства (т.е. барьеров между странами, входящими в группировку, и между группировкой как таковой и странами «остального мира»), то на протяжении 1990-х гг. на повестку дня региональной координации экономической политики встали вопросы регулирования хозяйственных процессов непосредственно в рамках национальных экономик (гармонизации налоговых систем, режима доступа на рынки, систем стандартов и т.д.). В этом отношении уровень региональной координации экономической политики стал более глубоким, чем прежде.

Произошедшие изменения существенно пошатнули господствовавшие ранее представления о сущности механизмов, ответственных за формирование региональных группировок. По сути дела, под вопросом оказалась классическая пятиступенчатая схема региональной интеграции «зона свободной торговли» — «таможенный союз» — «общий рынок» — «экономический и валютный союз» — «политическая интеграция», в рамках которой каждая предшествующая ступень понималась как логическая предпосылка последующей, а направление

региональной интеграции рассматривалось как поступательное движение к политическому объединению. Специфика современной ситуации, однако, состоит в том, что едва ли не единственным «правильным» региональным объединением является Европейский Союз (он же — наследник одного из старейших региональных объединений, возникшего в 1957 г. в форме Европейского сообщества). Напротив, практически все «новые» объединения остановились на первой ступени объединения (или на полпути к таможенному союзу/общему рынку). Одна из важных причин этого связана с уже упоминавшимся фактом вхождения во многие региональные объединения стран с разным уровнем экономического развития, общие интересы которых *объективно* не идут далее развития свободной торговли. И хотя в самое последнее время наметилась некоторая тенденция к изменению ситуации — так, на саммите АСЕАН в ноябре 1999 г. высказывались планы создания общего рынка и единой валюты — подобные проекты едва ли относятся к сколь-либо близкому будущему. В частности, на саммите АСЕАН звучали предположения, что реализация намеченных грандиозных планов произойдет через 20–30 лет, а за это время как экономические, так и политические реалии могут многократно измениться.

Очевидное фиаско «пятиступенчатой схемы» одновременно означает, что неадекватными (или по крайней мере малополезными) оказываются практически все экономические концепции, в разное время выдвигавшиеся для объяснения формирования региональных группировок: теория таможенных союзов Дж. Вайнера²¹, теория оптимальных валютных зон Р. Манделла²², а также модель «фискального федерализма», подчеркивающая связь между необходимостью финансирования специфических регионально значимых задач и формированием наднациональных институтов²³. Ввиду доминирования приоритетов экономической, а не политической интеграции неудовлетворительным следует признать и аналитический потенциал традиционных концепций реалистской парадигмы теории международных отношений, которые делают прямо противоположный акцент в объяснении региональной интеграции. Неофункционалистские представления, подчеркивающие значение экономических факторов интеграции и роль политических акторов как на национальном, так и наднациональном уровне, являются более адекватными; определенная проблема, однако, состоит в том, что эти представления складывались преимущественно на основе анализа европейского опыта и тем самым ориентируются скорее на исключение из современных тенденций, чем на правило²⁴.

В последние годы все большее распространение стали получать концепции региональной интеграции, основанные на представлении о рыночном характере взаимодействия в международной экономико-политической системе. Что характерно, данная тенденция затронула не только экономистов, но и политологов²⁵. В рамках данного подхода возникновение региональных блоков анализируется как результат взаимодействия субъектов, предъявляющих спрос на мероприятия региональной объединительной политики (к числу этих субъектов относятся прежде всего представители деловых кругов, заинтересованных в снижении издержек ведения торговых и финансовых операций, а также осуществления производственной деятельности), и субъектов принятия политических решений, осуществляющих предложение подобных мероприятий с целью получения политической поддержки от групп, заинтересованных в интеграции²⁶.

Подобная интерпретация хорошо согласуется с тем фактом, что деловые круги и организации, их представляющие, являются активными акторами, оказы-

вающими поддержку проектам региональной интеграции и воздействующими на процесс выработки ее условий (широко известна, в частности, роль таких организаций деловых кругов США, как National Association of Manufactures, The Business Roundtable, The United States Council for International Business в выработке соглашений по созданию НАФТА). Комментаторы отмечают, что практически в каждом случае формирования новой региональной экономической группировки мощное политическое давление в пользу либерализации регионального торгового и инвестиционного режима исходит со стороны ТНК, уже ведущих операции в соответствующих странах, либо планирующих развернуть на их территории инвестиционную деятельность²⁷. С учетом роли и интересов данной категории субъектов политического рынка вполне логичным является как то, что господствующей формой региональных объединений являются зоны свободной торговли, так и то, что либерализация регионального экономического режима распространяется на вопросы внутренней экономической политики, имеющие принципиальное значение для ТНК, осуществляющих инвестиции на территории стран региона.

Анализ формирования политики региональных группировок в терминах взаимодействия субъектов политического рынка является быстро развивающейся сферой приложения усилий экономистов-исследователей²⁸. Для нас здесь в первую очередь важен тот факт, что наряду с национальными и международными политическими рынками появляется промежуточный — региональный — их уровень, процессы на котором так или иначе оказывают влияние на состояние глобальной системы управления мирохозяйственными процессами. В связи с этой проблемой необходимо рассмотреть следующий вопрос: какое место в данной системе занимают процессы формирования региональных блоков, а также внутриблоковой и межблоковой координации экономической политики? Ответ на этот вопрос целесообразно начать с рассмотрения базовой классификации типов координации экономической политики.

Представляется обоснованным выделение двух направлений соответствующей классификации²⁹. С одной стороны, координация может являться результатом либо переговоров по поводу конкретных вопросов, представляющих интерес для участвующих сторон (так называемая *ad hoc*-координация), либо некоего базового соглашения, фиксирующего правила решения спорных вопросов и согласования позиций сторон по оговоренному кругу проблем (координация на основе правил). С другой стороны, типы координации можно классифицировать по цели: такими целями для правительств суверенных государств могут быть либо реализация внутриэкономических приоритетов правительства (будем называть соответствующий тип координации оптимизационной координацией), либо поддержание эффективного и стабильного международного экономического режима (режимная координация). Важно отметить, что оптимизационная координация отнюдь не предполагает, что правительства оптимизируют параметры функционирования национальной экономики. Речь идет просто о том, что каждое правительство стремится максимизировать собственную целевую функцию, учитывающую как его собственные интересы, так и интересы поддерживающих его политических сил; иными словами, оно ищет «точку оптимума» данной целевой функции в условиях существующих экономических и политических ограничений. Напротив, режимная координация предполагает, что правительства национальных государств отказываются (хотя бы в известной мере) от следования указанной «оптимизационной» стратегии в интересах создания

либо поддержания либерального международного экономического режима, обеспечивающего условия для поступательного мирохозяйственного развития.

Сочетания позиций в рамках двух описанных направлений классификации позволяют адекватно определить сущность региональной координации экономической политики. Очевидно, что в первую очередь она относится к категории *оптимизационной координации на основе правил*, и как таковая объективно не может рассматриваться в качестве предпосылки создания эффективного режима «глобального управления». Действительно, «глобальное управление» требует, прежде всего, *режимной координации, опирающейся на строго детерминированные правила* (сложность современной системы международных экономических отношений делает вариант *ad hoc* — режимной координации заведомо неоперациональным ввиду фактической невозможности нахождения эффективного консенсуса между многими суверенными участниками в отсутствие общепринятых правил). С учетом этого отнюдь не удивительна та осторожность, с которой относятся международные экономические организации (в первую очередь ВТО) к деятельности региональных группировок, — даже несмотря на то, что эти группировки в настоящее время объективно способствуют ускорению процессов либерализации национальных торговых и инвестиционных режимов. Неудивительно и фиаско популярной в середине 1990-х гг. идеи создания Трансатлантической зоны свободной торговли (ТАФТА) как инструмента «глобального управления» мирохозяйственной системой объединенными усилиями США и ЕС³⁰.

В этих условиях очевидно, что деятельность региональных блоков представляет собой мощный рычаг давления на международные политические рынки со стороны сил, преследующих цели «оптимизации» (в своих интересах) глобальной конфигурации мероприятий экономической политики на национальном, региональном и международном уровнях. В частности, комментаторы неоднократно отмечали тот факт, что США используют возможности влияния на политику региональных блоков, участниками которых они являются, как фактор давления на позиции ЕС, традиционно занимающего весьма жесткую позицию на переговорах в рамках ГАТТ/ВТО (в особенности по вопросам, касающимся Единой сельскохозяйственной политики). Прочные позиции в НАФТА и Организации азиатско-тихоокеанского экономического сотрудничества явились тем фактором, который внес существенный вклад в заключение устраивающих США договоренностей по итогам Уругвайского раунда переговоров в рамках ГАТТ, и значимость данного фактора с высокой степенью вероятности сохранится и в будущем³¹. В свою очередь, ЕС в последние десятилетия использует альтернативную стратегию, ориентированную не на воздействие на отдельные региональные блоки, а на развитие экономических связей с развивающимися странами как таковыми. Длительное время этой цели служили Ломейские соглашения; в настоящее время ЕС активно выступает с инициативой предоставления беднейшим странам беспоплатного доступа к рынкам экономически развитых стран (данное предложение, впрочем, по понятным причинам не нашло поддержки США и Японии на конференции ВТО в Сиэтле).

Все сказанное позволяет заключить, что региональные экономические группировки, представляя собой помимо всего прочего специфическую сферу функционирования политических рынков, оказываются достаточно неадекватными «кандидатами» на роль механизмов «глобального управления» мирохозяйственными процессами. Продолжая обсуждение интересующего нас вопроса,

перейдем теперь к рассмотрению роли международных экономических организаций в современной системе международных экономических отношений.

4. МЕЖДУНАРОДНЫЕ ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ИНСТИТУТЫ: МЕХАНИЗМЫ РЕЖИМНОЙ КООРДИНАЦИИ ИЛИ ГЕНЕРАТОРЫ ВОЗМУЩЕНИЙ?

Как уже говорилось, ключевым фактором обеспечения «глобального управления» мирохозяйственной системой является создание предпосылок для эффективной режимной координации экономической политики, опирающейся на детерминированные правила. В качестве непосредственного результата такого рода координации должно выступать предоставление так называемых «глобальных общественных благ». Этот термин используется для описания фундаментальных факторов стабильного хозяйственного развития в общемировом масштабе, которые так или иначе оказывают влияние на экономическое положение всех стран, но контроль над которыми возможен только со стороны международного сообщества в целом. К числу «глобальных общественных благ» традиционно относятся (1) поддержание мира, (2) господство либеральных норм ведения экономических операций, (3) стабильность международной торговой и финансовой системы; в последние десятилетия значительный акцент делается также на таких факторах, как (4) достижение экономического равенства в международном масштабе, (5) предоставление всем жителям планеты надлежащего уровня услуг по охране здоровья, (6) обеспечение экологических условий устойчивости экономического развития и т.д.³² Для нашей дискуссии первостепенное значение будут играть факторы (2) и (3), которые мы для краткости — и в соответствии с устоявшейся традицией — будем называть факторами формирования стабильного либерального мирохозяйственного режима.

В принципе возможны два механизма создания «глобальных общественных благ»: непосредственное участие правительств национальных государств в выработке необходимых решений и деятельность международных организаций, координирующих усилия национальных государств и/или сравнительно автономно выполняющих соответствующие функции. Международная практика послевоенного периода показала, что первый механизм оказывается явно неадекватным в условиях быстрого роста числа участников экономико-политического взаимодействия, интересы которых представлены на международной арене. В то же время, как представляется, в настоящий момент существуют серьезные основания сомневаться не только в эффективности существующих международных организаций с точки зрения формирования стабильного либерального мирохозяйственного режима, но и в перспективах эволюции этих организаций в направлении, отвечающем задаче удовлетворения потребностей мирового сообщества в этих ключевых «глобальных общественных благах».

Подобный вывод может показаться чрезмерно пессимистичным, если принять во внимание объективные достижения 1990-х гг., к числу которых относится создание Всемирной торговой организации по итогам Уругвайского раунда переговоров в рамках ГАТТ, заключение соглашений о снижении барьеров в международной торговле услугами, общая либерализация условий международного движения капиталов (которую необходимо отнести к безусловным заслугам МВФ) Вместе с тем существуют сферы, где факторы политических рынков (да-

же «отфильтрованные» через механизмы принятия решений в международных экономических организациях) радикально блокируют пути к дальнейшей либерализации мирохозяйственного режима.

Наиболее выразительными иллюстрациями данного тезиса являются, несомненно, перипетии, связанные с разработкой Многостороннего соглашения по инвестициям в рамках ОЭСР и с недавней конференцией ВТО в Сиэтле. Переговоры по Многостороннему соглашению, начавшиеся в 1995 г., к концу 1998 г фактически зашли в тупик и были прерваны после решения Франции приостановить участие в них.

И дело здесь отнюдь не столько в специфической позиции, занятой подключившимися к обсуждению неправительственными организациями (о которой мы уже имели возможность упомянуть в разделе 2), сколько в существенных различиях позиций вовлеченных сторон³³. Только к Преамбуле документа было внесено 18 оговорок; что касается центрального для всего Соглашения раздела 3 «Режим для инвесторов и инвестиций», то здесь число оговорок достигло 118 (всего этот раздел включает в себя 17 статей). Камнем преткновения стало требование предоставления европейским государствам преимуществ при разрешении инвестиционных споров на территории стран ЕС (особенно жесткую позицию здесь занимала Франция), а также требование США формально зафиксировать эмбарго на осуществление иностранных инвестиций в Ливии, Иране и на Кубе. Общие перспективы возобновления переговоров выглядят малообещающе. Еще менее вероятно распространение соответствующих соглашений на более широкий круг стран: если даже страны ОЭСР, обладающие близким уровнем экономического развития и схожими характеристиками экономических рынков, за более чем 3 года не смогли достичь согласия, то привлечение к переговорам развивающихся государств заведомо привело бы к еще большим сложностям. Некоторые комментаторы рассматривают возникшие политические препятствия в качестве важного аргумента в пользу поиска альтернативных механизмов либерализации международных потоков прямых инвестиций³⁴.

Конференция министров торговли 135 стран — участниц ВТО в Сиэтле была, пожалуй, событием еще более показательным. И дело здесь не только в ее скоротечности: начавшись 30 ноября, она завершила свою работу — по всеобщему убеждению, фактическим провалом — уже 3 декабря. Главное заключается в том, что с самого начала она даже не имела полноценной согласованной повестки дня. Почти по всем намеченным пунктам повестки дня были зарезервированы возражения либо особые мнения каких-либо стран³⁵. Как и ожидалось, ни по одному принципиально важному вопросу на конференции не удалось выработать согласованного решения.

Предложения США, Австралии и ряда других ведущих экспортеров продовольственных товаров о начале широкомасштабных переговоров о либерализации рынков сельскохозяйственной продукции были заблокированы ЕС; были отвергнуты инициативы ЕС о предоставлении беспошлинного доступа товаров из беднейших стран мира на рынки развитых стран, а также о расширении круга рассматриваемых проблем за счет включения в повестку дня вопросов инвестиционного регулирования и конкурентной политики; внесенные США (и получившие поддержку ЕС) предложения о взаимной увязке обязательств по либерализации торговли и по фиксации трудовых стандартов встретили жесткую оппозицию развивающихся стран, вполне обоснованно усматривающих в этих стан-

дартах, снижающих их сравнительные преимущества в использовании дешевой рабочей силы, скрытую форму протекционизма; не был пролонгирован мораторий на налогообложение электронных транзакций в сети Internet, который активно поддерживали США. Список позиций, по которым не удалось договориться, можно продолжать достаточно долго.

Если текущий «послужной список» международных экономических организаций, осуществляющих координацию усилий правительств суверенных государств, далек от идеала, то, быть может, деятельность организаций, обладающих известной степенью автономии в решении задач поддержания стабильного либерального мирохозяйственного режима, отличается большей эффективностью? События международного финансового кризиса 1997–1998 гг. показали, что дело обстоит прямо противоположным образом. Чтобы понять причины подобного развития событий, необходимо сказать несколько слов о природе недавнего кризиса.

Прежде всего, необходимо отметить, что развернувшийся в середине 1997 г. кризис не был ни «мировым», ни «общеэкономическим». Он в весьма незначительной степени затронул как экономически развитые страны, так и центральноевропейские страны с переходной экономикой. Последствия кризиса сказались главным образом в финансовом, но не в реальном секторе этих государств. Основной «пострадавшей стороной» оказались развивающиеся страны (многие из которых уже перешли в разряд новых индустриальных стран), причем главные проблемы для их экономик были обусловлены валютно-финансовой дестабилизацией, связанной с мобильностью потоков краткосрочного иностранного капитала. Ключевая роль динамики иностранных капиталовложений в развертывании кризисных тенденций позволяет идентифицировать нынешний кризис как *финансово-долговой*, уходящий корнями в сферу финансовых отношений между странами с разным уровнем экономического развития.

Исторически международные финансово-долговые кризисы представляют собой неотъемлемый элемент процесса перемещения капиталов между развитыми и развивающимися странами. В этом отношении современный кризис не является чем-то совершенно новым, неким специфическим порождением процессов экономической глобализации образца 1990-х гг. В XX в. наблюдалось уже три подобных кризиса. Каждый из них имел четко выраженные особенности, обусловленные тем, какие инструменты и механизмы движения капиталов являлись доминирующими в предшествующий период развития международного кредитования³⁶.

Кризис начала 30-х гг. завершил *эру облигационного финансирования*, для которой были характерны инвестиции частных экономических субъектов из развитых стран в ценные бумаги, основная часть которых была эмитирована либо гарантирована правительствами развивающихся стран. Банки в этот период выступали главным образом в роли агентов, занимающихся размещением новых выпусков ценных бумаг; поэтому кризис, несмотря на его губительные последствия с точки зрения развития мировой экономики, не привел к краху банковской системы стран-кредиторов.

Кризис начала 1980-х гг. ознаменовал конец *эры банковского финансирования*, на протяжении которой правительства развивающихся стран имели возможность привлекать на сравнительно выгодных условиях средства зарубежных банков. Дефолт этих стран по внешним обязательствам поставил под угрозу всю банковско-финансовую систему экономически развитых стран, что вызвало к жизни необходимость проведения — под эгидой МВФ — скоординированной

«работы со странами-должниками», направленной на минимизацию ущерба стабильности системы международных финансов.

Кризис 1990-х годов принципиально отличается от упомянутых выше тем, что в предшествующий ему период ключевым каналом трансферта финансовых средств в развивающиеся страны являлись инвестиции в ценные бумаги частного сектора, а также предоставление кредитов коммерческим структурам. Иными словами, в роли заемщиков выступали не суверенные правительства, а частные компании и банки. В результате ключевая проблема для правительств стран-должников оказалась связана не с необходимостью собственно погашать задолженность, а с задачей поддержания стабильности курса национальной валюты в условиях оттока зарубежных портфельных инвестиций с национальных фондовых рынков, а также роста спроса национальных экономических агентов на иностранную валюту для погашения внешних кредитов.

Данное обстоятельство имеет важные последствия с точки зрения функционирования международных финансовых институтов. Попытки борьбы с кризисом путем вмешательства МВФ потерпели неудачу, прежде всего потому, что используемые им рецепты разрабатывались применительно к кризисам образца начала 1980-х гг., спровоцированным главным образом действиями правительств стран-должников. Нынешний кризис имеет принципиально иную природу; он сопряжен с процессами в рамках частного сектора (хотя бюджетная и денежно-кредитная политика правительства в ряде случаев усугубила кризисные тенденции). Как следствие, реализация традиционных рецептов МВФ (программ бюджетной экономии, политики «дорогих денег») может сгладить влияние национальных кризисов на мировую финансовую систему, но никак не смягчить остроту самих национальных кризисов или ликвидировать их причины. Осознание данного факта вызвало активную критику используемого МВФ принципа «обусловленного кредитования» со стороны правительств затронутых кризисом стран Юго-Восточной Азии; крайнюю позицию здесь заняла Малайзия, прямо отвергнувшая рекомендации МВФ³⁷.

Тот факт, что МВФ «просмотрел» кардинальное изменение природы финансово-долговых кризисов в 1990-е гг. (хотя основные черты «кризисов нового типа» были различимы уже в 1994–1995 гг., когда произошел обвал мексиканского фондового рынка и катастрофическая девальвация песо), является свидетельством нарастающей неадекватности деятельности данной организации реальным задачам поддержания стабильности международной финансовой системы. Фактически деятельность МВФ в последние годы объективно способствовала повышению уровня субъективного риска как среди кредиторов и заемщиков на международных финансовых рынках, так и внутри самого МВФ и круга его основных акционеров³⁸. Иными словами, проводимая им политика, имеющая целью снижение вероятности финансовых кризисов, на деле создавала у всех перечисленных групп субъектов стимулы к такому поведению, которое *создавало* предпосылки для наступления кризиса.

Во-первых, ожидаемая возможность получения финансовой помощи от МВФ в случае возникновения кризисных явлений очевидным образом подрывает у правительств национальных государств стимулы к осуществлению мер, направленных на устранение предпосылок кризиса до того, как он начался. В свою очередь, многочисленные — порой непопулярные и трудновыполнимые — требования МВФ, которыми сопровождается выделение антикризисных кредитов,

позволяет правительствам направить общественное недовольство в русло протеста против политики МВФ, тем самым отвлекая внимание от собственной некомпетентной политики. Впрочем, значение второго из упомянутых факторов не стоит переоценивать. Протест против политики МВФ легко перерастает в протест против национального правительства, выполняющего соответствующие рекомендации. В этом легко убедиться, вспомнив судьбу президента Индонезии Сухарто, последовавшего рекомендациям МВФ об отмене субсидий на топливо.

Во-вторых, ожидаемое предоставление антикризисных кредитов странам-должникам стимулирует у кредиторов (прежде всего крупных банков и иных финансовых институтов частного сектора) повышенную готовность к совершению рискованных вложений в экономику развивающихся стран. Чем крупнее страна-должник, тем выше субъективная оценка шансов предоставления ей помощи, а значит, выше склонность к осуществлению экономически сомнительных инвестиций. Характерная ситуация наблюдалась в конце 1997 г. — начале 1998 г., когда для большинства иностранных портфельных инвесторов аксиомой был тезис о том, что «Россия слишком велика, чтобы ей дали обанкротиться». Очевидно, что данный фактор способствовал накоплению чрезмерного объема краткосрочных финансовых инвестиций и препятствовал раннему распознаванию симптомов кризиса, что в конечном итоге обусловило возникновение «эффекта прорванной плотины» и существенному усугублению последствий кризиса, когда он все-таки начался. Такое развитие событий было характерно не только для России, но и для почти всех затронутых кризисом стран Юго-Восточной Азии.

Наконец, в-третьих, проблема субъективного риска возникает применительно к самому МВФ и его основным акционерам, определяющим ключевые приоритеты его политики. Постепенное разрастание полномочий МВФ в сфере выдвижения условий предоставления антикризисных займов по сути дела ставит его в положение института, оказывающегося едва ли наиболее влиятельным игроком на политическом рынке стран-должников и существенно «резающего» автономии национальных правительств в определении не только приоритетных направлений, но и мелких нюансов экономической политики. Достаточно сказать, что если два десятилетия назад набор требований при предоставлении антикризисных займов обычно ограничивался 10–20 позициями, то в ходе недавнего кризиса азиатским странам выставлялись списки из 50–80 требований, включая такие экзотические, как демонополизация рынка чеснока и пересмотр налогов на фураж³⁹. При этом реально отсутствовали механизмы ответственности Фонда за принимаемые им решения. Согласно действующим правилам, предоставленные им кредиты подлежат безусловному погашению; как следствие, ни сам Фонд, ни его акционеры не несут никаких издержек в случае провала рекомендованных им антикризисных программ. Более того, факт этого провала достаточно трудно доказать — большое число выдвигаемых условий автоматически означает, что некоторые из них окажутся невыполненными, что дает руководству Фонда возможность возложить вину за неудачу на правительства стран-должников, «не справившиеся» с выполнением подписанных ими антикризисных обязательств.

В этих условиях нет ничего удивительного в том, что именно МВФ рассматривался большинством экономически развитых стран в качестве наиболее подходящего кандидата на роль института «глобального регулирования» в мировой экономической системе. Трудно не согласиться с несколько циничной позицией критиков МВФ в том смысле, что с точки зрения правительств экономи-

чески развитых стран очень удобно иметь структуру, переводящую на национальный уровень запросы субъектов национальных политических рынков и воздействующую уже *от своего лица* на экономическую политику широкого круга стран, так или иначе испытывающих проблемы со стабильностью национальной финансовой и валютной системы. Как бы то ни было, международный финансовый кризис существенно потряс не только позиции самого МВФ, но, что еще более важно, доверие к нему как со стороны стран-должников, так и со стороны международного финансового сообщества.

Едва ли не с самого начала кризиса возникла бурная дискуссия относительно перспектив реформирования международных финансовых институтов. Был выдвинут широкий спектр предложений по реформированию деятельности МВФ — от превращения его в некое глобальное агентство («мега-МВФ»), осуществляющее не реагирование на кризисы, а мониторинг «проблемных точек» мировой экономики, до минимизации его полномочий, постановки его кредитной политики под контроль правительств стран «Большой семерки» и даже отказа от присущих ему функций «кредитора последней инстанции», выполнение которых создает иллюзию надежности на финансовых рынках и фактически поощряет безответственное поведение кредиторов и должников⁴⁰. Достоин, впрочем, внимания тот факт, что после нормализации ситуации в мировой экономике интенсивность дискуссий по поводу реформы МВФ заметно снизилась. Однако вне зависимости от того, как будет (и будет ли) протекать процесс реконфигурации функций международных финансовых институтов, не приходится сомневаться в том, что в обозримом будущем они останутся скорее механизмами реализации политических предпочтений ведущих акционеров и карьерных устремлений топ-менеджеров, чем реальными инструментами обеспечения стабильного либерального экономического порядка.

5. ЗАКЛЮЧЕНИЕ: ОТ «ГЛОБАЛЬНОГО УПРАВЛЕНИЯ» К НОВОЙ КОНЦЕПЦИИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ АВТОНОМИИ

На основании изложенных в данной работе аргументов может создаться достаточно мрачное впечатление относительно перспектив управления международной экономической системой. Если ни национальные правительства, ни региональные блоки, ни международные экономические организации не в состоянии взять на себя задачу «глобального управления», не ждет ли нас нарастание дестабилизирующих — если не сказать хаотических — тенденций по мере дальнейшего развития процессов экономической глобализации?

С нашей точки зрения, такая постановка вопроса не вполне адекватна реальной ситуации. Прделанный нами анализ свидетельствует скорее о том, что сама идея «глобального управления» является малоадекватной применительно к существующим реалиям и опирающейся на не вполне корректные заключения относительно меняющейся роли государства в современном мире. Действительно, если принять классический тезис о том, что ключевой политико-экономической проблемой международных отношений является взаимодействие «государства» и «рынка»⁴¹, то последнее десятилетие было ознаменовано радикальным ростом значимости «рынка». Однако, связано это было отнюдь не только (и не столько) с ослаблением сравнительного «веса» государства в этой паре категорий или с приближением статуса государства к статусу функционирующей на рынке фирмы, которая может принимать участие в выработке условий

сделки, но не может принимать обязывающие других субъектов рынка решения⁴². Масштабы снижения роли национальных государств и их правительств не стоит преувеличивать. В конечном итоге, именно они по-прежнему принимают (самостоятельно или скоординированно с правительствами других государств) ключевые решения в области *создания правил*, обеспечивающих поступательное развитие либерального международного экономического режима и тем самым закладывающих необходимые предпосылки для тех самых процессов глобализации, которые часто моделируются как некие автономные силы, «подрывающие» позиции государства и делающие его «устаревшим элементом» в системе международных отношений. С точки зрения создания условий развития рыночных отношений — обеспечения гарантий прав собственности, принятия инвестиционного, налогового и трудового законодательства, либерализации режимов внешнеторгового и валютного регулирования — роль государств в последнее десятилетие даже увеличилась (в то же время такие показатели, как доля государственных расходов в ВВП или доля совокупного капитала страны, находящегося в руках правительства, окончательно утратили статус сколь-либо значимых характеристик роли государства в экономической жизни страны)⁴³.

Другое дело, что изменения претерпел характер механизмов принятия решений в сфере экономической политики. Роль «государства» действительно снизилась относительно роли «рынка», но это утверждение справедливо применительно к *политическим* рынкам едва ли не в большей степени, чем к экономическим. Если в первые послевоенные десятилетия ключевое влияние на принятие решений оказывали факторы национальных политических рынков, то в настоящее время реалии международной системы должны описываться в терминах сложной трехуровневой комбинации национальных, региональных и собственно международных политических рынков, субъекты которых в ходе своего взаимодействия и определяют действительный вектор мероприятий экономической политики национальных государств и наднациональных экономических институтов.

Вместе с тем важно различать влияние глобализации политических рынков на уровень автономии *субъектов принятия политических решений* и на уровень автономии *национальных государств*. Все сказанное в настоящей работе свидетельствует о том, что рассматриваемый аспект процесса глобализации безусловно снижает степень автономии субъектов принятия политических решений — как в рамках национальных государств, так и на наднациональном уровне. Однако применительно к автономии национальных государств такие выводы представляются более чем поспешными.

Как следствие, реальная проблема, стоящая перед исследователями международных экономических отношений, должна заключаться не в поиске гипотетических механизмов «глобального управления», а в разработке адекватной современному положению вещей концепции автономии национальных государств. Неадекватность прежней концепции в условиях растущей глобализации политических рынков отнюдь не означает, что само понятие автономии национальных государств в сфере определения экономической политики утратило содержательный смысл. Отсутствие удовлетворительной трактовки этого понятия в изменившихся условиях должно служить стимулом к совершенствованию концептуального аппарата, а не к погоне за призрачными альтернативными концепциями (такими, как концепция «глобального управления без глобального правительства»), потенциальная жизнеспособность которых вызывает серьезные сомнения.

Примечания:

¹ Развернутое изложение соответствующих аргументов см., в частности, в работе Miller J.D.B. *The World of States: Connected Essays*. — N.Y.: St. Martin's Press, 1981.

² Tsoukalis L. *The New European Economy Revisited*. — N.Y.: Oxford University Press, 1997. — P. 3.

³ Kindleberger C. *World in Depression, 1929–1939*. — Berkeley: University of California Press, 1973; Blake D.N. and Walters R.S. *The Politics of Global Economic Relations*. — Englewood Cliffs: Prentice Hall, 1987.

⁴ По крайней мере выступление на конференции бывшего главного экономиста Всемирного Банка Дж. Стиглица практически не оставляет возможности для какой-либо иной интерпретации.

⁵ Обзор выдвигающихся в разное время аргументов по поводу проблемы «глобального управления» см. в работе Groom A.J.R. and Powell D. *From World Politics to Global Governance — A Theme in Need of a Focus // Contemporary International Relations*. Ed. by A.J.R. Groom and M. Light. — L., N.Y.: Pinter Publishers, 1994. — P. 81-90.

⁶ Данную проблему следует отличать от проблемы автономии национальных государств, как она традиционно понимается в литературе по теории международных отношений.

⁷ В отечественной литературе данные вопросы чаще всего рассматриваются применительно к ставшей в последние годы популярной тематике экономической безопасности. См., в частности, Загашвили В.С. *Экономическая безопасность России*. — М.: Юристъ, 1997. — С. 31-34.

⁸ Подробнее об анализе взаимодействия субъектов политических рынков см.: Афонцев С.А. *Методологические основы современного экономико-политического анализа // Истоки*. — 1998. — № 3. — М.: Высшая школа экономики. — С. 72-122.

⁹ Magee S.P., Brock W.A. and Young L. *Black Hole Tariffs and Endogenous Policy Theory*. — Cambridge: Cambridge University Press, 1989. — P. 59-60.

¹⁰ Scholte J.A. *Global Capitalism and the State // International Affairs*. 1997. — V. 73. — № 3. — P. 445-447.

¹¹ Stopford J. *Multinational Corporations // Foreign Policy*. — Winter 1998–1999. — P. 12-24.

¹² Bhagwati J.N. *VERs, Quid Pro Quo DFI and VIEs: Political-Economy-Theoretic Analysis // International Economic Journal*. — V. 1. — Spring 1987. — P. 1-14; Dinopoulos E. *Quid Pro Quo Foreign Investment and VERs: A Nash Bargaining Approach // Economics and Politics*. — March 1992. — V. 4. — № 1. — P. 43-60.

¹³ Hillman A.L. and Ursprung H.W. *Multinational Firms, Political Competition, and International Trade Policy // International Economic Review*. — May 1993. — V. 34. — № 2. — P. 347-363.

¹⁴ См., в частности, Grossman G.M. and Helpman E. *Foreign Investment with Endogenous Protection // The Political Economy of Trade Policy. Papers in Honour of J. Bhagwati*. Ed. by R.C. Feenstra, G.M. Grossman and D.A. Irwin. — Cambridge: The MIT Press, 1996. — P. 199-223.

¹⁵ См., например, Esty D.S. *Non-Governmental Organizations and the World Trade Organization: Cooperation, Competition, or Exclusion // Journal of International Economic Law*. — V. 1. — № 1. — March 1998. — P. 123-147.

¹⁶ Подобного рода замечания были высказаны Г. Беккером в лекции, прочитанной в связи с присвоением ему степени почетного доктора Университета Экс-Марсель (Экс-ан-Прованс, Франция, 6 сентября 1999 г.).

¹⁷ Некоторые из них — например, такие как Consumer Unity and Trust Society и Council of Canadians — даже подготовили свои собственные проекты Соглашения, альтернативные официальному.

¹⁸ Подробнее о роли НПО в процессе выработки и обсуждения проекта Многостороннего соглашения по инвестициям см. World Investment Report 1998: Trends and Determinants. — N.Y.: UN, 1999. — P. 60-67.

¹⁹ Kahler M. Regional Futures and Transatlantic Economic Relations. — N.Y.: Council on Foreign Relations Press, 1995. — P. 5-6.

²⁰ Фактический статус МЕРКОСУР иногда описывают как «неполный таможенный союз».

²¹ Viner J. The Customs Union Issue. — N.Y.: Carnegie Endowment for International Peace, 1950; Meade J. The Theory of Customs Union. — Amsterdam: North-Holland, 1955.

²² Mundell R. A Theory of Optimal Currency Areas // American Economic Review. — V. 53. — September 1953. — P. 657-665; развернутое изложение соответствующей теории см. в книге Presley J. and Dennis G. Currency Areas. — L: Macmillan Press, 1976.

²³ Casella A. and Frey B. Federalism and Clubs: Toward a Theory of Overlapping Political Jurisdictions // NBER Working Paper № 3554. — 1990; Casella A. Trade as an Engine of Political Change: A Parable // *Economica*. — 1994. — V. 61. — P. 267-284.

²⁴ Обзор неофункционалистских трактовок процессов европейской интеграции см. в работе Burley M. and Mattli W. Europe Before the Court: A Political Theory of Legal Integration // *International Organization*. — V. 47. — Winter 1993. — P. 41-76.

²⁵ Одной из наиболее примечательных в ряду политологических работ последних лет, посвященных этой теме, следует признать книгу Mattli W. The Logic of Regional Integration: Europe and Beyond. — Cambridge: Cambridge University Press, 1999.

²⁶ Ibid. — P. 46-53.

²⁷ Lawrence R.Z. Regionalism, Multilateralism and Deeper Integration. — Washington: Brookings Institution, 1995.

²⁸ См., в частности, Ollareaga M. and Soloaga I. Endogenous Tariff Formation: The Case of Mercosur // CEPR Discussion Paper. — № 1848. — March 1998. Фундамент для построения соответствующих моделей был заложен в работе Grossman G. and Helpman E. The Politics of Free Trade Areas // *American Economic Review*. — V. 85. — September 1995. — P. 667-690.

²⁹ Kenen P.B. Managing Exchange Rates. — N.Y.: Council on Foreign Relations Press, 1988. — P. 74-77.

³⁰ Изложение аргументов в пользу создания ТАФТА см. в книге Open for Business. Creating a Transatlantic Marketplace. Ed. by B.Stokes. — N.Y.: Council on Foreign Relations Press, 1996.

³¹ Kahler M. Op. cit. — P. 19-25.

³² Хорошее представление о современном состоянии дискуссий по данному вопросу дает книга Global Public Goods. International Cooperation in the 21st Century. Ed. by I. Kaul, I. Grunberg and M.A. Stern. — N.Y.: Oxford University Press, 1999.

³³ В переговорах принимали участие страны — члены ОЭСР, статус официальных наблюдателей имели Бразилия, Аргентина, Чили, Словакия и Балтийские государства. Помимо этого, присутствовали представители государств - неофициальных наблюдателей, к которым относилась и Россия.

³⁴ Hoekman B. and Saggi K. Multilateral Disciplines for Investment-Related Policies? Paper presented at the conference Global Regionalism held by the Institute Affari Internazionali. — Roma, February 8-9, 1999.

³⁵ *Economist*. — November 13. — 1999. — P. 90.

³⁶ Eichengreen B. and Fishlow A. Contending with Capital Flows: What Is Different about the 1990s? — N.Y.: A Council on Foreign Relations, 1996.

³⁷ Подробнее см.: Revolt against the IMF // *Business Week*. — July 13, 1998. — P. 24-26.

³⁸ Kapur D. The IMF: A Cure or a Curse? // *Foreign Policy*. — Summer 1998. — P. 124-126.

³⁹ Ibid. — P. 123.

⁴⁰ Lender without Limits // *Economist*. — October 10-16.1998. — P. 90; The Global Economy: How to Avoid Another Asia // *Business Week*. — August 24, 1998. — P. 18.

⁴¹ Gilpin R. *The Political Economy of International Relations*. — Princeton: Princeton University Press, 1987. — P. 15.

⁴² Higgott R. *International Political Economy // Contemporary International Relations*. Ed. by A.J.R. Groom and M. Light. — L., N.Y.: Pinter Publishers, 1994. — P. 163-164.

⁴³ Scholte J.A. *Op. cit.* — P. 441-442.

НОВАЯ БИПОЛЯРНОСТЬ (противостояние Севера и Юга)?*

1. СЕВЕР И ЮГ ВО ВТОРОЙ ПОЛОВИНЕ XX ВЕКА

На рубеже девяностых годов многие исследователи полагали, что биполярность сохранится, но на иной основе: конфликт между Западом и Востоком будет заменен противоборством Севера и Юга. Подобный взгляд имел много оснований, и война в Персидском заливе, при всех привходящих обстоятельствах, имела определенные очертания первого прямого столкновения.

То обстоятельство, что многие ученые и публицисты и в конце тысячелетия продолжают считать, что противоборство Севера и Юга может стать главным, самым определяющим противоречием современного мира, требует подробного анализа данной проблемы.

Север и Юг — понятия относительно новые и основаны отнюдь не на географических принципах. В недалеком прошлом — с легкой руки Р. Киплинга — эта оппозиция рассматривалась как Запад — Восток. Но усиление Советского Союза и возникновение социалистических государств в Восточной и Центральной Европе придало этой оппозиции определенную двусмысленность, и в 50-х годах сравнительно прочно установилось противопоставление Север — Юг.

Итак, что же такое категории Север и Юг? С географической точки зрения в группу Север входят страны, расположенные в Европе, Северной Америке и на далеком юге — в Океании, а также на Дальнем Востоке (Япония, Южная Корея, Тайвань). Ныне эта группа несколько расширилась за счет включения бывших социалистических государств и постсоветских республик в Европе. Группа Юг охватывает не только расположенные в субтропических и тропических широтах страны Азии, Африки и Латинской Америки, но и такие государства, как Киргизия или Монголия, расположенные в северных широтах.

Поэтому различие между Севером и Югом определяется не географическими, а социально-экономическими, политическими и технологическими факторами. В группу Север входят страны, базирующиеся на развитых, рыночных, капиталистических и посткапиталистических отношениях и индустриальных методах производства. Сочетание рыночной, современной организации производства и индустриальных методов труда обеспечивает этим странам неизмеримо высокую производительность труда, большой уровень дохода и огромную военную мощь.

Группа Юг охватывает страны, обладающие обширными анклавами докапиталистических отношений и широким распространением инструментального труда, а следовательно, и его низкой производительностью. При такой структуре экономики рыночные отношения должны дополняться административным вмешательством государства. К тому же, высокие темпы демографического роста, неуклонно увеличивающаяся численность населения, а также неэффективное, архаичное использование факторов производства обуславливают бедность

* Опубликовано: Широков Г.К., Лунев С.И. Россия, Китай и Индия в современных глобальных процессах. — М.: МОНФ, 1998. — С. 31-69.

большей части населения и появление значительной прослойки безработного, нищего населения. Таким образом, оппозиция Север — Юг подразумевает громадные различия не только в методах производства и характере общественных отношений, но и в уровне доходов населения, его положении.

Еще одно важнейшее различие между Севером и Югом — характер власти. На Севере после второй мировой войны, а точнее в 60–70-х годах, повсеместно устанавливались демократические режимы. На Юге же, при самых различных формах государственности, в большинстве стран продолжают существовать тоталитарные или авторитарные режимы, что является в немалой степени следствием традиций восточной деспотии либо колониального прошлого.

Существует несколько этапов взаимоотношений Севера и Юга. На первом этапе, охватывавшем формирование колониальных империй и зон влияния (XVIII — середина XX вв.), вряд ли можно выделить какие-либо скоординированные действия Севера или Юга, тем более их сколько-нибудь организованное противостояние.

На этом этапе все великие державы того времени по экономическим, политическим, а иногда демографическим причинам пытались всемерно расширить свои колониальные владения и создать зоны влияния в сохранявших независимость странах. При этом происходили довольно жесткие столкновения между великими державами, нередко приводившие к военным действиям. Поэтому взаимодействие стран Севера по колониальным вопросам ограничивалось временными соглашениями по поводу спорных территорий (Англия — Франция по поводу Сиам, Франция — Германия — по поводу Марокко).

Еще меньшие возможности взаимодействия существовали у Стран Юга. Разделенные различными уровнями социально-экономических отношений, конфессиональными перегородками, традиционно-культурными подходами и обычаями при архаичности путей сообщения многие народы в то время просто не подозревали о существовании друг друга. Кроме того, в XVIII–XX вв. эти народы во все большем числе подпадали под колониальное владычество великих держав.

Потеря суверенитета оказала достаточно противоречивое влияние на страны Юга. С одной стороны, вхождение в колониальную империю способствовало установлению определенных контактов между этими странами, прежде всего экономических (в виде внешней торговли и движения капитала) и, в меньшей мере, политических. Более того, после первой мировой войны, и особенно в годы мирового экономического кризиса, многие метрополии пытались организационно укрепить свои империи, вводя общую систему таможенных тарифов, общую валюту и т.п., тем самым подкрепляя общность входивших в нее стран. Но все эти меры были направлены на закрепление преимуществ данной метрополии в собственной колониальной империи. С другой стороны, колонии и зависимые страны были политически и экономически неравноправными членами империи, поэтому все переговоры об изменении своего статуса они могли вести лишь «стоя на коленях», направляя петиции, просившие об устранении наиболее грубых злоупотреблений. Отсюда — и ничтожность достигнутых результатов.

Начало второго этапа во взаимоотношениях Север — Юг связано с окончанием второй мировой войны. Победа сил антигитлеровской коалиции привела к военному освобождению колоний Италии и Японии. Быстрое складывание двух конфронтационных блоков, каждый из которых пытался опереться на народы колониальных стран, противоречия в лагере союзников и, наконец, подъем

национально-освободительного движения привели к довольно быстрому — к началу 60-х годов — распаду колониальной системы. При этом в мире сложилась такая обстановка, что никто не мог не только захватить новые колонии, но даже и удержать старые. Небольшое число колониальных войн велось не вообще против освобождения колоний, а против захвата власти в них представителями одного из глобальных противостоящих блоков.

Новая обстановка породила два новых явления — организационное оформление государств, входивших в Север и Юг, и организационное противостояние этих блоков на мировой арене, прежде всего в международных экономических организациях.

Что касается Севера, то входившие в него страны стали членами-учредителями самых различных организаций, начиная от международных и кончая региональными, имевшими разный профиль. Во всех организациях эти страны должны были выработать не только скоординированную политику собственных взаимоотношений, но и политику по отношению к третьим странам. Хотя в течение длительного времени эти организации и концентрировались на отношениях с Советским Союзом и странами Варшавского договора, но по мере распада колониальной системы, многочисленной смены режимов в развивающихся странах и частых поворотов в их ориентации все большее место в этой скоординированной политике стали занимать развивающиеся страны. Необходимость выработки такой единой консолидированной политики стран Севера диктовалась, во-первых, началом операций по предоставлению «официальной помощи развитию», которая влияла на темпы роста и политическую ориентацию страны-получателя, равно как и на состав элит, находившихся у власти; во-вторых, созданием Конференции по торговле и развитию ООН (ЮНКТАД), которая пыталась поставить на равноправные условия все отношения Севера и Юга, добиваясь определенных преференций для последнего; в-третьих, топливно-энергетическим кризисом, подрывавшим традиционно сложившуюся систему производства на Севере и потребовавшим, с одной стороны, консолидации всех сил Запада, а с другой — вынуждавшим Север впервые подойти к требованиям развивающихся стран с равноправных позиций. Иными словами, на смену индивидуальных отношений каждой метрополии со своими колониями на втором этапе пришла единая консолидированная позиция всего Севера. Нужно отметить, что выработке такой позиции в немалой степени способствовало безоговорочное лидерство США в западном мире, которое подавило возражения и сопротивление других держав.

При оценке формирования общей позиции Севера по отношению к Югу необходимо учитывать два обстоятельства. Напомним, что леворадикальные экономисты из развивающихся стран считают, что и в 50-60-х годах политика Севера была направлена на закрепление отсталости Юга. С таким утверждением вряд ли можно согласиться. С конца XIX в. экономика развитых стран претерпела огромную структурную ломку. Она уже не нуждалась в таких количествах тех видов сырья и продовольствия, которые поставляла периферия; не смогли развивающиеся страны стать и сколько-нибудь емкими рынками сбыта новых отраслей. Это отражалось в снижении потока инвестиций в колониально-зависимые страны и относительном сокращении получаемых из них прибылей. Поэтому перед Севером стояла задача осовременить экономику Юга таким образом, чтобы она отвечала его нынешним воспроизводственным потребностям. В то же время

это осовременивание не должно было превратить Юг в мощного конкурента Севера. Отсюда — постоянные изменения в экономических отношениях с ними.

Далее, лишь неоспоримый лидер Севера — США — и, в меньшей степени, Великобритания и Франция пытались добиться политических и экономических целей на Юге. Что же касается других стран Севера, то для них основными были не политические цели, а захват экономических позиций на территориях бывших колониальных империй. Поэтому единство подходов к Югу могло быть только относительным: в каждый данный момент возникали противоречия между экономическими и политическими целями, между экономическими интересами отдельных развитых стран.

Гораздо более сложно изложить причины организационного объединения стран Юга. Во-первых, вся эта группа стран обладала сравнительно однотипными социально-экономическими характеристиками. Они имели преимущественно докапиталистические общественные структуры, где капитализм (обычно иностранный) выступал в качестве доминирующего уклада; экономика концентрировалась на сельскохозяйственном производстве и отличалась низкой производительностью, низким уровнем доходов и производительного накопления. Пышный фасад колониальных империй в какой-то степени маскировал эту нищету и убожество.

С достижением политического суверенитета эта отсталость выявилась особенно отчетливо, и народы развивающихся стран впервые ясно осознали масштабы своего отставания от наиболее передовых обществ. В связи с этим лозунгом всех освободившихся государств стал экономический рост и достижение экономического суверенитета. Иными словами, Юг впервые начал понимать общность своих экономических интересов.

Во-вторых, в 50-х годах наиболее популярной экономической теорией была идея «порочного круга нищеты», которая постулировала, что низкая производительность труда ведет к низкому уровню доходов, а последний влечет за собой низкий уровень накоплений и инвестиций, а следовательно, и низкую величину производительности и дохода. Иначе говоря, «порочный круг бедности» мог быть разорван только путем массового привлечения ресурсов из-за рубежа. Помимо экономической необходимости притока ресурсов для разрыва «порочного круга бедности», страны Юга рассматривали этот приток и как компенсацию за предшествовавшую многолетнюю эксплуатацию их Севером. Вместе с тем они понимали, что разрозненными, индивидуальными действиями такой компенсации они не добьются.

В-третьих, конец 40 — начало 50-х годов характеризовался возникновением множества вооруженных конфликтов, вызывавшихся многочисленными спорными вопросами, оставленными в наследство колониализмом; в некоторых случаях эти конфликты умышленно подогревались бывшими метрополиями. В данных условиях нужна была какая-то организация, которая могла бы способствовать мирному решению конфликтов. Инициаторами созыва такой конференции выступили видные лидеры национально-освободительного движения — Дж. Неру, Сухарно, Чжоу Эньлай, Кваме Нкрума. Следует отметить, что СССР открыто поддерживал (через Китай) идею создания такой организации, которая в какой-то мере могла нейтрализовать влияние ведущих держав, прежде всего США, в «третьем мире».

Постепенно численность Движения неприсоединения, возникшего в 60-х годах, росла, и к концу 80-х годов она стала охватывать большую часть освобо-

дившихся стран. В нее стали вступать не только страны Юга, придерживавшиеся нейтралистской позиции по отношению к двум противоборствующим блокам, но и те, которые пытались приобрести некоторый статус равноудаленности: в обстановке сохранявшихся антиимпериалистических настроений это могло повысить престиж у собственного населения.

Первоначально деятельность организации носила преимущественно политический и, отчасти, культурный характер. Однако сама обстановка 60-х годов толкала к расширению сферы деятельности этой организации. Во-первых, структурные изменения в промышленности Севера вызывали перенос спроса с сельскохозяйственного сырья, поставляемого Югом, на минеральное сырье и топливо. Далее, с окончанием второй мировой войны европейские страны начали проводить мероприятия по повышению самообеспеченности продовольствием за счет внутреннего производства, что уменьшало спрос на продовольствие, производимое на Юге. Положение усугублялось и тем, что с ликвидацией колониальных империй возросла подвижность факторов производства и возникла достаточно острая конкурентная борьба между странами Юга по отдельным товарным группам. Поскольку Юг поставлял на мировой рынок главным образом продовольствие и сельскохозяйственное сырье, то изменения в мировой экономике вызвали неуклонное ухудшение условий торговли, т.е. за каждую единицу своего экспорта страны Юга получали все меньше, а за каждую единицу импорта они платили все дороже. Следует отметить еще одно обстоятельство: в рамках колониальных империй страны Юга обладали, как правило, положительным сальдо торгового баланса; если же возникал дефицит платежного баланса, то он урегулировался метрополией. С распадом колониальных империй страны Юга вынуждены были урегулировать платежный баланс с помощью кредитной системы, что сдерживало обороты внешней торговли.

Во-вторых, ухудшение условий торговли потребовало ограничения импорта или замены его местным производством, что и породило мысль об импортзамещающей индустриализации. Казалось бы, что она давала возможность скачкообразно повысить производительность, вовлечь в производство недоиспользуемые факторы, уменьшить аграрное перенаселение, повысить уровень доходов и ослабить зависимость от мирового рынка. Отсюда — почти повсеместное принятие среднесрочного планирования как инструмента осуществления индустриализации.

Однако проведение индустриализации в странах Юга оказалось далеко не столь простой задачей, как это представлялось их лидерам. Прежде всего, развитие промышленности предполагалось как некий саморазвивающийся процесс, не связанный или мало связанный с другими отраслями. В результате промышленный рост значительно опережал другие отрасли, которые должны были обеспечивать ее сырьем, энергией, полуфабрикатами, транспортировкой и т.п. Возникшие диспропорции препятствовали полному использованию установленных мощностей, что было равнозначно омертвлению вложенных капиталов. Далее, создание промышленности требовало привлечения значительных ресурсов. Поскольку Юг в тот период не обладал собственным потенциалом ни производства основного капитала, ни научно-техническими разработками, ни системой подготовки квалифицированных кадров, большая часть этих ресурсов должна была поступать из-за рубежа. В обстановке ослабления позиций на мировом рынке и дефицитности платежных балансов эти ресурсы по большей части поступали в виде иностранных инвестиций или помощи. Между тем в Европе в 50-х годах

еще продолжался период структурной перестройки, поэтому ресурсы, которые могли бы быть направлены в страны Юга, оказались ограниченными. Нестабильность политической обстановки и радикализм заявлений в этой группе стран также сдерживали приток иностранных ресурсов. Определенное значение играло и то, что возникавшие в тот период в странах Юга производства конкурировали с издавна существовавшими на Севере отраслями. Относительное и абсолютное сокращение рынка, рост издержек, в том числе заработной платы, снижал конкурентоспособность промышленности Севера. Для ее защиты он начал прибегать к дискриминационным мерам — повышению пошлин, введению квот и т.п.

Хотя индустриализация к середине 60-х годов существенно повысила экономический потенциал Юга, однако на том этапе она не решила полностью ни одной из поставленных Югом задач. Из-за низкого качества изделий и высоких издержек деятельность промышленности могла поддерживаться только с помощью высоких импортных тарифов, что препятствовало вывозу ее изделий на внешний рынок. Поскольку новые предприятия использовали значительное число импортных компонентов, вспомогательных изделий и пр., их импорт должен был оплачиваться за счет обычного экспорта, что отражалось в углублении дефицита платежного баланса.

Индустриализация на Юге носила в основном импортзамещающий характер, т.е. была направлена на вытеснение ввозимых изделий с национального рынка. По мере того, как внутренний рынок насыщался такими изделиями, а экспорт оставался невозможным, промышленное развитие начинало замедляться, что сопровождалось ухудшением всех экономических показателей. Наконец, сравнительно современный характер импортируемой технологии обуславливал относительно небольшое воздействие индустриализации на расширение занятости. Вследствие всех этих причин к концу 60-х годов первый этап импортзамещающей индустриализации на Юге практически завершился, что проявилось как в падении темпов промышленного развития, так и в существенном нарастании внутриотраслевых диспропорций.

К 60-м годам относится и резкое ухудшение продовольственной ситуации на Юге. Демографический взрыв и быстрый рост населения порождали дополнительный спрос на продовольствие, а рост доходов в городах и вызываемое этим осовременивание потребления повлекли за собой изменение его качества. Ни с одной из этих задач местное сельское хозяйство, оснащенное архаической техникой и отягощенное докапиталистическими пережитками, справиться не могло. Поэтому на протяжении 60-х годов не просто нарастал импорт продовольствия в страны Юга, а происходило неуклонное повышение доли импортного продовольствия в его общем внутреннем потреблении. Поскольку развивающиеся страны не имели средств для оплаты этого импорта, то оно во все большей степени стало поставляться в счет помощи, главным образом из США. Естественно, что такая ситуация позволяла Соединенным Штатам добиваться многочисленных политических и экономических уступок от стран-получателей.

Складывалось впечатление, что завоевание политического суверенитета не принесло ожидаемого чуда — быстрого достижения экономического уровня развитых стран. Напротив, сохранялось неравноправное положение развивающихся стран в международном разделении труда, усиливалась зависимость простого и расширенного воспроизводства, особенно быстро растущего насе-

ления, от мирового рынка, увеличивался разрыв по уровню подушевого дохода между центром и периферией.

В данной обстановке у экономистов развивающихся стран, частично работавших в ООН, возникла идея о перестройке системы международных экономических отношений. В дальнейшем она была подхвачена Движением неприсоединения и приобрела название борьбы за «новый мировой экономический порядок» (НМЭП). Эта идея предусматривала регулирование цен и сбыта сырьевых товаров, переработку экспортируемого ныне сырья в развивающихся странах и расширение рынков сбыта для этих готовых изделий, разработку системы передачи технологии, а также реформу мировой финансовой системы, направленную на поддержание платежных балансов и создание резервов. Иными словами, идея НМЭП предусматривала определенные преференции развивающимся странам за счет развитых держав при относительной сохранности сложившейся системы международных экономических отношений.

Большинство развивающихся стран поддержало идею НМЭП. В ее поддержку выступил и блок социалистических стран: политически он, тем самым, привлекал на свою сторону какую-то часть развивающихся стран, а экономически он мог несколько выиграть как от изменения положения на сырьевом рынке, так и за счет расширения доступа на рынки развивающихся стран. В борьбе за «новый порядок» развитые державы оказались в меньшинстве. К тому же по политическим причинам они не могли открыто выступить против идеи провозглашения НМЭП.

В осуществление этой идеи в 1964 г. была создана специальная Конференция ООН по торговле и развитию (ЮНКТАД), а в 1974 г. на Генеральной Ассамблее ООН была принята Декларация и Программа действий по установлению нового экономического порядка (май) и Хартия экономических прав и обязанностей государств (декабрь), включившие основные требования развивающихся стран. Таким образом, события первой половины 70-х годов отражали, с одной стороны, достижение наиболее высокого уровня организованного противостояния Севера и Юга, а с другой стороны, громадную моральную победу Юга.

Победа эта действительно оказалась по преимуществу моральной, так как в экономическом плане ее результаты оказались невелики. Правда, до конца 70-х годов, когда развитые страны опасались, что пример стран-нефтеэкспортеров может быть подхвачен другими странами Юга, они шли на продолжение переговоров с развивающимися странами. Однако в их ходе Север применил достаточно гибкую тактику. Во-первых, ход этих переговоров необычайно затягивался. Так, хотя развивающиеся страны еще в 1976 г. добились принятия Интегрированной программы по сырью, решение о создании Общего фонда, без которого эта программа не могла реализоваться, было достигнуто лишь в 1980 г. (этот фонд не начал полностью действовать и в настоящий момент). Во-вторых, общие проблемы дробились на множество частных вопросов, по каждому из которых и проводились переговоры. Поэтому, решая частный вопрос, они мало содействовали разрешению основной задачи. В-третьих, наряду с переговорами о новом порядке, Север развернул целую серию переговоров и консультаций в рамках Уругвайского раунда о торговле и тарифах, которые должны были снять накал страстей с проблемы нового порядка.

В конце 70-х годов опасность коллективных действий Юга на рынках сырья заметно спала, что сразу же отразилось на политике Севера. В 1979 г. на конференции ЮНКТАД–V Север просто отказался от дальнейшего обсуждения

вопросов нового порядка. Неоднократные попытки Юга возобновить эти переговоры не увенчались успехом.

Но главную роль в неудаче попыток коллективной перестройки существовавшей системы международных экономических отношений сыграла не осмысленная политика Севера, а огромные изменения в мировой экономике. Прежде всего, необходимо остановиться на топливно-энергетическом кризисе. Этому вопросу посвящена огромная литература, да и последствия его буквально пронизывают все поры международной экономической жизни. Поэтому здесь необходимо остановиться лишь на тех его аспектах, которые так или иначе затрагивают отношения Север — Юг.

Многokратное повышение цен на энергоресурсы привело к существенному возрастанию издержек производства и началу структурной перестройки экономики Севера, а также существенному сокращению темпов его развития. Поскольку Юг был тесно втянут в международное разделение труда, то общее снижение темпов роста распространилось и на него. Однако отдельные группы стран Юга оказались в самом различном положении, что в известной мере явилось отражением процессов, происходивших на Севере.

Топливо-энергетический кризис существенно повысил издержки в энергоемких и трудоемких отраслях; в связи с ухудшением экологической ситуации были введены разного рода санкции против «грязных отраслей». Вследствие этого в США структурную перестройку начали производить 10 из 28 имеющихся по Международной стандартной промышленной классификации отраслей, в Западной Европе — 8. Можно выделить два последствия этой структурной перестройки для стран Юга.

С одной стороны, в странах Севера были разработаны программы энергосбережения, снижения материалоемкости, автоматизации трудоемких процессов. Были также разработаны программы диверсификации закупок сырья и энергоносителей, предусматривавшие установление максимальных квот закупок, позволявшие избегать чрезмерной зависимости от одного поставщика. Очевидно, что такое изменение политики прежде всего затрагивало интересы тех стран, которые традиционно выступали крупными поставщиками сырья и топлива на мировой рынок. Положение усугублялось переносом основных затрат горнодобывающих компаний на освоение новых месторождений в ранее малоосвоенные регионы Севера. В результате целая группа стран Юга, развивавшаяся на базе экспорта минерального или сельскохозяйственного сырья на Север, оказалась в достаточно неблагоприятном положении.

С другой стороны, осуществление отмеченных выше программ требовало довольно значительного времени и инвестиций, так как необходимо было проведение крупных научно-исследовательских работ, разработка соответствующей технологии, машин и т.п. Падение же прибыльности и прямые убытки наблюдались уже во второй половине 70-х годов. В связи с этим во второй половине 70-х годов происходил массовый вынос в развивающиеся страны производств, утрачивавших на Севере свои естественные преимущества. Именно в этот период резко увеличивается доля инвестиций, направляемых в развивающиеся страны, происходит настоящий взлет транснациональных корпораций, которые служили основными каналами перераспределения установленных мощностей между Севером и Югом.

Перенос в страны Юга трудоемких, энергоемких и «грязных» производств на основе деятельности ТНК либо долгосрочной контракции продукции мест-

ных предприятий породил здесь новую категорию государств — промышленных экспортеров. Хотя численность их была сравнительно невелика и увеличивалась сравнительно медленно, они по основным воспроизводственным параметрам довольно существенно выделяются из развивающегося мира.

Основную массу доходов от повышения цен на энергоносители получили страны ОПЕК, прежде всего арабские государства, что превратило их в богатейшие государства мира. Эти доходы позволили им снять ограничения на импорт потребительских товаров, начать широкомасштабные программы развития. Но низкий уровень экономического и социального развития не позволил этим государствам использовать значительную часть полученных доходов для внутренних инвестиций. Поэтому нефтедоллары широким потоком хлынули на мировой кредитный рынок. В дальнейшем неэффективно использованные кредиты послужили причиной громадной задолженности ряда стран Юга.

Поскольку повышение цен на энергоносители довольно сильно ударило по развивающимся странам-нефтеимпортерам, арабские страны в целях поддержки своих действий другими развивающимися странами предприняли ряд мер. Во-первых, они создали ряд фондов, которые стали предоставлять помощь развивающимся государствам, прежде всего исламским, на льготных условиях. Во-вторых, они неформально обязались закупать в развивающихся странах все те товары потребительского назначения, которые раньше приобретались на Западе. В результате в развивающемся мире выделилась еще одна группа государств — «капиталоизбыточных арабских нефтеэкспортеров» и небольшая часть стран, тесно связанная с ними финансовыми, коммерческими и иными потоками.

К 80-м годам изменился и подход к официальной помощи развитию. Уже отмечалось, что в 60–70-х годах страны Юга требовали увеличения помощи (как доли ВВП стран-доноров), а также отказа от практики предоставления «связанной» помощи с тем, чтобы они могли приобретать за ее счет товары и услуги на наиболее приемлемых условиях. В 80-е годы, ссылаясь на внутренние трудности и возможности многих стран Юга привлекать иностранные инвестиции на коммерческих началах, страны-доноры передали международным экономическим организациям основные полномочия по распределению помощи по странам. Она стала направляться преимущественно наименее развитым странам. Кроме них, помощь получали всего 5–6 стран (Израиль, Индия, Египет и др.). Поскольку в наименее развитых странах помощь направляется на поддержание текущего воспроизводства, экономическая политика этих стран находится под огромным влиянием доноров и международных экономических организаций.

Наконец, в 70–80-х годах произошло довольно большое количество территориальных, конфессиональных и иных конфликтов (ирано-иракский, эфиопско-эритрейский, ангольский, кампучийский). В подавляющем большинстве случаев конфликтующие стороны здесь поддерживались не только развивающимися странами, но и великими державами. В результате политические противоречия в движении неприсоединения заметно усилились, что во многих случаях затрудняло достижение договоренностей даже по сравнительно второстепенным вопросам.

Если попытаться кратко суммировать эволюцию взаимоотношений Севера и Юга на протяжении второго этапа, то можно сделать следующие выводы.

1. Возникли организованные группировки Севера и Юга, противостоявшие друг другу. Поскольку группировка Севера создавалась для противодействия социалистическому блоку и возглавлялась лидером (США), который по мо-

щи и влиянию превосходил другие страны, то для нее была характерна большая скоординированность действий и четкость проводимой политики. К тому же взаимодействие с Югом для нее в тот период было побочной задачей, что и определяло большую возможность компромисса. Что же касается Юга, то его организованность нарастала до тех пор, пока в мировом хозяйстве сохранялись остатки колониальных форм эксплуатации, ставившие эти страны в крайне неравноправное положение в мировом хозяйстве и препятствовавшие переходу к режиму экономического роста. Кроме того, во главе организаторов движения выступала небольшая группа лидеров, снискавших себе популярность еще в годы национально-освободительного движения. Тем не менее движение стран Юга изначально носило аморфный характер и разделялось политическими, территориальными, конфессиональными противоречиями. Следует добавить, что эти противоречия сознательно подогревались глобальными конфликтующими блоками.

2. Идея борьбы за «новый мировой экономический порядок», если отвлечься от ряда эгалитаристски-идеологических представлений, была направлена против наиболее одиозных пережитков колониальной эксплуатации, сохранявшихся в международных экономических отношениях. Своего апогея противостояние достигло в конце 70-х годов, завершившегося большой моральной победой Юга. Но экономические результаты этой победы оказались далекими от ожидаемых.

3. В основе экономической неисполнимости требований нового мирового экономического порядка лежала огромная структурная ломка мирового хозяйства, развернувшаяся в 70-х годах. Эта ломка подорвала единство стран «третьего мира»: недаром экономисты и публицисты того времени начали говорить о появлении «четвертого», «пятого» и прочих миров. Действительно, в ходе структурной перестройки мировой экономики интересы различных групп стран разошлись так основательно, что никто из них (за исключением, может быть, группы наименее развитых) не стал стремиться к перестройке всей системы существовавших международных отношений. Скорее, каждая из групп стран отныне выступала за внесение каких-то частичных поправок в существующую практику, но расходившиеся интересы препятствовали объединению этих стремлений в единое русло и, тем самым, достижению позитивных результатов.

4. Несмотря на провозглашенный еще в 50-х годах лозунг «достижения экономического суверенитета», фактически за истекшие десятилетия зависимость Юга от центров мировой экономики существенно возросла. Для каждой из упомянутых ранее групп стран эта зависимость определялась различными причинами. Для группы наименее развитых стран, где даже простое воспроизводство зависит от иностранной помощи, давление международных финансовых организаций с помощью манипуляций с объемами, формами и сроками предоставления помощи имеет решающее значение. Для стран — промышленных экспортеров основную роль играют нетарифные барьеры, квоты, позиция тесно связанных с ними ТНК. Нередко любое действие, задевающее интересы их влиятельных контрагентов, может повлечь за собой довольно жесткие санкции. Иначе говоря, здесь политика тесно прикрывается экономической оболочкой. Что же касается капиталозбыточных нефтеэкспортеров, то их успешная деятельность зависит не только от экономических взаимосвязей с центрами мировой экономики, но и от военно-политической поддержки последних. В целом же резкое усиление участия стран Юга в международном разделении труда неизбежно накладывает ограничения на их внутри- и внешнеэкономическую политику.

5. В данных условиях идея о перестройке международной экономики в пользу стран Юга не исчезла как таковая. Но из нее постепенно выпало требование глобальной, тотальной перестройки; его место заняли предложения о частичных дополнениях и исправлениях. Само это изменение резко снизило противостояние Севера и Юга. Далее, поскольку государства отказались от глобальной перестройки в соответствии с изменением собственных интересов, то борьба за перестройку перешла к общественным, неправительственным организациям. Из них наиболее важными были две: «Комиссия Брандта» и «Комиссия Юга», представившие свои доклады в 80-х годах. Но к этому времени взаимодействие стран Юга в рамках различных межправительственных организаций уже заметно ослабло, поэтому доклады этих комиссий не дали даже большого пропагандистского эффекта.

Завершение второго этапа в конце 80-х годов происходило в обстановке больших изменений в системе как международных отношений и целом, так и в мировой экономике. Эти изменения оказали большое воздействие как на страны Севера, так и Юга. Поскольку эти новые процессы еще далеки от своего завершения, то не очень ясны контуры этого третьего этапа. Поэтому можно скорее говорить о наметившихся и развивающихся изменениях, чем об их последствиях и результатах.

Прежде всего, необходимо отметить изменение конфигурации и Севера и Юга. Распад Советского Союза и Югославии, социалистического блока в целом, создание «большой Европы» вызвали существенное расширение Севера, к тому же, отныне базирующегося на однотипной системе общественных отношений. Одновременно наметилось сужение Юга за счет выделения из него новоиндустриальных и ряда арабских нефтеэкспортирующих стран, которые по типу общественных отношений и уровню дохода существенно приблизились к Северу; в ближайшие десятилетия этот список, по-видимому, еще более расширится. Следует отметить еще одно новое явление: массовая эмиграция по политическим или экономическим причинам с Юга на Север сопровождается сравнительно компактным расселением иммигрантов, примерно однотипной занятостью и уровнем доходов, позволяющих сохранить земляческие, клановые, конфессиональные и иные связи. Иначе говоря, на Севере появляются островки Юга. Таким образом, когда-то четкая граница между Севером и Югом начинает размываться как за счет государств Юга, в которых возрастает доля системных признаков Севера, так и островков Юга на Севере. Можно сказать, что такая размывость будет нарастать, противодействуя открытой конфронтации всего Юга и всего Севера.

Далее, следует остановиться на влиянии распада Советского Союза на взаимоотношения Севера и Юга. С одной стороны, развал СССР и ликвидация Варшавского договора резко ослабили, а фактически ликвидировали основного противника Севера. Отмечавшийся подрыв прежней системы договоренностей и дисциплины Севера, вызванный данным обстоятельством, проявляется, в частности, в акциях, которые позволяет себе проводить Европейский Союз в Африке и на Ближнем Востоке, Япония — в Юго-Восточной Азии. Положение усугубляется тем, что Китай, Индия, Бразилия, стремящиеся стать мировыми державами, вовсе не считают для себя обязательным ориентироваться на политику США. При относительном усилении Европейского Союза, Японии, быстром росте региональных держав поддержание организационной дисциплины на Севере вряд ли окажется возможным в течение длительного времени.

С другой стороны, распад СССР ослабил позиции Движения неприсоединения. Дело даже не в том, что СССР постоянно поддерживал левое крыло этого

движения и морально, и материально. С прекращением этой поддержки в Движении существенно усилились центристские и консервативные силы. Более важно другое. Во-первых, развал СССР и экономический и политический кризис, охвативший все постсоветское пространство, означал крах той модели развития, которую выбрала своим образцом довольно большая группа стран социалистической ориентации и примыкающих к ним. Во-вторых, СССР и страны социалистического лагеря были основными донорами стран социалистической ориентации; в других странах (Индия, Шри Ланка, Алжир и пр.) советская помощь служила своего рода ферментом, вызывавшим увеличение западной поддержки. Поэтому с развалом социалистического лагеря и переходом большинства бывших его членов к возрождению капитализма довольно большая группа стран Юга лишилась цели развития и заметной части финансирования. Неудивительно, что в большинстве этих стран произошли военные перевороты или вспыхнули этнические, конфессиональные и прочие конфликты. В результате в этих странах пришли к власти достаточно консервативные силы, которые вследствие своей политической ориентации вряд ли будут поддерживать движения радикального толка.

Выше уже отмечалось, что численность стран Юга за истекшие десятилетия несколько сократилась за счет государств, по многим параметрам приблизившихся к Северу; для них характерна, как и для Севера, концентрация населения в современных отраслях, высокий уровень грамотности и доходов. Но в то же время в них сохраняются сильно развитые семейно-клановые и кастовые связи, соединение сакрального и мирского во внутренней политике и т.п. Поэтому их принято выделять в особую группу, стоящую на стыке Севера и Юга. Иначе говоря, они уже вышли из Юга, но не вошли еще полностью в Север.

Не менее важно отметить усилившуюся дифференциацию Юга. В первую группу необходимо включить три страны с крупнейшим населением — Китай, Индию и Индонезию. Хотя по таким параметрам, как уровень производительности, темпы естественного прироста населения, уровень грамотности и доходов, они немногим отличаются от других стран Юга, однако огромные масштабы ВВП (по его объему они входят в первую десятку стран мира), высокие темпы роста, наличие прослойки, хотя и узкой, высококвалифицированных кадров отличают их от основной массы Юга. Если в 70–80-е годы эти страны пытались добиться улучшения своего положения в мировой экономике путем совместных действий с другими странами, то в изменившихся условиях они предпочитают действовать в одиночку. К этой же группе по ряду показателей примыкает и другая крупная страна — Бразилия. Можно сказать, что, оставаясь частью Юга, ныне они предпочитают действовать преимущественно в индивидуальном качестве.

Далее, на Юге имеется около 50 государств, которые вследствие стабильной политической обстановки, благоприятного географического положения, наличия дешевой рабочей силы, редких или очень обильных видов сырья оказались тесно втянутыми в международное разделение труда. В каком бы виде деятельности эти страны не специализировались, их рост может происходить лишь на основе тесных связей с иностранными корпорациями, кредитными учреждениями, транспортными предприятиями и т.п. Поэтому они не заинтересованы в радикальной ломке международных экономических отношений, хотя по традиции могут принимать участие в каких-то общих действиях развивающихся стран, направленных на те или иные изменения в мировом хозяйстве. В случае

возникновения разногласий со странами Севера они пытаются решить их на путях индивидуального компромисса.

Наконец, на Юге имеется довольно большое число государств, отличающихся от описанных. Их тяжелое положение вызывается бесконечными конфликтами на самой различной почве, скудностью ресурсов, неблагоприятным географическим положением, высокими темпами демографического роста и т.п. Несмотря на внешнюю помощь, темпы их роста отстают от увеличения населения. Именно эти страны продолжают сохранять заинтересованность в коренной ломке международных экономических отношений и создании своеобразной системы предпочтений. Однако отсутствие лидеров, пользующихся международным авторитетом, нежелание стран, благополучно вписавшихся в нынешнее международное разделение труда, поддерживать их приводят к тому, что их коллективные выступления не обещают сколько-нибудь серьезных успехов этой группе стран.

За эти «серые зоны» основные мировые центры не желают (либо не могут) брать никакой ответственности. В условиях противостояния двух «общественно-политических систем» сверхдержавы считали весь мир местом своих жизненных интересов и стремились к вытеснению противника из любой, самой далекой и отсталой страны. Однако провоцирование военных действий, как правило, не входило в задачи сверхдержав, которые, напротив, обычно сдерживали наиболее агрессивные устремления своих союзников. Более того, желание упрочить свое положение вело к оказанию массивной экономической помощи странам Юга.

Крах биполярной системы резко снизил заинтересованность «Запада» к утверждению в тех государствах, которые не занимают важного места в геоэкономике и геополитике («Восток» уже просто и не имеет таких возможностей). В результате, с одной стороны, стал усыхать поток материальных средств, направляемых в наименее развитые страны, а с другой стороны, практически не оказывается противодействие внутренним конфликтам.

Мировое сообщество устранилось от какого-либо воздействия на внутриполитические события в подобных странах. Попытки вмешательства (как в Сомали) заканчиваются неудачей, поскольку выяснилось, что в новой глобальной ситуации никто не готов к существенным финансовым затратам и гибели своих граждан ради прекращения гражданских войн в странах, не занимающих высокого места в приоритетах внешней политики ведущих государств. Существуют и другие факторы: формирование новых механизмов экономического развития, основанных на наукоемких технологиях, стимулирует экономическую консолидацию и изоляционизм передовых стран.

Сами же развивающиеся государства, преимущественно наименее развитая их часть, не в состоянии обеспечить своего развития, а сужение экономической базы в условиях неустоявшихся институтов, наличия особо сильных этнонациональных, религиозных и прочих противоречий часто приводит к переходу существующих конфликтов в вооруженную фазу (Ангола, Афганистан, Йемен, Кампучия, Конго, Мозамбик, Руанда, Сомали, Эфиопия и т.д.). Массовые разрушения еще больше отбрасывают эти страны назад. В результате здесь сохраняются широкие возможности для сохранения архаических способов производства и традиционных идеологий.

Неспособность справиться с внутренними проблемами собственными силами порождает крайне тревожную ситуацию в этой группе стран. Огромное распространение нищеты и беззанятости населения ведет к распространению ре-

лигиозного фундаментализма, криминализации экономики. Местные криминальные структуры начинают заниматься массовым производством наркотиков и их контрабандной торговлей, контрабандой оружия, незаконной добычей драгоценных камней и металлов и их международной торговлей, нелегальным перемещением населения с Юга на Север. Через кастово-кланово-земляческие связи эти товары попадают в островки Юга на Севере, а затем в сотрудничестве с местными криминальными структурами начинают распространяться в огромной «серой» зоне, охватывающей все возрастающую часть Севера.

Таким образом, со времени достижения политического суверенитета странами Юга неуклонно возросло его организованное противостояние сильному экономически, технологически и социально Северу. Однако по мере структурной перестройки экономики стран Севера и усиливающегося втягивания большинства стран Юга в новое международное разделение труда в 80–90-х годах это противостояние ослабевало, а главное — исчезал его организованный характер.

Казалось бы сбываются представления многих экономистов и политологов (как западных, так и российских) о формировании однотипного и односистемного мирового хозяйства («общечеловеческой» цивилизации), члены которого в течение обозримого будущего будут отличаться лишь уровнем развития и степенью участия в международном разделении труда. Но усиливающаяся дифференциация развивающихся стран, формирование фундаменталистских и хронически неустойчивых государств, образование мощных криминогенных зон создают иную картину.

2. УСИЛЕНИЕ МНОГОВАРИАНТНОСТИ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ НА РУБЕЖЕ ТЫСЯЧЕЛЕТИЙ

Крайне серьезным препятствием для создания однополярного единого мира является то обстоятельство, что в последние два-три десятилетия выявились разнонаправленность векторов социально-экономического развития в развитых и развивающихся странах, усиление многовариантности развития. В развитых государствах в 70–90-х годах наблюдалась структурная перестройка экономики, возникло новое взаимодействие производства, науки и информатики, опережающими темпами росла сервисизация и интернационализация экономики, повышалось значение инвестиций в «человеческий капитал». Эти изменения создавали общий фон для размыва и перестройки общих закономерностей капитализма.

Как известно, в качестве основных принципов становления и развития капитализма рассматривались: а) товарное производство и его отражение — рыночные отношения; б) частная собственность, в том числе монополия частной собственности на средства производства; в) живой труд как источник новой стоимости, в том числе прибавочной; г) прибыль как основной мотив производства. Имея в виду перечисленные выше изменения, попытаемся рассмотреть, какие изменения претерпели основные закономерности капитализма.

Товарное производство и рыночные отношения, несомненно, остаются основой современной техногенной цивилизации, однако в последние десятилетия в них наметились определенные сдвиги. По-видимому, ныне наиболее быстро распространяется производство в личных потребительских хозяйствах, ремонт различных предметов, выпечка хлеба и кондитерских изделий, изготовление мебели,

строительство и пр.; эту систему отношений А. Тоффлер назвал «просьюмеризмом», совместив роли и понятия производителя и потребителя. Совмещение конечной стадии изготовления продукта с потреблением заметно влияет на динамику, объемы, номенклатуру товарного производства, а также на цены.

Далее, технологическая возможность подгонки продукта к конкретным нуждам потребителя привела к тому, что потребитель стал активно вмешиваться в разработку, освоение и последующее производство данной продукции. С одной стороны, такое положение затрудняет четкое разграничение функций производителя и потребителя, а с другой — ограничивает воздействие рыночных импульсов на производство. Это явление характерно, в основном, для производительного потребления, тогда как первое — преимущественно для личного.

Наконец, транснационализация, вынос за рубеж производства деталей компонентов, вспомогательных изделий или, наоборот, сборочных и упаковочных операций приводит к возникновению массовых потоков изделий в рамках единой производственной организации. Формально эти изделия выступают в качестве товаров и регистрируются международной статистикой в качестве таковых. Поскольку продавец и покупатель здесь представлены одним юридическим лицом, цены согласованы и, как правило, отличаются от рыночных, определены и объемы поставок, то товарный обмен здесь носит фиктивный характер. Пока изменения в роли и функциях товарного производства и рынка относительно невелики, не очень ясны и перспективы их эволюции, особенно в условиях растущей глобализации. Однако, очевидно, что ныне происходит изменение и сужение сущности товарного обмена, частичное замещение рыночных импульсов субъективным целеполаганием.

В классической политэкономии в анализе капитализма придавалось ведущее значение частной собственности, ее монополии на средства производства: с одной стороны, только в условиях частной собственности индивидуум мог превратиться в предпринимателя и обеспечить эффективность производства, с другой — именно она, как считалось в марксизме, отъединяла работника от средств производства и принуждала его к продаже своей рабочей силы. Во второй половине XX в. ограничение частной собственности идет с двух направлений.

Во-первых, сложная политическая и экономическая обстановка в 50–60-е годы, сужение рынков сбыта и обострение конкуренции на мировом рынке вынудили государства развитых стран, наряду с регулированием экономики, заняться и прямой предпринимательской деятельностью. В руки государств переходили (или заново создавались) системы транспорта и связи, предприятия двойного назначения, предприятия, отличавшиеся очень высокой технологией либо испытывавшие острую иностранную конкуренцию. Масштабы предпринимательской деятельности государств колебались, но под влиянием волны либерализма с середины 80-х годов величина госсектора в Западной Европе сократилась, как минимум, на 1/5. Вместе с тем лишь в Англии и Люксембурге государственная собственность сократилась значительно. Пик огосударствления был пройден в 70-х годах и вряд ли можно ожидать его расширения в обозримом будущем.

Отступление госсектора в какой-то степени компенсировалось продолжающимся выкупом трудовыми коллективами частных предприятий, расширением сети кооперативов, особенно потребительских, массовым созданием общественных ассоциаций. Эти организации основаны на индивидуально-долевой и

коллективной собственности, являющихся разновидностями обобществления и поэтому противостоящие частной собственности.

Во-вторых, самые разнородные причины — рост доли безработных в самодельном населении, индивидуализация потребления, миниатюризация и относительное удешевление средств производства, наряду с изменением кредитной политики банков, вызвали опережающий рост числа самостоятельно занятых. Так, в США за 1950–1995 гг. их численность выросла почти в 20 раз и превысила 20 млн. человек. В ведущих странах мира они составляют довольно значительную и постоянно растущую долю самодельного населения. Во многих случаях деловые операции самостоятельно занятых проводятся на дому, что облегчает начало деятельности и закрепляет индивидуалистичность операций. Их собственность необходимо рассматривать не как частную, а как индивидуальную или личную, так как здесь производитель соединен с собственными средствами производства, а труд — с продуктом. Следовательно, отделение труда от капитала становится невозможным.

Таким образом, на Западе наблюдается сужение частной собственности как за счет обобществления и развития государственной, кооперативной и общественной собственности, так и замещения ее индивидуальной или личной. В марксизме обобществление рассматривалось как единственная форма преодоления частной собственности. Хотя ныне государству, кооперативам и общественным ассоциациям принадлежит от 1/4 до 1/3 общественного богатства, однако в последние десятилетия выявилось, что замещение частной собственности индивидуальной происходит быстрее, чем обобществление ее. Процессы, отмеченные выше, закрепляют этот вектор развития.

С конца XIX в. происходили постепенные изменения квалификации, условий найма и труда, оплаты и т.п., которые улучшали положение работников, но принципиально не меняли ситуации. Поэтому кардинальные изменения в сфере труда произошли лишь в связи со второй структурной перестройкой экономики развитых стран. Как известно, с 70-х годов свыше половины экономически активного населения развитых стран переместилось в сферу услуг и обращения; в промышленности занятость сократилась как относительно, так и абсолютно.

В сфере услуг и обращения, с одной стороны, многие процессы и продукты, услуги носят индивидуальный (уникальный) характер; они не всегда могут быть дублированы, а сам продукт труда отъединен от работника. Кроме того, индивидуальность трудового вклада работника не позволяет измерить его в затратах труда. В науке, научном обслуживании и освоении инноваций труд как таковой замещается творческой деятельностью, а следовательно, также не может быть количественно измерен и определен. Что же касается самой промышленности, то здесь живой труд перестал быть источником новой стоимости. С одной стороны, сам труд концентрируется на наблюдении и регулировании производственных процессов, с другой — в качестве производителя выступает не живой, индивидуальный труд, а комбинация или совокупность науки, средств производства и труда.

Очень важным показателем новых тенденций является отход от прибыли как главной и единственной мотивации производства. Во-первых, под воздействием государства в интересах национальной безопасности, поддержания социальной стабильности и сохранения экологической обстановки производство в целых отраслях может десятилетиями вестись при отсутствии прибыли.

Достаточно напомнить, что в США дотации сельскому хозяйству выплачиваются с 30-х годов, а в ЕС — с 50-х годов.

Во-вторых, производство многих общественных организаций (кооперативов производителей и потребителей, общественных ассоциаций и пр.) ведется не для получения прибыли, а в целях снижения издержек или обеспечения необходимого качества продукта или услуги; в противном случае, они просто не были бы созданы.

В-третьих, деятельность самостоятельно занятых, объединяющих в одном лице работника и предпринимателя, приносит не прибыль, а доход, ибо, как уже отмечалось, в основе этого лежит невозможность отделения продукта труда от самого труда. Этот доход ни по одной теоретической схеме не может быть разделен на заработную плату и прибыль. Таким образом, в экономике развитых стран сложились достаточно крупные сектора, деятельность которых мотивируется различными стимулами. Иными словами, у каждого из этих секторов возникает своя мотивация производства.

Таким образом, капитализм в развитых странах эволюционным путем замещается новым способом производства, отличающимся иными закономерностями воспроизводства. По-видимому, одним из показателей нового способа производства является возрастание значения внешних факторов развития. Отражением этого стала прогрессирующая интеграция, порождаемая как сходством социально-экономических процессов, так и политическими причинами. В свою очередь, интеграция многократно усиливает все виды контактов между странами-участницами, тем самым размывая национальные особенности и способствуя дальнейшей кристаллизации европейской цивилизации, проявлению ее наиболее общих характеристик.

Иное положение складывается в современных развивающихся странах. Ни в одной из них не наблюдалось спонтанного зарождения капитализма на внутренней основе; повсеместно он был привнесен извне, из-за границы. Поэтому привнесенный капитал вынужден был действовать в социально чужеродной среде. Хотя в колониально-зависимых странах проводились социальные преобразования, однако последние были направлены не столько на создание условий для развития местного капитализма, сколько на дальнейшее втягивание периферии в мировое хозяйство и подчинение ее законам последнего. В данных условиях местный капитализм развивался замедленными темпами, постоянно переплетаясь с низшими формами капитала. В результате на периферии капитализм к середине XX в. выступал в качестве лишь одного из укладов многоукладной экономики, в наиболее развитых из них — в качестве системообразующего. Однако в системе «метрополия — колония» взаимодействие капиталистической экономики метрополии и капиталистического уклада периферийной страны придавало последней капиталистическую оболочку.

Достижение политической независимости означало распад системы «метрополия — колония», что влекло за собой достаточно противоречивые последствия. В странах, где капитализм превратился в системообразующий уклад, распад этой системы привел к более благоприятным условиям для развития капитализма из-за устранения дискриминации, к сокращению изъятия чистого продукта, уменьшению административного вмешательства и пр. В менее развитых странах, где капитализм еще не смог превратиться в системообразующий уклад, ограничение влияния метрополии и мирового хозяйства, в том числе внеэкономического,

повлекло за собой стагнацию местного капитализма. Более того, в наиболее проблемных странах гаснущие потенции местного капитализма вызвали такое обострение противоречий, что последовали антикапиталистические перевороты, сопровождавшиеся попытками перехода на какие-то иные пути развития.

К этому следует добавить, что условия для развития местного капитализма изменились еще в одном отношении. С одной стороны, необходимость подтягивания периферии к новому, модернизированному международному разделению труда и недопущения социального взрыва в обстановке невозможности применения внеэкономического принуждения вынудила правящие круги развитых стран существенно увеличить экономическую составляющую своих отношений с периферией. Но эта задача была осуществима лишь при организации взаимодействия с однотипными социально-экономическими укладами в развивающихся странах. С другой стороны, элита большинства периферийных стран осознавала, что в новой обстановке сохранение ее позиций зависит от экономического прогресса, а последний основывается на последовательном устранении докапиталистических отношений. Иными словами, интересы правящих элит Юга и Севера по осовремениванию социально-экономического пространства периферии впервые относительно совпали.

Среди множества факторов, действовавших на страны периферии во второй половине XX в., можно выделить три, в наибольшей степени способствовавших развитию капитализма.

Первый из них — изменение роли национального государства. Многоукладность и влияние взаимопротиворечивых сил, внешняя опасность (реальная или мнимая), а также традиции сильного государства, унаследованные от восточной деспотии и колониального аппарата, придавали здесь государству своеобразную автономность, способность выполнять несколько функций, не всегда отвечавших интересам всех слоев элиты. Именно государство устраняло в этой группе стран докапиталистические отношения, проводя социальные преобразования и ликвидируя остатки личной зависимости. Далее, государство, форсируя внутренние и привлекая внешние накопления, создавало приоритетные инфраструктурные и производственные объекты. Следствием этого явилось формирование системы государственного капитализма. То же государство путем льгот, прямых субсидий и займов, оказания технической поддержки и подготовки кадров способствовало ускорению развития капитализма на частной основе. При этом широкая поддержка мелкого предпринимательства вызывала более глубокую и комплексную капиталистическую перестройку социально-экономического пространства периферийных стран. Не менее важную роль имело и создание более равноправных условий для включения местного предпринимательства в мировое хозяйство и международное разделение труда. Тем самым создавались условия для более полного использования внешних факторов роста, имеющих столь большое значение на начальных этапах развития.

Другой фактор — существенное изменение подхода правящих кругов развитых государств к странам периферии. В политическом плане они были заинтересованы в недопущении социального взрыва на периферии, так как в обстановке конфронтации и холодной войны он мог привести к усилению потенциального противника. Основным условием недопущения такого развития событий была активная поддержка социальных реформ в развивавшихся странах. В экономическом плане развитые страны нуждались в подтягивании периферии к потреб-

ностям нового разделения труда, вызванного к жизни научно-техническим прогрессом. Поэтому Запад был заинтересован в перестройке структуры периферии, примерно аналогичной той, которая происходила в Европе в конце XIX — начале XX в. Как отмечалось выше, проведение такой перестройки первоначально осуществлялось путем предоставления экономической помощи, межгосударственных кредитов, массовой подготовки кадров и пр., а с 70-х годов — за счет расширения прямых иностранных капиталовложений и выноса предприятий транснациональных корпораций. Деятельность Запада способствовала развитию капитализма как в его государственных, так и частных формах.

Наконец, большое влияние на развитие национального капитализма на периферии оказало и новое разделение труда, которое начало складываться в мировом хозяйстве с 70-х годов. В соответствии с потребностями мирового рынка в 70–90-х годах развивающиеся страны превратились из поставщиков сырья и продовольствия (точнее, в дополнение к этой роли) в производителей и поставщиков трудо-, ресурсо- и энергоемких изделий; наиболее развитые из них начали выходить на рынок и с наукоемкими товарами. Производство всех этих изделий осваивалось как дочерними предприятиями ТНК, так и местными предпринимателями, действовавшими самостоятельно или по контракту с потребителями из развитых стран. Ориентация на внешний рынок позволяла, во-первых, увеличивать производство темпами, превышавшими расширение внутреннего рынка; во-вторых, приближать технологический уровень местного производства к международным стандартам; в-третьих, менять пропорции занятости таким образом, что все большая ее часть сосредотачивалась в капиталистически организованных отраслях; в-четвертых, развивать мелкое и среднее предпринимательство, стимулируя развитие его субподрядных функций. В итоге следствием нового международного разделения труда стало не только расширение масштабов капиталистических отношений, но и изменение качественного характера последних.

Хотя за годы независимости темпы развития капитализма в странах Юга неизмеримо возросли, однако, как представляется, до полной победы этого строя в данной группе стран еще далеко. Однако различия воздействия внутренних и внешних факторов и их соотношения (наряду с отличиями в уровнях существовавшими исходно) привели к заметной дифференциации развивающихся стран по социально-экономическим показателям.

Уже выделявшаяся ранее небольшая группа стран, преимущественно новоиндустриальных или малообремененных сельской периферий, благодаря высоким темпам развития, добилась перевода населения из застойных секторов в современные и стала капиталистической. По основным параметрам они, видимо, немногим отличаются от развитых стран середины XX в. В большинстве стран капиталистический уклад превратился в системообразующий, направляющий и формирующий другие уклады в своих интересах. Здесь наблюдается сокращение доли населения в застойных докапиталистических секторах; тем не менее они сохраняются. В наименее развитых странах капитализм выступает лишь одним из укладов многоукладной экономики, пока будучи неспособным без серьезной помощи извне преобразовать ее в целостную систему. По самым различным причинам число таких стран возрастает.

В таких странах, как Южная Корея и Тайвань, капитализм уже сформировался. Поэтому его расширенное воспроизводство как в социально-экономическом, так и в технологическом плане может происходить ныне на внутренней основе. В тех

странах, где капиталистический уклад превратился в системообразующий, его расширенное социально-экономическое воспроизводство также может происходить автономно, на внутренней основе. Однако повышение технологической структуры капитала до международного уровня все еще требует постоянной подпитки из-за рубежа. В наименее развитых странах продолжает сохраняться необходимость поддержки капиталистического уклада извне: в противном случае его развитие может смениться стагнацией или очередным антисистемным переворотом.

Социально-экономическая дифференциация, соотношение капитализма и предшествующих ему форм и большая или меньшая зависимость от внешних капиталистических импульсов порождают еще одну проблему. Капитализм, формирующийся в той или иной стране на внутренней основе, неизбежно несет на себе отпечаток докапиталистических отношений, национального характера, социально-психологических и религиозно-культурных установок, т. е. отличается значительными национальными особенностями. Внешние импульсы, поступающие из развитых капиталистических стран, ограничивали или стирали эти отличия. Но если капитализм на Западе ныне сменяется новым социально-экономическим строем, то капиталистические импульсы, получаемые периферией, начинают затухать. Следовательно, на Юге увеличивается свобода формирования национальных капитализмов, существенно различающихся между собой.

3. ГЛОБАЛИЗАЦИЯ И НАЦИОНАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВО

В условиях подобной разнонаправленности векторов социально-экономического развития не весьма ясны перспективы нынешней модели глобализации, которая в теории могла бы стать основой единого мира. В 90-х годах само понятие «глобализация» стало необычайно популярным. О ней пишут ученые и журналисты, экономисты и политики, ее обсуждают международные организации. Под ней обычно понимается превращение мировой экономики из суммы национальных экономик, связанных потоками товаров и капиталов, в единую производственную зону и единый рынок, в котором свободно перемещаются капиталы, товары и услуги.

К этому нередко добавляются еще два показателя — институционализация (унификация законодательных положений, регулирующих международные экономические отношения) и духовно-интеллектуальный (складывание относительно единого культурного пространства под влиянием стандартизации образования, взаимодействия огромных масс населения в международных контактах и пр.).

При таком подходе не учитывается влияние глобализации на национальную экономику. В недавнем прошлом в каждой стране в международном разделении труда участвовала небольшая группа экспортных отраслей, тогда как остальная экономика прикрывалась таможенными пошлинами, нетарифными барьерами, правительственными субсидиями и распоряжениями, стандартами. Поэтому национальная экономика участвовала в международном разделении труда лишь в той мере, в какой она была связана цепочкой прямых и обратных связей с экспортными отраслями. Ныне же, в процессе либерализации, вся национальная экономика и общество превращаются в субъект внешнеэкономических связей, в часть мировой экономики. Поскольку в любой национальной экономике отдельные отрасли обладают различным соотношением производительности по отношению к мировой, то результаты глобализации во многом непредсказуемы.

Глобализация — явление далеко не новое: она активно развивалась еще в конце XIX — начале XX вв. Действительно, вывоз капитала за границу составлял около 12% ВВП индустриальных государств, тогда как ныне он равен примерно 10% их ВВП. Экспорт 17 промышленных государств, по которым имеются сопоставимые данные, в 1913 г. составлял 13% ВВП, в 1994 г. — 14,5% ВВП, т.е. принципиально не изменился. К тому же в начале XX в. наблюдались огромные миграции населения, которые сокращали аграрное перенаселение, выравнивали условия труда и квалификации работников. Ныне же международные миграции носят ограниченный характер; более того, развитые страны постоянно ужесточают правила и масштабы иммиграции.

В чем же отличие нынешнего этапа глобализации от ее первой фазы? Как нам кажется, отличие состоит не столько в размерах экономических потоков, сколько в их характере.

Во-первых, столетие назад потоки товаров и капиталов перемещались преимущественно в рамках колониальных империй и их зон влияния, экономические же взаимоотношения между империями и их зонами влияния носили подчиненный, менее значимый характер. Ныне же субъектами этих потоков выступают десятки независимых государств. Во-вторых, изменилась структура товарных потоков: в них сократилась доля сырья за счет возрастания удельного веса обработанных изделий и быстрого роста торговли услугами. В нем появился и поток технологии, значение которого непрерывно растет. В-третьих, хотя чистые потоки капитала остаются ниже уровня конца XIX в., однако валовые потоки капитала выросли; увеличилось число стран-инвесторов, появился поток международного финансирования. Изменилась и сфера приложения капитала, в которой все большую роль играют обрабатывающая промышленность и услуги. В-четвертых, изменились и формы ведения торговли: в ней быстро возростала доля операций внутри ТНК. Эта торговля в известной степени носит автономный характер, так как она развивается в соответствии с общей долгосрочной стратегией материнской компании и мало подвержена конъюнктурным изменениям, а также ведется по назначаемым ценам.

На более абстрактном уровне различия первой и второй фаз глобализации можно сформулировать таким образом. На первой фазе объективные процессы в мировом экономическом пространстве, связанные с интернационализацией национальных производственных операций, превращали стабильность мирохозяйственных связей в важный и постоянно действующий фактор обеспечения экономического роста государств, находившихся на различных ступенях социально-экономического развития. На второй фазе глобализация экономики превращает мирохозяйственные связи в основной фактор расширенного воспроизводства как национального экономического комплекса в целом, так и собственно производственного сектора. Дальнейшие изменения в нем, в том числе технологического и наукоемкого характера, расширение кооперации во все большей степени определяются потребностями и задачами гарантированного сбыта продукции за пределами национальных границ.

Нынешний этап глобализации был подготовлен целым рядом новых процессов в мировой экономике. Прежде всего, произошло значительное техническое совершенствование транспорта и связи, а также их удешевление. Величина фрахта в морском судоходстве за 1920–1990 гг. снизилась почти на 70%, тогда как в международном авиасообщении стоимость перевозок (в расчете на 1 милю) за 1960–1990 гг. снизилась на 60%. Еще большим было снижение тарифов и связи: за

1940–1970 гг. стоимость международного телефонного разговора снизилась на 80%, а в 1971–1990 гг. — на 90%. Значительным было и снижение стоимости пользования средствами электронной связи. Иначе говоря, контакты между народами мира не только ускорились и упростились, но и заметно удешевились.

Далее, расширение международных экономических контактов привело к определенной унификации законодательства, прежде всего налогового. Ныне в подавляющем большинстве стран ликвидированы такие архаичные статьи, как октрои, провозные пошлины и пр., четко определены объекты обложения различными налогами, установлены единые принципы расчета амортизации и пр. Можно сказать, что при сравнительно большом разбросе ставок законодательство стало типологически однородным.

Важной предпосылкой глобализации стало устранение или ослабление политических и экономических барьеров на пути международной торговли. Во-первых, окончание холодной войны привело к устранению административных запретов и ограничений на торговлю товарами высоких технологий, двойного назначения и т.п. В этом смысле торговля ныне приобрела поистине международный характер. Во-вторых, улучшение ситуации в мировой экономике со второй половины 80-х годов вызвало уменьшение числа стран с неконвертируемой валютой (отчасти, при поддержке международных организаций). Именно неконвертируемость валют обуславливала жесткое регулирование внешнеторговых операций, способствуя сохранению таких видов торговли, как бартер, клиринг и пр. Наконец, наблюдалось снижение таможенных тарифов: в 1947 г. средний тариф на импорт обработанных изделий составлял 47%; к 1980 г. он снизился до 6%, а с полным осуществлением Уругвайского раунда он должен уменьшиться до 3%. Одновременно происходила отмена квот, ограничительных соглашений по отдельным товарам и пр. Все эти меры по ликвидации барьеров, как естественных, так и искусственных, и либерализация привели к росту стоимости экспорта в 1981–1995 гг. в 2,5 раза, а всего за послевоенный период мировая торговля выросла в 18 раз. Вместе с тем меры по либерализации торговли в меньшей степени коснулись сельскохозяйственной продукции и текстильных товаров; сохранились и нетарифные барьеры, хотя и в меньшем объеме. Обращает на себя внимание и различное положение на рынках квалифицированной и неквалифицированной рабочей силы. Если судить по иммиграционным правилам США и Австралии, то оказывается, что квалифицированный персонал имеет огромные преимущества при иммиграции.

Процесс либерализации движения капитала оказался более медленным и неравномерным. В развитых странах регулирование и административные ограничения на приток и отток долгосрочных прямых инвестиций начали отменяться еще с 70-х годов, тогда как в развивающихся странах и в странах с переходной экономикой эти меры начались лишь в конце 80-х годов. Эти меры включали ликвидацию ограничений на приток иностранных долгосрочных прямых инвестиций, создание благоприятных условий для деятельности иностранных предприятий в национальной экономике, а также разработку системы льгот для привлечения иностранного инвестора.

Следует отметить три обстоятельства. Во-первых, в развивающихся странах и странах с переходной экономикой процесс либерализации прямых иностранных инвестиций еще не завершился: только в 1992–1995 гг. в законодательство было внесено 373 поправки, в основном, в сторону облегчения притока

капитала. Во-вторых, во многих странах либерализация коснулась только притока капитала; вывоз же национального капитала пока ограничивается либо жестко регулируется. В-третьих, при общей либерализации притока иностранного капитала сохраняются ограничения на сферы его приложения. Хотя в подавляющем большинстве стран обрабатывающая промышленность ныне полностью открыта для притока иностранного капитала, однако даже в большинстве развитых стран, не говоря уже о развивающихся, ограничиваются внешние инвестиции в разработку природных ресурсов и услуги. В ряде развивающихся и переходных стран пока ограничиваются инвестиции в финансовый сектор. Следует отметить, что основная часть мер по либерализации движения иностранных прямых инвестиций принята в одностороннем порядке, что в известной мере объясняет разновременность и разноплановость этих мер.

Наконец, произошла либерализация операций в сфере портфельных инвестиций, которая вышла за рамки ст. VIII инструкций МВФ. В частности, было либерализовано движение ресурсов по таким текущим статьям платежного баланса, как перевод процентов по займам и чистых доходов на другие виды инвестиций, операции нерезидентов на местных фондовых рынках, продажа акций местных компаний на международном рынке и др. Вместе с тем около четверти всех развивающихся и переходных стран сохраняют ограничения на вывоз капитала, полученного от продажи местных акций.

Полагается, что результатом либерализации движения капитала стало увеличение объема сделок на мировых финансовых рынках с 1 млрд. долларов в конце 70-х годов до 1,2 трлн. долларов в 1995 г. ежедневно и 6-кратное возрастание вывоза прямых инвестиций.

В целом, существует заметная разница между степенью глобализации международной торговли, прямых инвестиций и международных финансов. За последнее десятилетие объем международных финансовых операций и уровень включенности финансовых рынков, как развитых, так и развивающихся стран, в мировую финансовую систему нарастали быстрее, чем расширение и интеграция других рынков. Более того, характерной чертой возрастающих международных финансовых потоков стал опережающий рост заграничных финансовых сделок (т.е. портфельных сделок между резидентами и нерезидентами) по сравнению с чистым движением капитала между странами, в том числе между развитыми и развивающимися. Значительная часть этих международных портфельных сделок носит краткосрочный характер; они обуславливают быстрый оборот капитала и очень быструю смену активов. Международная торговля и производство растут медленнее, чем эти международные финансовые операции, но производство ТНК растет быстрее, чем торговля. Более важно отметить, что торговля и международно интегрировавшееся производство ТНК, как по отдельности, так и во взаимодействии, вели, к возрастанию взаимозависимости национальных экономик в сфере производства.

Таким образом, глобализация, порожденная либерализацией (пока еще далеко не полной), в 80–90-х годах довольно успешно развивалась. Предполагается, что беспрепятственное движение товаров, услуг и капитала приведет к повышению эффективности мирового производства, росту его технической и технологической оснащенности, снижению недоиспользования материальных и человеческих ресурсов, а также повышению и модернизации потребления. Было даже подсчитано, что за счет глобализации мировой доход за 1995–2001 гг. мо-

жет вырасти на 212–510 млрд. долл. вследствие повышения эффективности производства и увеличения отдачи на капиталовложения.

Однако анализ положения в сфере международной торговли и движения прямых иностранных инвестиций показывает картину, далеко не полностью совпадающую с этими представлениями. В сфере прямых иностранных инвестиций положение было таково. В конце 40 — начале 50-х годов на развивающиеся страны приходилось около 36% всех накопленных инвестиций. В дальнейшем из-за политической нестабильности, национализации и относительного удешевления сырьевых товаров капитал начал избегать эти страны: минимума иностранные инвестиции достигли в середине 70-х годов. В результате либерализации, как уже отмечалось, вывоз прямых инвестиций начал расти, при этом в развивающиеся страны — опережающими темпами; их доля в общем потоке иностранных инвестиций выросла с 21,5% в 1983 г. до 37,4% в 1995 г., а их удельный вес в накопленных инвестициях с 22,5% до 25,1%. Но при этом вывоз капитала из самих развивающихся стран за этот период вырос в 6,1 раза, т.е. с 5,7% до 14,8% всего вывоза. Поскольку большая часть вывоза капитала из развивающихся стран направлялась в те же самые развивающиеся страны, то вывоз из развитых стран в развивающиеся по сравнению с 80-ми годами практически не изменился. Это означает, что и в 90-х годах более 3/4 иностранных инвестиций сосредотачивалось в развитых странах, представляя собой перекрестные капиталовложения.

Как известно, до топливно-энергетического кризиса доля развивающихся стран в мировой торговле неуклонно сокращалась под влиянием процесса импортзамещения, снижения цен на сырьевые товары и пр. В связи с резким увеличением цен на нефть в 70-х годах доля развивающихся стран в мировой торговле заметно возросла, а 80-е годы вновь характеризовались ее падением. Лишь в 90-х годах начался ее новый рост, на этот раз на другой основе — вывозе обработанных изделий. Однако рост этот происходил очень своеобразно: за 1980–1996 гг. доля взаимной торговли развитых стран выросла с 68,8% до 69,5%, развивающихся стран — с 26,7% до 40,5%. Наметилось даже некоторое увеличение взаимной торговли стран с переходной экономикой (данные за очень короткий период, поэтому не очень доказательны).

Характерно, что при общем росте взаимной торговли развивающихся стран, в 90-е годы опережающими темпами увеличивалась внутрирегиональная торговля (внутри Латинской Америки, Африки, Юго-Восточной и Южной Азии). В Западной Азии торговые отношения росли преимущественно с Южной и Юго-Восточной Азией, Африкой и социалистическими странами Азии (Китай, Северная Корея, Вьетнам). Наконец, группа социалистических стран, торговля которой в 90-е годы увеличилась в 3,5 раза, оказалась единственной, увеличивающей ее с развитыми странами за счет сокращения ее со всеми другими группами государств. К концу XX века 60% мировой торговли осуществлялось внутри региональных группировок, причем заметно прослеживалась тенденция к постоянному увеличению данной цифры¹.

Приведенные данные показывают очень любопытную картину. Во-первых, относительная стабильность распределения иностранных прямых инвестиций между развитыми и развивающимися странами может быть объяснена только таким образом. Хотя абсолютный объем прямых инвестиций постоянно растет, однако расширение операций ТНК в развивающихся странах происходит, по-видимому, не только и не столько за счет их абсолютного роста, сколько за

счет кредитов, полученных от материнских компаний, на локальном и международном рынках, реинвестиций прибылей и амортизационных отчислений, а также мобилизации накоплений местных предпринимательских кругов: известно, что подавляющее большинство дочерних компаний ТНК представляют собой смешанные компании с широким участием местного капитала. Стратегия дочерних компаний ТНК ориентируется на производство товаров и услуг на внутреннем рынке страны пребывания. В тех случаях, когда эти компании выходят на внешний рынок, они сбывают ее преимущественно на рынках сопредельных государств. Эта стратегия, по-видимому, является одной из составных частей отмеченного выше опережающего развития внутрирегиональных торговых связей.

Во-вторых, следует учитывать уже отмечавшееся выше возникновение достаточно стабильно и успешно развивающихся региональных экономических объединений. Интеграционная группировка, осуществляя коллективную защиту членов от иностранной конкуренции и налаживая экономическое взаимодействие в своих границах, укрепляет позиции. Опережающий рост внутрирегиональных связей является статистическим отражением процесса регионализации. В какой-то мере регионализация подкрепляется и вывозом капитала из развивающихся стран.

Возникнув и доказав эффективность своей деятельности, региональное интеграционное объединение закрепляется как особая, автономная часть мирового рынка. Сама эффективность этой организации нередко увеличивает число ее членов, расширяя автономный сегмент рынка. Иными словами, на нынешнем этапе глобализация идет через регионализацию. Станет ли регионализация лишь промежуточным, быстро преходящим, этапом — покажет только будущее.

Глобализация — крайне противоречивый и многоплановый процесс. Здесь нам хотелось бы остановиться лишь на двух важнейших аспектах этой проблемы. Прежде всего, за понятием глобализация скрываются различные тенденции в движении финансового и производительного капитала. Само перемещение производительного капитала за рубеж свидетельствует о наличии в мировом хозяйстве национально обособленных производств, отличающихся друг от друга по тем или иным параметрам. Но, попадая в эту национально обособленную среду, перемещенный капитал производственного типа может воспроизводиться в расширенном виде только в том случае, если он приспособливается к ней, вписывается в данную среду. Тем самым этот капитал начинает воспроизводить, поддерживать и данные национальные особенности производства, отчасти потому, что по-другому он не может оперировать в данной стране, а отчасти — для сохранения своих преимуществ по сравнению с другими инациональными капиталами. Межстрановая мобильность производительного капитала, базирующегося на прямых иностранных инвестициях, относительно не велика: с одной стороны, он овеществлен в материальных активах, а смена формы требует времени, а с другой — в ряде государств, как уже отмечалось, репатриация иностранного капитала ограничивается. Поэтому производительному капиталу свойственна не глобализация, а транснационализация операций.

Что же касается краткосрочного финансового капитала, то, как отмечалось, какое-либо государство не способно контролировать его перемещения, а сам подобный капитал ориентирован на сиюминутную прибыль, что может наносить прямой ущерб даже крупным государствам. Именно бегство такого капитала усугубило финансовый кризис в Юго-Восточной Азии. Рассогласованность потоков этих двух видов капитала, их различные целевые установки

обуславливают их взаимопротиворечивость, а в конечном счете сдерживается сам процесс глобализации.

Глобализация ослабляет экономическую роль национального государства. Это происходит потому, что государство не может контролировать процессы, происходящие как вне его границ, так и вследствие воплощения в практику теоретических подходов либералов, которые рассматривают рыночные силы как основного организатора экономической деятельности и инструмент распределения ресурсов между видами деятельности. Государству же они отводят функции поощрения предпринимательства, развитию людских ресурсов и поддержанию инфраструктуры. В результате предполагается ослабление влияния государства на структурную политику, источники пополнения бюджета, вывоз капитала, занятость и т.п.

Хотя лидерами глобализации являются крупные западные корпорации, пользующиеся ее результатами, но даже на Западе глобализация не пользуется единодушной поддержкой: против нее активно выступают профсоюзы, сторонники протекционизма и прочие силы. Профсоюзы обвиняют глобализацию в увеличении безработицы, достигшей 9–10% экономически активного населения. Сторонники протекционизма возражают против сокращения поддержки сельского хозяйства, отмены ограничений на использование природных ресурсов иностранцами, переноса многих отраслей промышленности за рубеж. Поэтому здесь наблюдается как передача части национального суверенитета региональным интеграционным объединениям, так и нарастание сил, выступающих против нынешней модели глобализации.

Еще более сложно отношение развивающегося мира к глобализации. Ныне процессы глобализации наиболее интенсивно и органично вовлекают в свою орбиту лишь единичные развивающиеся страны (Мексику, Чили, Южную Корею, Сингапур, Тайвань), которые действительно способны получить выгоды от участия в ней. Что же касается остальных развивающихся стран, то они лишь подвергаются импульсам глобализации, идущим извне, но сами мало или вообще не участвуют непосредственно в ее процессах.

Вместе с тем импульсы глобализации ставят под угрозу дальнейшую модернизацию и социальные изменения в большинстве развивающихся стран, особенно в афро-азиатском регионе. Дело в том, что государство выполняет здесь несколько функций: регулирует демографический рост и ведет борьбу с безработицей и нищетой, обеспечивает взаимодействие различных социально-экономических укладов и его стабильность, ускоряет заимствование достижений научно-технического прогресса. Особенно важна его функция по сдерживанию экспансии извне, так как глобализация может навсегда превратить эти страны в субъекты неравноправных отношений. Поэтому ослабление государства в ходе глобализации прямо противоречит интересам их элит.

Наиболее сильное влияние на ход глобализации, по-видимому, окажет позиция крупных развивающихся стран — Китая, Индии, Бразилии и др. С одной стороны, эти страны являются слабо- или среднеразвитыми, а с другой — они претендуют, с определенными основаниями, на статус великих держав. При общем понимании необходимости торговли и других видов сотрудничества с развитыми странами, крупные государства в то же время пытаются сохранять определенную дистанцию от Запада. Для этого они регулируют внешнеэкономические связи таким образом, чтобы содействовать не просто экономическому росту, а укреплению сво-

его экономического суверенитета и военно-политической мощи в мире. В данных условиях они поддерживают далеко не все направления глобализации.

Таким образом, проведенный анализ показывает, что противоречия между Севером и Югом вряд ли смогут трансформироваться в базовое противоречие современной эпохи. Особое значение имеют те обстоятельства, что развивающиеся страны все сильнее втягиваются в международное разделение труда и исчезает организованный характер противостояния Юга Северу. В конце тысячелетия наблюдается процесс складывания индустриального (на Юге) и постиндустриального (на Севере) способов производства, что, по имеющимся представлениям, и является основой общечеловеческой цивилизации.

Вместе с тем происходит усиление многовариантности социально-экономического развития и возникли разнонаправленные вектора в развитых и развивающихся странах. Более того, можно утверждать, что на Западе происходит становление нового социально-экономического строя, тогда как усиливающаяся дифференциация стран Юга ведет к образованию различных типов национального капитализма. Эти процессы ставят под сомнение перспективы формирования новой общечеловеческой цивилизации с точки зрения социально-экономических измерений.

Примечания:

¹ В. Bhattacharyya. India's Foreign Economic Policy: Evolving Context and Tasks. — Indian Foreign Policy: Agenda for the 21st Century. — Vol. 1. — New Delhi, Konark Publishers PVT LTD, 1997. — P. 213.

РОССИЙСКАЯ РЕФОРМА И НОВЫЙ МИРОВОЙ ПОРЯДОК*

Смысл проводившихся в последнее пятилетие российских хозяйственных преобразований, именуемых «радикальной экономической реформой и переходом к рынку», думается, может быть вполне осознан лишь в контексте современной глобальной борьбы за влияние в мире. Попытка подобного рода анализа представлена в данной статье, продолжающей цикл моих предыдущих публикаций в «Российском экономическом журнале»¹.

1. ИТОГИ РЕФОРМАЦИОННОГО ПЯТИЛЕТИЯ ЧЕРЕЗ ПРИЗМУ НАЦИОНАЛЬНЫХ ИНТЕРЕСОВ РОССИИ

С такой позиции и с точки зрения потребностей подавляющего большинства российских граждан результаты пяти лет экономической реформы выглядят абсурдно и катастрофично. Об этом уже немало написано на страницах журнала², отмечу лишь наиболее существенные факты. До начала «перехода к рынку» российское государство обладало самой большой в мире собственностью, вторым по мощи научно-промышленным потенциалом, первой по оборонноспособности армией, наиболее квалифицированными трудовыми ресурсами. Сегодня Россия откатилась во вторую десятку стран по объему экономической деятельности, имеет максимальный в мире государственный долг. Армия и ВПК фактически разваливаются от недофинансирования и отсутствия военных заказов. Российское государство лишилось подавляющей части собственности, основная масса населения потеряла свои сбережения. Разрушено около двух третей имевшегося научно-промышленного потенциала, демографические потери составили за эти годы 8 млн. человек. Ущерб от «утечки умов» оценивается в 50 млрд. долл., стремительно падает образовательный уровень нации (миллионы детей и подростков не посещают школу и обречены на положение социальных изгоев в будущем), по продолжительности жизни Россия «сравнилась» со многими африканскими государствами.

Достоверные прогнозы социально-экономической эволюции нашей страны дают удручающую картину. Сложившееся в результате тотальной либерализации неестественное соотношение цен на ресурсы и готовую продукцию, на отечественные и импортные товары, равно как и завышенные ставки процента и исключительно низкие нормы прибыли в производственной сфере, делают убыточными и неконкурентоспособными большинство отечественных предприятий, блокируют экономический рост.

Более чем пятикратное сокращение производственных инвестиций свидетельствует о затягивании экономики страны петлей сужающегося воспроизводства. Накопленные обязательства по обслуживанию государственного долга вогна нас в долговую ловушку: вследствие устойчивого (более чем двукратного) превышения расходов на обслуживание этого долга над потоком доходов госу-

* Опубликовано: Российский экономический журнал. — 1997. — № 7. — С. 3-16.

дарства сложилась ситуация неуправляемого роста таких обязательств. Десятикратное сокращение расходов на науку и образование лишают Россию главных источников современного экономического роста — научно-технического прогресса и интеллектуального потенциала.

Согласно прогнозным расчетам, если не изменить основные направления проводимой экономической политики, через несколько лет произойдет полное финансовое банкротство государства. Мы окончательно утратим национальный контроль над внутренним рынком и большей частью производственного потенциала, включая наиболее ценные участки недр. Будут ликвидированы научно-технический потенциал и значительная часть социальной сферы. Страна бесповоротно лишится основных факторов экономического роста и поддержания национального суверенитета, превратится в мирохозяйственный сырьевой придаток и поставщика дешевых трудовых ресурсов.

В социальном плане эта перспектива сулит увеличение безработицы и сокращение доходов населения, ликвидацию соответствующих гарантий, для обеспечения которых у государства не останется финансовых возможностей. Демографическая составляющая соответствующего прогноза свидетельствует о вероятном дальнейшем снижении вдвое численности населения России к середине следующего столетия. При этом к востоку от Урала будет проживать не более 10 млн. человек, и огромные пространства страны превратятся в пустыню, если, конечно, демографический вакуум не заполнят иммигранты из Китая и Средней Азии (в любом случае эти просторы уже не будут контролироваться Россией — у страны не хватит ни людских, ни военных ресурсов).

В зависимости от конкретных механизмов дальнейшего ослабления России протекторат над ее территорией может быть установлен транснациональным капиталом (путем изъятия участков недр транснациональными компаниями в порядке залогов под ранее предоставленные кредиты), международными организациями (посредством применения процедур финансового банкротства государства и навязывания нам обязательств относительно отказа от тех или иных элементов государственного суверенитета, задействования международных санкций или прямого вмешательства во внутренние дела) либо группой стран с разделом российской территории на сферы влияния (подобные планы давно и вполне серьезно разрабатываются спецслужбами ряда ведущих государств). Скорее всего будут одновременно использованы все отмеченные варианты в их комбинации, отражающей компромисс интересов ведущих стран и транснациональных корпораций.

Связь этих губительных тенденций с проводимой российским руководством внутренней и внешней политикой очевидна. Основные волны падения производства и разрушения научно-промышленного потенциала прямо сопрягаются с соответствующим народнохозяйственными управленческими решениями государства. Волна 1992 г. обуславливалась хаосом либерализации цен и разрывом хозяйственных связей; волна 1993 (второй половины) — 1994 гг. (когда объем машиностроения упал вдвое) — политикой обменного курса рубля и отказом от защиты внутреннего рынка, предоставлением крупномасштабных льгот импортерам; волна 1995–1996 гг. — политикой эмиссии сверхдоходных государственных обязательств и ограничения денежной массы, спровоцировавших кризис ликвидности и отток капитала из производственной сферы в спекулятивные операции. Очевидно и то, что обесценение сбережений граждан стало результатом действий российского правительства по либерализации цен (обусловивших ги-

перинфляцию–92) и линии на либерализацию финансового рынка (стимулировавшей развертывание финансовых пирамид и спекулятивных махинаций в 1994–1995 гг.). Огромные потери внешних активов России в Восточной Европе, подрыв экспорта машиностроительной продукции в развивающиеся страны, уход с рынков СНГ оказались ближайшим следствием внешнеэкономической политики, стоившей России ущерба в сотни миллиардов долларов, утраты авторитета и влияния в мире. Передача общероссийских средств массовой информации под прямой контроль мафиозных структур и зарубежных агентов влияния обернулась невиданной по масштабам и интенсивности пропагандой насилия и разврата, вытеснением из информационного пространства национальной культуры и отечественных духовных ценностей, тотальной дезинформацией и дезориентацией населения; отсюда быстрая деградация подрастающего поколения, резкий рост психических заболеваний и преступности, наркотизация и алкоголизация общества.

Проводившаяся в России (как и на всей территории бывшего СССР) с конца 1991 г. политика по своим разрушительным последствиям и человеческим жертвам не уступает самым жестоким войнам. Совокупные потери национального богатства за это время уже превзошли ущерб, понесенный страной в Великой отечественной войне. Кроме демографических потерь в 8 млн. человек, они включают двукратное сокращение производственного и более чем пятикратное — научно-технического потенциала, утрату более 20 млн. рабочих мест высокой квалификации, вывоз за рубеж материальных ценностей в объеме не менее 50 млрд. долл. и на такую же сумму — интеллектуальных ресурсов нации; в десятки и сотни миллиардов долларов эксперты оценивают утечку из России денежных капиталов. Хозяйственный ущерб дополняется политическим, в том числе установлением контроля извне над российской внешней и внутренней экономической политикой.

Несмотря на явно катастрофические для России и ее народа последствия³, эта политика продолжается, причем еще более последовательно, чем прежде. Правительство и Центральный банк РФ настойчиво наращивают пирамиду государственного долга, продолжают практику патронирования келейного частного присвоения немногих оставшихся источников государственных доходов (свидетельство тому — новейшие скандальные интриги вокруг приватизации мощных нефтяных и металлургических компаний, предприятий связи и т.п.), расчищают дорогу иностранному капиталу в овладении остатками российской промышленности (под флагом «реструктуризации» предприятий) и месторождениями природных ресурсов (под предлогом привлечения иностранных инвестиций на условиях соглашений о разделе продукции). Сокращение социальных расходов и субсидий населению остается главным направлением «социальной политики».

Эту очевидную, казалось бы, сюрреалистичность происходящего можно рационально объяснить лишь в контексте глобальных мирохозяйственных тенденций и процессов, во многом определяющих сегодня ситуацию в России.

2. НОВЫЙ МИРОВОЙ ПОРЯДОК

Современное глобальное экономическое развитие характеризуется сочетанием двух противоречивых тенденций: подчинения мировой экономики интересам международной финансовой олигархии и транснационального капитала, с одной стороны, и конкуренции национальных экономических систем, — с другой. Эти тенденции переплетаются, создавая в каждой стране уникальную ком-

бинацию действия внешних и внутренних факторов. Разнообразие этих комбинаций дает и столь же различные результаты — от полной колониальной зависимости большинства африканских стран, где безраздельно доминирует транснациональный капитал, до экономической мощи США, Германии, Японии, Китая, в коих хозяйственная политика властей в основном определяется интересами национального капитала и отечественных товаропроизводителей. Между этими полюсами современного мира расположились: страны Латинской Америки, пытающиеся создать определенные ниши для развития собственного капитала в условиях доминирования транснациональных корпораций; члены Европейского сообщества, во многом отказавшиеся от национального суверенитета в экономической политике в пользу европейского транснационального капитала; мусульманские державы, сочетающие политику привлечения иностранного капитала с твердым отстаиванием своих национальных интересов; быстро развивающиеся «тигры» Юго-Восточной Азии с превалированием национальных интересов в стратегии развития и привлечения иностранных инвестиций.

Формирование экономической модели каждой страны идет в напряженной борьбе за контроль над институтами государственной власти между представителями транснационального и национального капиталов, мировой олигархией и национальной элитой. У них разные (часто противоположные) интересы и ценности, различные инструменты воздействия на экономику. Страны, доминирующие в мировой торговле и международных финансах (в первую очередь США, Великобритания, Япония и Швейцария), являются одновременно центрами базирования транснационального капитала, что предопределяет относительно высокую согласованность интересов их национальной элиты и мировой олигархии. Слаборазвитые же страны практически лишены внутренних источников инвестирования и целиком зависят от транснационального капитала, что предопределяет компраторский характер их национальных элит: противоречие между интересами транснационального и национального капиталов разрешается путем втягивания последнего в обслуживание ТНК и упомянутых элит — в периферийные слои мировой олигархии. «Болото» представлено остальными развивающимися странами, стремящимися отстаивать национальные интересы в глобальной международной конкуренции, использовать свои конкурентные преимущества для упрочения положения в мировой экономической системе.

Подлинными национальными интересами каждой страны определяются прежде всего требованиями обеспечения государственной независимости, благосостояния и высокого качества жизни народа, сохранения его культуры и духовных ценностей. Эти интересы диктуют соответствующие приоритеты международного сотрудничества, в том числе в экономической области. Такие процессы, как открытие действительно независимым государством своих рынков, привлечение иностранного капитала и включение в международную кооперацию, обязательно удерживаются под национальным контролем и в той или иной мере сочетаются с защитой внутреннего рынка, ограничениями зарубежного инвестирования в жизненно важные для реализации народнохозяйственных интересов сферы, поддержкой отечественных товаропроизводителей и стимулированием роста конкурентоспособности своей экономики. Государством обеспечивается первенство национальной культуры в информационной и образовательной политике, традиционные духовные ценности поддерживаются и защищаются от конкуренции со стороны оглупляющей и развращающей население транснациональной поп-культуры.

Международная финансовая олигархия и крупный транснациональный капитал стремятся к тотальному контролю над мировым рынком и каждой его страновой составляющей. Они пытаются стереть экономические, культурные и политические границы между странами, подчинить своим интересам конкурентные преимущества каждой из них, сформировать собственную информационную, правовую и даже силовую инфраструктуру. Они представляют собой внушительную, если не самую мощную экономическую силу, контролируя более половины оборота мировой торговли и финансов, наиболее прибыльные производственные отрасли (включая нефтяную, добывающую, электронную, электротехническую, автомобилестроительную промышленность и многие другие виды индустрии). Подчас транснациональные корпорации превосходят по экономическому обороту целые страны, подчиняют своему влиянию правительства, решающим образом влияют на формирование международного права и на работу международных институтов.

Не следует, конечно, преувеличивать, тем более абсолютизировать, меру консолидированности того, что в данной статье с известной долей условности именуется «мировой олигархией». Речь идет скорее о тенденции, нежели о какой-то окончательно сложившейся организационной структуре (хотя эта тенденция включает отмеченное образование определенных институтов, создающихся для формирования и проведения в жизнь интересов крупного международного капитала). Как и любое сообщество заинтересованных лиц, самоорганизующееся в условиях рыночной экономики, мировая олигархия действует скорее под влиянием совпадения объективных интересов функционирующих на мировом рынке крупных финансовых образований по установлению и поддержанию приемлемых для них правил игры, чем в силу каких-то субъективных мотивов к консолидации. Поэтому под «мировой олигархией» следует понимать сложную и достаточно разнородную совокупность крупных транснациональных (и связанных с ними компрадорских национальных) банков и корпораций, а также обслуживающих их юридических и консультативных организаций, международных финансовых организаций, идеологов и теоретиков нового мирового порядка, разнообразных формальных и неформальных институтов политического влияния и манипулирования общественным мнением.

Не стоит, однако, и недооценивать степень гомогенности, внутреннего единства рассматриваемой олигархии: на практике ее звенья действуют вполне согласованно — именно в силу объективного совпадения их интересов. Эти звенья составляют самовоспроизводящуюся целостность, самостоятельно формирующую свои правила игры, язык, технологии влияния, организационные структуры и коммуникации. И было бы несерьезным сводить эту тенденцию к злодейскому заговору «сатанинских сил», ибо определяющее в ней, повторюсь, — объективные экономические интересы, интегрирующие крупный международный капитал для осуществления выгодной ему политики. Поскольку капитал этот действует сегодня в масштабах мирового рынка, то и его политика обретает глобальный характер, причудливо переплетаясь с политикой различных стран и их межгосударственных союзов.

Взаимоотношения между транснациональным и национальным капиталами, так же, как и между мировой олигархией и национальной элитой, в разное время и в разных странах складываются неодинаково. Изначально транснациональный капитал рос из посредничества в международной торговле и в финансо-

вых операциях, а впоследствии мощным стимулом его развития служили локальные и особенно мировые войны, резко повышавшие спрос на международные займы и создававшие возможности извлечения сверхдоходов. Кредитуя все враждующие стороны, финансовая олигархия неизменно оставалась в выигрыше, всякий раз участвуя в очередном переделе мира и одновременно получая контрибуции с проигравших и проценты с победителей. Финансируя и в значительной степени провоцируя военные конфликты, мировая олигархия постепенно обеспечила свое доминирование в финансовых системах Великобритании и Франции, а позже и Соединенных Штатов.

Продолжая в настоящее время активно участвовать в локальных конфликтах (о чем свидетельствует, в частности, анализ механизмов разжигания и финансового обеспечения новейших войн в Африке и Азии), транснациональный капитал научился извлекать сверхдоходы в условиях относительной глобальной стабильности — контролируя значительную часть мировых, региональных и национальных рынков и соответствующих финансовых систем, доминируя в большинстве международных институтов и направляя внутреннюю и внешнюю политику стран «семерки». Соответствующими ключевыми технологиями становятся установление контроля над институтами государственной власти различных стран и их поэтапный целенаправленный демонтаж, возрастание роли международного права и международных институтов. Важнейшие инструменты — втягивание стран в долговую зависимость, подкуп и деморализация их национальных элит, дезинформация общественного мнения. Делается это посредством разнообразных неформальных структур и контактов, с помощью которых в институтах госвласти проводится необходимая кадровая политика и готовятся официальные решения. Идеологическим обеспечением этой линии в течение многих десятилетий неизменно служат теории формальной демократии и радикального либерализма. Ослабляя и ликвидируя национально специфичные институты государственной власти, политического, морального и культурного контроля, используя для этого самые различные методы (от вполне «цивилизованных» форм подкупа облеченных властью лиц до организации революций и гражданских войн), мировая олигархия устраняет препятствия для свободного общепланетарного движения транснационального капитала, подчиняя своим интересам экономику стран и континентов.

В послевоенные десятилетия под сенью «холодной войны», во многом, несомненно, спровоцированной и искусственно поддерживавшейся мировой олигархией, последняя выстроила высокоорганизованную систему обеспечения своего влияния. Международные финансовые организации опираются ныне на сеть оффшорных зон, почти свободных от национально-государственного контроля и налогообложения; развернуты соответствующие силовые и карательные формирования. Изощренная работа по расстановке своих кадров во властных структурах ведущих государств подчас позволяет мировой олигархии направлять их политику преимущественно в интересах транснационального капитала, фактически доминировать как в международных делах, так и во внутренней политике этих стран.

Эффективность системы нового мирового порядка была убедительно продемонстрирована в ходе разрушения СССР и последующего освоения постсоветской территории. Самая мощная и дорогая система госбезопасности была парализована инфильтрованными агентами зарубежного влияния и полностью дезориентирована их профессионально подготовленными группами. В этой связи хотелось бы прокомментировать следующий актуальный сюжет.

Нередко приходится слышать, что США и другие ведущие державы заинтересованы в сильной и стабильной России, что они понимают опасность глобальной дестабилизации вследствие неконтролируемого распада огромной страны, что это понимание явно соответствует интересам американского народа и других наций Старого и Нового Света. Исходя из данных посылок и полагая, что каждая страна проводит политику реализации исключительно своих национальных (геополитических и экономических) интересов, некоторые наши специалисты ищут корни нынешних антироссийских составляющих западной стратегии в каких-то конкретных комбинациях этих страновых интересов. И в недоумении спрашивают своих иностранных коллег, в частности, американских: «Зачем вам расширение НАТО? Почему вы навязываете нам самоубийственную политику «шоковой терапии»? С какой стати поддерживаете антироссийские диктаторские режимы? Чем мотивируются подобные иррациональные действия?»

Вопросы наивные, ибо «двойной стандарт» в политике США и других ведущих капиталистических стран объясняется объективной противоречивостью национальных интересов любой страны и интересов мировой олигархии. Игнорирующая интересы народов и государств мировая олигархия не боится войн и глобальной дестабилизации (хотя, как уже отмечалось, научилась извлекать выгоды и из условий стабильного мирового развития). Если для народов война — это прежде всего человеческие жертвы, а для государств — колоссальные материальные потери и угрозы национальной безопасности, то для транснационального капитала война, стоит повторить, — традиционный источник сверхдоходов и легкой добычи. Войны, которые велись в интересах соперничающих наций, — феномен прошлых столетий, тогда как и мировые войны, и большинство локальных военных конфликтов века нынешнего противоречили национальным интересам и проигравших, и победителей. И те, и другие своей кровью и своими ресурсами оплачивали сверхприбыли мировой олигархии, наживавшейся на финансировании военных расходов, а затем по бросовым ценам скупавшей разоренные войной и непомерными налогами предприятия. И в отличие от интересов наций, которым ныне однозначно соответствуют стабильность и дружественный характер международных отношений, интересы мировой олигархии вполне могут лежать и в русле дестабилизации, связанной с войнами, революциями и экономическими кризисами, в результате которых ослабевают национальные системы безопасности и институты государственной власти, открываются дополнительные возможности для их подчинения целям транснационального капитала. Мировая олигархия не боится распада России: для нее риск глобальной катастрофы перекрывается возможностью извлечения сверхдоходов из разложения самого богатого в мире государства (эти доходы, как будет показано далее, уже пошли полным потоком). И когда, например, американские политики утверждают, что США заинтересованы в сильной и процветающей России, они исходят из национальных интересов своего народа, а когда те же деятели проводят линию на ослабление, расчленение и разрушение нашей страны, они действуют в интересах направляющей их решения мировой олигархии. Поэтому зачастую говорится одно, а делается нечто прямо противоположное.

В общем, «загадочность» сохраняющейся агрессивности ведущих капиталистических держав в отношении России объясняется вовсе не какой-то их извечной подозрительностью или априорной «русофобией», а противоречивым сочетанием их национальных интересов и интересов мировой олигархии. Во внутренней политике этих стран в общем и целом доминируют национальные инте-

рессы, во внешней — интересы транснационального капитала (который отчасти представлен и их национальным капиталом).

Усилия мировой олигархии связаны прежде всего с установлением контроля над наиболее прибыльными сферами деятельности, где источником сверхдоходов служит обладание политической, природной или интеллектуальной монополией: с управлением государственными долгами, эмиссией денег, оказанием финансовых (аудиторских и юридических) услуг и проведением депозитно-кредитных операций, международной торговлей, естественными монополиями, энергетикой, технологическими инновациями. Остальные сферы деятельности, в которых механизмы рыночной конкуренции блокируют или серьезно сужают перспективы получения монопольной сверхприбыли, меньше привлекают транснациональный капитал и осваиваются главным образом национальными деловыми кругами. При этом, чем значительнее экономическая мощь последних, тем выше степень согласованности и взаимовыгодного партнерства мировой олигархии и национального капитала как главных субъектов формирования правил игры в любой стране.

В целях усиления подобного согласования и была разработана расистская по своей сути концепция «золотого миллиарда», в соответствии с которой обеспеченное существование на планете может быть гарантировано только миллиарду населения наиболее преуспевающих государств, в то время как остальным уготована жалкая участь сырьевых придатков и поставщиков дешевого человеческого материала для нужд транснационального капитала. Поэтому если одним странам «разрешается» защищать внутренний рынок, вести агрессивную экспортную политику, поддерживать своих товаропроизводителей, защищать национальную культуру и общественную нравственность, навязывать свои приоритеты контрагентам (в том числе с применением вооруженной силы), то другие «обязаны» слепо следовать установкам международных организаций, выражающим интересы мировой олигархии, снимать все препятствия доступу на внутренние рынки транснационального капитала (а во внутреннее культурное пространство — оглуляющих технологий разрушения национальных духовных традиций и общественной нравственности), втягиваться в разнообразные режимы неэквивалентного внешнеэкономического обмена, эффективно подрывающие национальные независимость и суверенитет.

Наиболее отработанные режимы неэквивалентного внешнеэкономического обмена, навязываемые мировой олигархией, включают вталкивание зависимых стран в ловушки непосильной внешней задолженности и сугубо сырьевой специализации в мировом разделении труда, отказа от самостоятельной торговой и финансовой политики. Стимулирование наращивания внешних займов — наиболее эффективная форма эксплуатации экономического потенциала соответствующих стран, осуществляемая при помощи их же собственных институтов государственной власти. Предоставляя займы государствам или приобретая их ценные бумаги, транснациональный капитал без особого риска получает немалый процент, а страна-заемщик выстраивает для себя долговую пирамиду, беря в долг все больше денег для погашения прежней задолженности. Поскольку темпы экономического роста подавляющего большинства стран (0–4%) намного меньше ставки процента на мировом рынке ссудного капитала (8–20%), «долговая ловушка» автоматически срабатывает, как только расходы на обслуживание государственного долга становятся сопоставимыми с потоком доходов государст-

венного бюджета; с этого момента распределение национального дохода страны подпадает под контроль иностранных кредиторов.

Сырьевая специализация национальной экономики сопровождается неэквивалентным внешнеторговым обменом вследствие «ножниц» между ценами на сырьевые товары, формируемыми на основе глобальной рыночной конкуренции, и ценами на готовые изделия, которые устойчиво завываются на величину интеллектуальной ренты в пользу монопольных обладателей соответствующих технологий их производства. Получая сырьевую специализацию, страна начинает страдать от воспроизводящегося обмена принадлежащей ей природной ренты с месторождений природных ресурсов на интеллектуальную ренту в цене импортируемых готовых изделий. Тем самым она финансирует научно-технический прогресс за рубежом и содействует увеличению «ножниц цен», одновременно растрачивая свой конечный ресурсно-производственный потенциал.

Отказ от суверенитета в торговой политике, сопрягаемый с включением в международные режимы регулирования внешней торговли, неизбежно лишает страну возможностей применения инструментов государственного регулирования экономики в пользу отечественных предприятий. Госрегулирование и вся деятельность институтов госвласти подчиняются обеспечению интересов транснационального капитала (именно путем поддержания либерального торгового режима).

С той же неизбежностью отказ от суверенитета в проведении денежно-финансовой политики, вытекающий из принятия обязательств перед международными финансовыми организациями, блокирует потенциал госрегулирования в плане стимулирования инвестиционной активности и повышения конкурентоспособности. Между тем, учитывая уже образовавшийся и стремительно нарастающий разрыв в конкурентоспособности предприятий развитых держав и транснациональных корпораций, с одной стороны, и остального мира, — с другой, большинство развивающихся стран не в состоянии поднять эффективность хозяйствования своих предприятий без использования соответствующих регулирующих рычагов. Отказываясь от задействования инструментов самостоятельной торговой и финансовой политики, эти страны лишаются ключевого фактора повышения конкурентоспособности национальных экономик и закрепляют свое подчиненное и зависимое положение.

3. ЧЬЯ ВЛАСТЬ УСТАНОВЛЕНА В РОССИИ?

В контексте вышеизложенного ясно, что нынешняя самоубийственная и противоречащая не только национальным интересам, но и здравому смыслу политика «шоковой терапии» ведется вовсе не по чьим-то глупости или злонамеренности. Эта политика осуществляется узкой группой лиц, направляемых международными организациями в интересах мировой олигархии, и нацеливается как на извлечение для последней сверхприбылей, так и на расчистку экономического пространства России для экспансии транснационального капитала; именно к реализации данных целей приспособляются институты российской государственной власти. Широкой же отечественной и зарубежной общественности современный вариант неокOLONIALИСТСКОГО курса, проводимого руками российских политических деятелей, преподносится как рыночная реформа и демократизация экономики страны на благо ее населения (и всей планеты).

О том, что это чистой воды пропагандистская версия, свидетельствуют охарактеризованные выше последствия, формы и направления проводимой в стране политики. Российская экономика быстро и успешно загоняется во все описанные ловушки, подпадает под действие механизмов неэквивалентного внешнеэкономического обмена, что практически тождественно утрате независимости страны и ее переводу в колониальное состояние в интересах мировой олигархии и вненационального капитала. Собственно, эти интересы во многом уже реализованы, и главная задача их субъектов ныне сводится к закреплению полученных результатов, прежде всего путем деморализации и сокращения численности населения, разложения государственности. Российские же власть предержащие ведут себя точно так же, как многие коррумпированные транснациональным капиталом марионеточные правительства слабых государств Африки, «зарабатывающие свой процент» на обслуживании интересов мировой олигархии.

Конкретнее, дело обстоит следующим образом. Концентрация фактической власти в руках узкой группы лиц, готовящих и принимающих решения в «теневых» окол властных структурах и реализующих эти решения посредством келейного проталкивания ими же написанных президентских указов и правительственных постановлений, делает излишней всю формальную и конституционно закреплённую иерархию исполнительной власти. Подавляющее большинство честных, ответственных и патриотически настроенных специалистов реально ни на что не влияет: все решает «теневое» правительство, которое, опираясь на высшее звено правительства официального, блокирует нормальную работу последнего и четко проводит в России интересы транснационального капитала.

Прямой контроль над этим «теневым» (реальным) правительством со стороны мировой олигархии столь ощутим, что даже не очень скрывается. К примеру, вот уже шесть лет кряду в России последовательно воплощается в жизнь программа Международного валютного фонда. Она ежегодно принимается в форме переводимого с английского на русский и «подмахиваемого» соответствующими двумя официальными лицами «Заявления Правительства и Центрального банка РФ о среднесрочной стратегии и экономической политике на... год», адресуемого, естественно, самому МВФ⁴. Впрочем, «Заявления...» все же особенно не пропагандируются в отечественных средствах массовой информации, в них громкорекламно и экспрессивно декларируется совершенно иная экономическая политика, отвечающая интересам развития народного хозяйства и ожиданиям граждан. Она, однако, остается на бумаге — в виде ежегодных президентских посланий и официальных правительственных программ, совершенно не стыкующихся с реально осуществляемыми мерами.

Так, официально декларируется необходимость защиты интересов отечественных товаропроизводителей, однако ничего в плане патронирования внутреннего рынка не делается; напротив, предоставляются существенные льготы импортерам, проводится убийственная для российского производства политика обменного курса рубля, которая уже вылилась в шестикратное снижение конкурентоспособности наших товаров.

Провозглашается, далее, курс на подъем инвестиционной активности, но последовательные действия Правительства и Центрального банка РФ по искусственному сжатию денежной массы и наращиванию госдолга усугубляют кризис ликвидности и затрудняют уменьшение ставки процента до уровня, обеспечивающего приток инвестиций в производственную сферу.

Прокламируется благая цель укрепления российской валюты, а решение вопросов дедолларизации внутреннего оборота и расширения использования рублей в международных расчетах так и не сдвигается с мертвой точки.

Самые энергичные заявления высших правительственных чиновников касаются задач преодоления острого бюджетного кризиса, и на этом фоне интенсифицируется распродажа госимущества по заниженным в десятки раз ценам.

Еще факт: под аккомпанемент правильных слов о поддержке структурной перестройки экономики и научно-технического прогресса произведено отмечавшееся десятикратное урезание ассигнований на науку.

Особая забота нынешнего аналога агитпропа — расширенное воспроизводство фразеологии о снижении социальной цены реформы, недопущении дальнейшего падения жизненного уровня россиян и т.п. Между тем Правительство РФ отказывается от соблюдения социальных гарантий, секвестрирует законодательно установленные социальные расходы, готовит развертывание за счет населения «коммунальной реформы», допускает резкое ухудшение качества образования и здравоохранения, фактически бросает на произвол судьбы нетрудоспособное население, включая миллионы детей из необеспеченных семей.

Эти противоречия можно фиксировать бесконечно. Очевидно, что в своей риторике «для народа» правительственная команда выглядит как последовательный защитник национальных интересов (следовательно, она прекрасно понимает, в чем таковые заключаются), однако в реальной политике не просто их игнорирует, но и прямо противодействует их осуществлению. Фактически проводится линия на устранение тех функций государственного регулирования, которые противоречат интересам мировой олигархии и транснационального капитала. В этой связи уместно еще раз подчеркнуть: парализуется защитная функция государственного регулирования внешней торговли (в условиях уничтожения целых отраслей российской промышленности иностранной конкуренцией не принято никаких мер по защите внутреннего рынка, даже прямо предписанных действующим законодательством), валютных отношений, недропользования. На верхних уровнях исполнительной власти блокируются любые попытки реального стимулирования инвестиционной активности и научно-технического прогресса, поддержки российских товаропроизводителей на внутреннем и внешнем рынках. Россия находится среди тех немногих стран, где правительственные структуры поддерживают своими гарантиями не отечественного, а иностранного товаропроизводителя, приватизируют важнейшие отрасли экономики в пользу не национального, а зарубежного капитала, отдают государственное телевидение на откуп транснациональной культуре.

Один из устоев разработанной западными «консультантами» и проведенной известным российским правительственным ведомством приватизации — распродажа госпакетов акций предприятий за бесценок, естественным образом сопровождаемая огромными спекулятивными прибылями иностранных посредников, которые перепродают многократно недооцененные акции приватизируемых предприятий за рубеж. Транснациональным корпорациям, скупающим эти акции «за копейки», гарантируется устранение российских конкурентов и захват потенциальных источников доходов.

Столь же выгодно транснациональному капиталу и самоустранение Правительства и Центрального банка России от активной инвестиционной и промышленной политики: в условиях кризиса ликвидности это влечет за собой про-

грессирующее ослабление российских предприятий, половина из которых уже стали убыточными и уступили наш рынок иностранным конкурентам.

В общем, главным итогом проводимой в России экономической политики оказалась, как уже отмечалось, расчистка экономического пространства для транснационального капитала. Применительно к большинству отраслей отечественной экономики она уже произошла, и на очереди — закрепление достигнутых рубежей на основе дальнейшего обесценивания российской государственности.

Первый и наиболее технологически отработанный путь к этому — форсирование наращивания государственного долга. Рост затрат на его обслуживание провоцирует получение новых кредитов под еще большие обязательства России, включая передачу в залог недр, продажу земельных участков, политические уступки (вплоть до ядерного разоружения, удовлетворения территориальных претензий и т.п.). Здесь налицо быстрое продвижение, причем наряду с втягиванием в долговую ловушку федерального правительства (его внешний долг стал самым большим в мире, а ежегодные расходы на его обслуживание уже прочно перекрыли поток налоговых поступлений) идет соответствующая активная обработка региональных властей. Им предлагают внешние займы под ростовщический процент и с использованием в качестве залога имеющихся в регионах активов, включая права недропользования.

Второй путь — принуждение России к частичному отказу от суверенитета в связи с принятием новых международных обязательств, предусматривающих отказ от односторонних действий в важных для транснационального капитала областях. Это касается прежде всего сфер внешней торговли, финансовых рынков, недропользования. Не случайно в качестве приоритетного направления правительственной деятельности объявлено присоединение России к Всемирной торговой организации, Парижскому клубу, Договору об Энергетической хартии. Каждый из этих режимов международного права означает частичный отказ от суверенитета в соответствующей области.

Третий путь — укрепление компрадорского политического режима, включая продолжение политики свертывания социальных расходов государства, стимулирование алкоголизации и наркотизации общества, развращение молодежи и создание невыносимых условий для жизни старших поколений, дискредитацию конструктивной парламентской оппозиции (а при необходимости — применение прямых политических репрессий и полицейских мер). Примеров тому можно приводить множество.

Активизация действий по всем этим направлениям ведется под лозунгом развертывания лидерами «обновленного» правительства «нового этапа реформы». Еще раз обращусь к фактам. Во-первых, резко интенсифицирована работа по присоединению России к упомянутым международным организациям практически на любых условиях, форсируется дальнейшее наращивание государственного долга, расходы на поддержание которого более чем вдвое превышают параметры, запланированные в бюджете, и выводятся из-под объявленного секвестра. Во-вторых, главным приоритетом правительственной социальной политики является сокращение социальных расходов, которые международные финансовые организации давно уже считают чрезмерными и «рекомендуют» привести в соответствие с резким сокращением бюджета и сужением производственной сферы. В-третьих, беспрекословно выполняются все указания МВФ, касающиеся гарантированного неприятия каких-либо мер защиты внутреннего рынка и отказа от привлечения

кредитов Центрального банка России на финансирование кассовых разрывов в доходах и расходах бюджета. В-четвертых, руководство страны соглашается на расширение НАТО, смысл которого непонятен ни россиянам, ни американцам, ни европейцам (имеются в виду народы соответствующих стран), но вполне вписывается в интересы мировой олигархии, традиционно делающей сверхприбыли на милитаризации и эскалации международной напряженности.

4. СТРАТЕГИЯ СПАСЕНИЯ

Итак, колонизация России осуществляется могущественной мировой олигархией, контролирующей (при посредстве реализующего ее интересы российского правительства) основные нервные центры государственного организма. При этом каждый год такой колонизации оборачивается тремя—пятью годами отставания от развитых стран по уровню технико-экономического развития, быстрой утратой конкурентоспособности российской экономики.

Бессмысленно ругать мировую олигархию и транснациональный капитал: они действуют в интересах извлечения прибылей, ради чего и стремятся к мировому господству. Новый мировой порядок уже сформирован, и сегодня не в наших силах его принципиально изменить. Отгородиться в условиях современной научно-технической революции от остального мира также не удастся — это экономически невозможно и бесперспективно с точки зрения целей национального развития. Экономическая, научно-техническая, образовательная и культурная деятельность ведется сегодня в мировом масштабе, и достижение национальной конкурентоспособности тоже надлежит организовывать в планетарных масштабах (изоляция в нынешних условиях, как никогда, чревата отсталостью и утратой сравнительных преимуществ). Следовательно, приходится играть по чужим правилам. Но играть нужно научиться, нацеливаясь на чужие, а не на свои ворота. Тогда и по этим правилам можно выиграть, как показывает опыт некогда отсталых, а ныне вполне процветающих стран. Для этого необходимо придерживаться простого принципа: во всех мерах экономической политики исходить из примата национальных интересов.

Опыт преуспевающих сегодня стран показывает, как этого примата добиться. *Во-первых*, у каждого государства есть те или иные средства достижения суверенитета, позволяющие существенно корректировать правила глобальной конкуренции применительно к своей стране в интересах ее граждан и деловых кругов. Такая корректировка должна быть нацелена на то, чтобы активность транснационального капитала по возможности не противоречила национальным интересам, а наоборот, способствовала бы экономическому росту. Арсенал соответствующих методов хорошо известен. Это методы сохранения национального контроля над природными ресурсами и ключевыми отраслями экономики, защиты внутреннего рынка и отечественных товаропроизводителей, стимулирования научно-технического прогресса и инвестиционной активности, обеспечения социальных гарантий, создания условий для повышения конкурентоспособности национальной экономики и экономического роста.

Во-вторых, каждая страна обладает определенными конкурентными преимуществами, которые дают шансы обернуть в собственную пользу развивающееся мировое разделение труда и глобальную конкуренцию. Для России это: 1) высокий уровень образованности населения и духовные традиции, ориентирующие людей на созидательный творческий труд, социальную справедливость и

партнерство, самореализацию личности при обеспечении интересов общества; 2) богатые природные ресурсы, способные удовлетворить подавляющую часть внутренних потребностей в сырье и энергоносителях; 3) огромная территория и емкий внутренний рынок, обуславливающие широкое разнообразие форм жизнедеятельности и потребностей населения; 4) относительно низкие затраты на воспроизводство рабочей силы в сочетании с отмеченным высоким уровнем ее квалификации; 5) значительный научно-промышленный потенциал (включая существенные масштабы сводных производственных мощностей, позволяющие наращивать производство продукции со сравнительно низкими издержками), наличие серьезных технологических заделов и разработок по ряду направлений современного и новейшего технологических укладов (у нас еще сохранились оригинальные научные школы и уникальные передовые технологии, практическое применение которых сможет обеспечить развитие конкурентоспособных в масштабах мирового рынка производств); 6) накопленный опыт экспортирования продукции с высокой добавленной стоимостью и налаживания производственной кооперации с предприятиями многих стран (прежде всего СНГ, Азии, Восточной Европы). Активно реализуя данные преимущества, можно обратить в свою пользу баланс национальных интересов и интересов транснационального капитала как на внутреннем рынке, так и в перспективных для России нишах мирового рынка.

В-третьих, на основе национальных конкурентных преимуществ необходимо разворачивать свои глобальные экономические структуры, способные соперничать с транснациональным капиталом на мировом рынке и использовать возможности последнего. Для этого нужна государственная политика «выращивания» национальных лидеров, которые в состоянии в перспективе выступить и мировыми лидерами, локомотивами экономического роста в мирохозяйственных масштабах (первым этапом здесь может стать формирование в России транснациональных финансово-промышленных групп, действующих в ареале постсоюзного пространства⁵).

В-четвертых, предстоит освоить технологию обеспечения своего влияния в институтах регулирования мировой экономики и во властных институтах важных для России стран. Весь опыт отечественной дипломатии должен быть мобилизован для реализации во взаимоотношениях с внешним миром коренных российских интересов. Они сегодня противоречат интересам мировой олигархии, и все же фатальной неизбежности трансформации этой конфронтации в крайние разрушительные формы нет. Транснациональный капитал, повторюсь, иногда вынужден инвестировать развитие народного хозяйства тех или иных стран; его политика во многом зависит от политики страны пребывания. Если правительство последней твердо и умело отстаивает национальные интересы и интересы отечественных деловых кругов, транснациональный капитал вынужден адаптироваться к этим требованиям, идти на взаимовыгодную кооперацию.

Прогнозные разработки ведущих экономических институтов России показывают, что строгое соблюдение приоритета национальных интересов во внешнеэкономической (во всех ее аспектах) политике, сочетаемое с активной структурной и научно-технической внутренней политикой, принятием специальных мер по восстановлению разрушенных взаимосвязей между сбережениями и инвестициями, спросом и предложением, трудом и доходами, и т.п., пока еще оставляет шанс на возобновление экономического роста, причем с темпом не менее 5–7% в год⁶. Но для этого *должно быть непременно сформировано прави-*

тельство национального доверия, отстаивающее национальные интересы и устойчивое к давлению извне.

В противном случае нам уготована судьба многих стран Африки. Именно африканская модель эволюции (с характерным для нее полным подчинением институтов регулирования национальной экономики интересам транснационального капитала и с отсутствием независимой национальной элиты, самостоятельного собственного капитала и активной социальной и структурной политики) ныне насаждается на территории бывшего Советского Союза, прежде всего в России. Это насаждение идет с полной мобилизацией всех сил и возможностей мировой олигархии в целях устранения основ для возрождения сколько-нибудь устойчивых государственных институтов, недопущения заедствования самостоятельных источников роста, неподконтрольных из-за рубежа. Причины этой невиданной по интенсивности мобилизационной кампании (о проявлениях которой речь шла выше) понятны.

Во-первых, имперская Россия, а впоследствии СССР, существенно влиявшие на развитие всего мира, долгое время расценивались теоретиками мировой олигархии как главные препятствия на пути установления нового мирового порядка. И сейчас, когда это препятствие почти устранено, страх перед перспективой возрождения мощной России столь силен, что современные адепты антироссийского направления западной политической мысли продолжают выступать за уничтожение нашей страны как самостоятельной державы. Чего стоят только сценарные разработки, скажем, Бжезинского или Киссинджера, вдохновляющие многих специалистов по «политической инженерии» в иностранных спецслужбах на подготовку планов дальнейшего расчленения и ликвидации РФ. К сожалению, не приходится сомневаться, что те вычерчиваемые сегодня спецслужбами новые геополитические карты будущей глобальной энергосистемы, транспортных коммуникаций и зон влияния, на которых Россия не фигурирует, вполне устраивают не только транснациональный капитал, но и обслуживающие его правящие кланы в России, уже видящие себя легализованной составляющей мировой олигархии.

Во-вторых (и это в контексте вышесказанного, конечно, главное), политика разрушения России приносит огромные сверхприбыли. В этой связи еще раз укажу на неоспоримые факты. Хаос, обусловленный эпопеей массовой приватизации по модели-92, оказался настоящей золотой жилой для разного рода международных авантюристов, нахлынувших в Россию под видом правительственных консультантов. На фоне невероятного обнищания населения они сделали для себя, а главное, для своих хозяев, не менее невероятные доходы, организуя при прямом патронаже наших правительственных структур перепродажу акций российских предприятий транснациональным зарубежным компаниям. Даже бюджетный кризис стал источником сверхдоходов благодаря инициированной все теми же людьми и беспрецедентной по своей доходности пирамиде внутреннего долга. Инстинкт олигархического спекулятивного капитала — все тот же, что и столетие назад, коль скоро он получает или предвидит особые по норме и массе прибыли (а именно таковые гарантирует ему ныне российское правительство), то не останавливается ни перед чем. Иностранные эксперты, руководившие разработкой и организацией приватизационного процесса, участвовавшие в проведении множества небезызвестных политических акций (включая выборные кампании) и наставляющие сегодня Правительство и Центральный банк РФ в их политике наращивания государственного долга (под предлогом борьбы с инфляцией), знают, за что работают.

В заключение еще раз подчеркну: вовсе не желая запугивать россиян «мировым заговором» против России», я попытался представить на суд читателя вариант свободного от политико-идеологической ангажированности анализа исключительно выгодного для транснационального капитала геополитического и геоэкономического предприятия, исполняемого руками самих российских руководителей за счет их собственной страны. Налицо одна из форм реализации объективной закономерности современного всемирного хозяйства — глобальной экспансии этого капитала и олицетворяющей его мировой олигархии. Однако, убежден, вполне достижима и для России жизненно необходима другая форма проявления этой закономерности — связанная с деятельностью правительства народного доверия, отстаивающего национальные интересы. Такое правительство, твердо и последовательно воплощая контурно намеченную выше стратегию спасения, способно не только эффективно противостоять экспансии транснационального капитала, но и в конечном счете отвести ему роль одного из источников подъема внутрироссийской инвестиционной активности, как и происходит в странах с крепкой государственностью.

Примечания:

¹ См., в частности: Глазьев С. Экономическая политика: проблемы нынешней и императивы новой модели (1994, № 5-6); его же. Как оживить отечественное товаропроизводство (1994, № 10); его же. Текущий год определит судьбу России (1995, № 3); его же. Как добиться экономического роста? (макродинамика переходной экономики: упущенные возможности и потенциал улучшения) (1996, № 5-7); его же. Основа обеспечения экономической безопасности страны - альтернативный реформационный курс (1997, № 1-2).

² См., в частности: Гельвановский М., Жуковская В., Малышева В., Ларин А. Международные ипостаси пятилетия реформационных преобразований (1996, № 11-12); Глазьев С. Основа обеспечения экономической безопасности страны - альтернативный реформационный курс (1997, № 1-2); Кириченко В. Макроэкономические предпосылки активизации промышленной политики (1997, № 1); Резников Л. Еще раз к итогам реформационного пятилетия (1997, № 3). См. также: Реформы глазами российских и американских экономистов / Общ. ред. О.Т. Богомолова. — М.: Российский экономический журнал, Фонд «За экономическую грамотность», 1996.

³ О них заблаговременно и вполне достоверно предупреждали в своих прогнозах ведущие ученые-экономисты страны (см., например: Яременко Ю. Правильно ли поставлен диагноз? // Экономические науки. — 1991. — № 1), что, думается, служит одним из доказательств отсутствия фактора случайности или непонимания при принятии роковых решений.

⁴ Подробно о «Заявлении-96» (и еще более циничном приложении к нему) см.: Величенков А. Куда идем мы с МВФ? // Российский экономический журнал. — 1996. — № 8; Глазьев С. Как добиться экономического роста? (макродинамика переходной экономики: упущенные возможности и потенциал улучшения) // Российский экономический журнал. — 1996. — № 5-6. — С. 17-19.

⁵ См. об этом: Реинтеграция постсоюзного экономического пространства и становление транснациональных финансово-промышленных групп в России / Общ. ред. Ю.Б. Винслава и С.С. Голубевой. — М.: Российский экономический журнал, 1996.

⁶ Содержание этих разработок, равно как и конструктивной антикризисно-реформационной программы развития экономики России, довольно подробно излагалось в моих упоминавшихся выше публикациях в № 5-7 за 1996 г. и № 1-2 за 1997 г.

НАЦИОНАЛЬНЫЕ ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ИНТЕРЕСЫ: ВЫРАБОТКА КОНСЕНСУСА*

Одна из центральных проблем современной экономической политики России — интеграция страны в систему мирохозяйственных связей. Новые грани этой проблемы, выявляющиеся по мере осуществления рыночных реформ, привлекают все большее внимание исследователей. Сталкиваясь с конкретными вопросами хозяйственной интернационализации, мы обнаруживаем несовершенство представленной многими авторами начала 90-х годов картины единого мирового рынка как поля деятельности атомизированных индивидов, достигающих все более блестящих результатов с помощью совершенной конкуренции. Любое регулирование этого процесса на национальном уровне такая концепция рассматривает как предрассудок. Однако сегодня на первый план выходят исследования, рассматривающие механизмы международных экономических отношений, их соотношения с национальными, встраивание в эти механизмы национальной экономики. Э. Кочетов¹ обратился к исследованию реальной структуры мирового хозяйства, стремясь вскрыть существующие в нем воспроизводственные связи и выработать методологию определения фактических границ хозяйственных комплексов, которые не совпадают с границами государств.

Подобный анализ имеет большое будущее, если иметь в виду, что он не заменяет анализа интеграции национальной экономики в мирохозяйственные связи, а дополняет его. Ведь если цель деятельности частного предприятия ограничивается тем, чтобы с максимальной эффективностью встроиться в международные воспроизводственные структуры, то для государства существо проблемы — включение в эти структуры всех субъектов, хозяйствующих на национальной территории, причем не по отдельности, а в комплексе. Если частная хозяйственная структура может отсечь неэффективные звенья и забыть о них, то государственная стратегия исключает такое поведение. Не вмешиваясь в судьбу частных фирм, государство должно создать условия для обеспечения максимальной занятости (в идеале — всеобщей), повышения жизненного уровня большей части (в идеале — всего) населения. Неэффективные звенья национального хозяйства, разумеется, должны упраздняться, но на их месте необходимо создать условия для создания эффективных звеньев. Цель государственной стратегии — подключение **национального** хозяйства как единой системы (изменчивой, но единой, а не отдельных ее элементов) к **интернациональному** воспроизводственному комплексу.

Исследование проблем соотношения национального и мирового хозяйства предпринял В. Загашвили². Можно полностью присоединиться к его выводу: «Надо говорить не о временной и частичной изоляции, а о поэтапном вхождении России в мировое хозяйство. Конкретно, необходим **график** такого вхождения, рассчитанный на довольно длительный, принимая во внимание масштабы задачи, период»³. Вместе с тем анализ В. Загашвили сосредоточен преимущественно на проблемах соотношения национального хозяйства с мировым. На тезисе от-

* Опубликовано: Мировая экономика и международные отношения. — 1996. — № 3. — С. 5-18.

носителю необходимости выработки внутренней целостности национальной экономики мы остановимся позднее. По поводу же формирования самих представлений о национальных интересах он замечает следующее: «Процесс выделения общего из многочисленных интересов конкретных физических и юридических лиц осуществляется отчасти через формализованные процедуры, а отчасти стихийно, и протекает отнюдь не идеально. Так называемый «социальный консенсус» представляет собой результат ожесточенной и далекой от «справедливости» борьбы носителей конкурирующих интересов за получение права выражать «национальный интерес»⁴. Задача настоящей статьи в том, чтобы рассмотреть процесс формирования такого консенсуса в России и в то же время выработать рациональное понимание национального экономического интереса, которое должно стать основой экономической политики.

ПОНЯТИЕ НАЦИОНАЛЬНОГО ЭКОНОМИЧЕСКОГО ИНТЕРЕСА

Выработка концепции национального интереса — исходный пункт разумной государственной экономической стратегии. Без четкого представления об интересах политика превращается в беспорядочный набор конъюнктурных действий, имеющих в совокупности отрицательный эффект. Для демократического мышления — аксиома, что национальный интерес есть прежде всего интерес людей, составляющих нацию. При этом под нацией понимаются все граждане данного общества. Выработка национального интереса есть, следовательно, согласование интересов всех лиц, живущих по законам данного государства и равных перед этими законами. Чтобы избежать чисто этнической трактовки термина, точнее было бы говорить о национально-государственных интересах. Такой термин, однако, также не вполне корректен, так как наводит на мысль об интересах государства как института, которые не обязательно совпадают с интересами населения. Крупнейшие западные политологи (Г. Моргентау и др.) использовали термин «национальный интерес» (national interest), относя его не к «нации-этносу», а к «нации-государству». Далее мы будем употреблять понятия «национальный интерес» и «национально-государственный интерес» как синонимы, понимая под ними интерес общества в соответствии с его демократической трактовкой: «Что есть общего в различных частных интересах, то и образует общественную связь, и если бы не было такого пункта, в котором сходились бы все интересы, то никакое общество не могло бы существовать. Единственно на основании этого общего интереса общество должно быть управляемо»⁵.

Данный критерий позволяет сформулировать определение рационального экономического интереса нации. Этот процесс состоит в том, чтобы **в долгосрочном плане обеспечить максимально возможный рост благосостояния (понимаемого широко, включая качество жизни) максимально возможного большинства населения страны, а в краткосрочном плане — минимизировать число граждан, которые должны понести ущерб на пути к достижению этой цели, и размер этого ущерба.** Соответственно экономическая политика, при всех отклонениях, как объективно неизбежных (вызванных необходимостью устранить опасности, возникающие для национальных интересов в других сферах), так и порожденных субъективными причинами (неспособностью государства противостоять давлению определенных заинтересованных групп), должна

постоянно ориентироваться на эту идеальную цель. Выработывая такую политику, государство выступает как **орган согласования интересов различных групп населения**. В то же время его функция состоит в том, чтобы обеспечивать не только сегодняшние, но и завтрашние интересы национального экономического организма. Для повышения благосостояния населения необходим экономический рост, и относительно важности такого роста в обществе, как правило, существует почти полное единогласие. Поэтому экономическая политика не должна быть лишь равнодействующей сегодняшних интересов. При выработке ее следует делать поправку на необходимость обеспечить расширенное воспроизводство и вступить в новый этап технологического прогресса в меняющихся мирохозяйственных условиях. Согласование экономических интересов с учетом перспектив развития и создание предпосылок развития с поправкой на существующие интересы — такова формула рациональной экономической политики.

КАК ВЫРАБАТЫВАЛАСЬ ЭКОНОМИЧЕСКАЯ ПОЛИТИКА В СССР

В условиях тоталитаризма, когда государство поглотило общество, национальный интерес отождествлялся с интересом государства как института и механизма (КПСС по существу представляла собой несущий каркас государственного аппарата). Важнейшим специфическим интересом государственной машины является расширение ее могущества, власти и влияния. Поэтому советские руководители оценивали все возможные решения в первую очередь с той точки зрения, укрепляют ли они существующую систему власти или ослабляют ее. Остальные соображения отходили на второй план.

Неверно, однако, считать, что деятельность государства во всех случаях противоречила конкретным интересам населения. В определенной степени (хотя и далеко не в такой, как это представляла официальная пропаганда) удовлетворение его потребностей действительно зависело от успехов государства. Оно выполняло свою фундаментальную функцию обеспечения общих условий существования общества (многие авторы в последнее время обращают внимание на недооценку этой функции при идеологизированном подходе к государству). Рост производства позволял более полно удовлетворять потребности населения, но в какой мере они будут удовлетворяться и какие именно из них следует удовлетворять в первую очередь, решало само руководство. Вопреки распространенным утверждениям, не следует преувеличивать влияние идеологических факторов на его решения. Идеологические аргументы для обоснования тех действий, которые казались руководящей группе необходимыми, подыскивались постфактум. Основной ориентир политики был вполне прагматическим: сохранение и укрепление сложившейся в стране системы, ее мощи и влияния. Национально-государственный интерес не рассматривался как равнодействующая индивидуальных интересов, которые всячески третиrowались. Напротив, сам индивидуальный интерес считался производным от национального: «Жила бы страна родная — и нету других забот».

В то же время внутри системы в позднесоветский период сложились мощные корпоративно-групповые интересы. Представляющие их группировки вели закулисную борьбу за интерпретацию сути национальных интересов. Интересы победителя освящались решением ЦК КПСС, объявлялись всенародным делом. Реальная политика этого периода представляла выработку верхушечного компромисса меж-

ду представителями различных корпораций (ВПК, АПК, ТЭЖ и др.). Партийное руководство следило за тем, чтобы их притязания не угрожали интересам системы в целом. Практически единственным способом защиты специфических интересов было вершущее лоббирование, результат которого часто зависел от случайных факторов. При этом с отраслевыми корпорациями были связаны интересы не только руководящих лиц, но и миллионов людей, которым исход борьбы в верхах в пользу того или иного комплекса приносил известные выгоды.

Внешнеэкономическая политика СССР проводилась в соответствии с общей концепцией, согласно которой стабильность системы находилась на первом месте, а конкретные экономические интересы — на втором. На протяжении почти всего советского периода проявлялись сильные автаркические тенденции: строй тем прочнее, чем меньше он нуждается во внешних связях. Поэтому надежнее делать все самим. Внешнеэкономические связи часто устанавливались для расширения политического влияния за рубежом (укрепить отношения с одними, создать рычаги давления на других, усилить военную мощь третьих государств). Поэтому, с экономической точки зрения они зачастую были невыгодными, или же избирался не самый оптимальный вариант. Если же принятие решений диктовалось экономическими соображениями, национально-государственные интересы понимались в меркантилистском духе — обеспечить для себя максимально выгодные условия торговли, продать дороже, купить дешевле, добиться активного торгового баланса. Несовместимость экономических систем у нас и развитых стран Запада ограничивала торговлю. Интернационализация производства в мирохозяйственном масштабе отвергалась принципиально. Это не позволяло использовать все преимущества международного разделения труда. В целом, советское государство действовало на мировом рынке как единая компания, озабоченная не столько максимизацией прибыли, сколько сохранением устойчивости.

Повышение эффективности внешней торговли создавало определенные возможности повышения жизненного уровня населения — в тех пределах, в каких это считало целесообразным руководство. Таким образом, интересы государства и населения совпадали, но в ограниченной степени. При выработке внешнеэкономической политики руководство было свободно от необходимости считаться с конкретными интересами людей. В результате оно имело широкий простор для субъективных действий. Как и вся экономическая политика, эта сфера была предметом борьбы корпораций, сложившихся в экономике. Представители каждой из них стремились использовать внешнюю торговлю для реализации собственных проектов. Однако при всем волюнтаризме конкретных решений, свобода действий руководства была ограничена жесткими рамками — они не должны были угрожать интересам сохранения советской системы (соображения, которые часто неверно называют «идеологическими» — не рубить сук, на котором сидишь, очень даже прагматично).

ОТ СВЕРХГОСУДАРСТВЕННОСТИ К СВЕРХИНДИВИДУАЛИЗМУ

В ходе преобразований 80-90-х годов было прежде всего отвергнуто представление о тождестве национальных и государственных интересов. Было, наконец, признано, что не граждане существуют для государства, а государство для граждан, и задача его в том, чтобы выразить интересы общества. Система корпоративно-

групповых интересов подверглась уничтожающей критике. Деятельность корпораций рисовали самыми мрачными красками, обвиняя их в бессмысленной растрате природных и людских ресурсов, в создании опасностей для условий самого человеческого существования. Во второй половине 80-х годов удалось устранить наиболее вопиющие на тот момент последствия корпоративного лоббирования — сначала отменить поворот рек, а затем и добиться сокращения вооружений.

Постепенно, однако, главной мишенью критики стал государственный аппарат. Все специфические интересы государства как института (которые в нормальной иерархии ценностей находятся в подчинении у интересов общества, но тем не менее объективно существуют) были объявлены корыстными интересами этого аппарата. «Чиновник — всему виновник» стал для общества врагом № 1. Люди, стремившиеся вырваться из-под опеки тоталитарного Левиафана, не только не отождествляли своих интересов с государством, а напротив — противопоставляли их ему. В качестве условия реализации этих интересов мыслилось разрушение власти центрального аппарата и влияния корпоративных структур, превращение людей в свободных собственников, отношения между которыми наилучшим образом сложатся на основе рыночных закономерностей. Идеальным государством в соответствии с либерально-консервативной доктриной считалось «минимальное» государство, обеспечивающее полицейский порядок и финансовую стабильность. Остальное должна сделать «невидимая рука рынка», действие которой необходимо распространить и на внешнеэкономические отношения. Развитые страны рассматривались как идеал общественного устройства и образец конкретного политического поведения. Ближе всего к идеалу представлялись США, которые героически ведут бескорыстную борьбу за утверждение во всем мире идеалов свободного рынка на благо человечества, преодолевая своекорыстное сопротивление недалёковидных зарубежных протекционистов. В самой Америке светочем фритредерского разума является президентская администрация, обуздывающая протекционистские поползновения конгресса⁶.

В этих условиях само представление о том, что существуют специфические национально-государственные интересы и эти интересы необходимо отстаивать, было отброшено реформаторским общественным мнением. Нет никаких объективных интересов нации, выражаемых государством и подлежащих защите перед лицом других государств — есть лишь корыстные интересы чиновничества, которое мешает народу жить. В значительной степени такой подход был обусловлен логикой политической борьбы. Противники реформ сделали национальные интересы своим козырем, объявив святыней каждый бастион осажденной крепости СССР. Любую уступку другим государствам они считали предательством, даже если отстаивание прежних позиций явно утратило смысл. Для «оборонного сознания» по существу представляла ценность сама вражда с Западом, которая позволяла сохранять режим «героического» закручивания гаек. В результате для реформаторов, руководствующихся принципом «от противного», каждая уступка при разрешении спорных вопросов на международной арене превращалась в доблесть. Собственное государство перестало восприниматься как защитник интересов населения, таких защитников стали видеть в передовых демократиях Запада. Возобладала идея единства интересов всех наций, ставших или становящихся на путь демократии. Причем более опытные нации не только могут, но и должны учить менее опытные, что и как им следует делать. Соответственно, западное влияние на Россию в рамках этих представлений могло быть только благотворным⁷.

Проблема выработки консенсуса относительно национальных интересов в этот период практически не ставилась. Национальный интерес воспринимался по существу как сумма индивидуальных интересов, максимально освобожденных от государственного контроля. Путь к его реализации — ликвидация партийно-государственных структур и сложившихся корпораций. Недоверие к государственному аппарату обосновывалось тем, что любая попытка определять направления развития в национальном масштабе будет использована для фактической реставрации прежних отношений.

Попытки защитить конкретные интересы национального хозяйственного комплекса в ряде случаев также встречались настороженно. Существование такой проблемы игнорировалось, а порой и прямо отрицалось. Так, А. Терехов, ссылаясь на Ж.–Б. Сэй, утверждал, что проблема внешнеторгового баланса вообще не имеет никакого значения: «Не важно, как соотносятся экспорт и импорт, важно, чтобы, во-первых, и экспорт, и импорт давали прибыль, а во-вторых, чтобы эта прибыль росла благодаря развитию международного разделения труда»⁸. Но если Сэй, писавший в начале XIX в., еще мог говорить, что чиновники озабочены внешнеторговым дефицитом из-за непонимания законов торговли, то чем сегодня объяснят его последователи внимание к этой проблеме государственных деятелей и представителей деловых кругов высокоразвитых стран, которых никак нельзя заподозрить в таком непонимании? Поистине, больше здравого смысла по сравнению с подобными экономистами проявил Н.С. Хрущев, когда, посетив ферму Гарста, заявил, что его опыт надо использовать, так как Гарст — капиталист и себе в убыток делать ничего не будет.

Разумеется, прав Сэй, утверждая, что потребитель-импортер покупает только то, что он может оплатить. И сам факт превышения импорта над экспортом не есть катастрофа. Но национальное хозяйство — не простая совокупность хозяйствующих субъектов, а единый организм, живущий и взаимодействующий с другими такими организмами по своим законам. Вывоз товаров за пределы этого хозяйства порождает спрос на национальную валюту за рубежом, а ввоз зарубежных товаров — спрос на иностранную валюту внутри страны. Превышение импорта над экспортом ведет к тому, что спрос на иностранную валюту превышает ее поступление от экспорта. В результате происходит снижение курса национальной валюты и удорожание импортных товаров, цены которых выражены первоначально в иностранной валюте. Согласно простейшим теоретическим схемам, это должно вести к сокращению импорта. Однако в современной развитой экономике импортные товары не только прочно вошли в потребительскую корзину населения, но и стали необходимым компонентом производственного процесса. В итоге удорожание импорта обыкновенно оборачивается раскручиванием инфляции издержек, что может привести к серьезным осложнениям в воспроизводстве. Все эти закономерности известны экономистам. А. Терехов смешал абстрактно-теоретические рассуждения, доказывающие полезность внешней торговли, с конкретными экономическими проблемами. То, что автор книги об этих проблемах счел возможным выступить с аргументацией подобного уровня, свидетельствует, что общество в тот момент было готово приветствовать любого фритредера, не слишком углубляясь в его доводы.

ЛИБЕРАЛИЗАЦИЯ: ТЕОРИЯ И ПРАКТИКА

С осени 1991 г. основными лозунгами экономической политики стали финансовая стабилизация и либерализация условий хозяйствования. Остальное в представлении идеологов либерального консерватизма должна была завершить свободная игра частных интересов. Реально же сложилось такое соотношение этих интересов, которое не обеспечивает не только устойчивого роста, но даже целостности национальной экономики.

По первоначальному плану частные интересы должны были быть высвобождены деэтизацией и рационализированы демонополизацией. Однако на практике деэтизация опередила демонополизацию. Разрушить централизованный партийно-государственный аппарат оказалось легче, чем корпоративные группы. Собственно говоря, выдвигаемая ортодоксальными либералами программа полного упразднения таких групп утопична. Везде, во всех странах они включены в структуру национальной экономики, являются опосредствующим звеном между отдельным предприятием и национальным хозяйством. Однако в развитых странах Запада корпоративное объединение предприятий по отраслевому признаку для защиты специфических интересов сочетается с их рыночной конкуренцией между собой, и это ограничивает возможности их давления на потребителя. С другой стороны, выработана развитая система защиты своих интересов различными секторами экономики и группами населения, которая позволяет им сдерживать друг друга и тем самым уменьшает влияние отдельных групп на государственный аппарат.

В России же в сложившейся политической ситуации партийная верхушка, обеспечивавшая интеграцию корпораций-монополистов в единую систему, была упразднена раньше, чем заработали рыночные механизмы согласования интересов. В результате усилия корпораций были направлены на выживание любой ценой. Если продукция корпорации могла пользоваться спросом на мировом рынке, она боролась за таможенные льготы по экспорту, если нет — за бюджетные дотации. В результате, отраслевые группы стали буквально разрывать экономику России. Лоббирование, дележ и «пробивание» специфических условий хозяйствования стали основой экономической политики. На уровне пропаганды это объясняют «интересами старой номенклатуры». Однако в действительности при существующей структуре экономики с интересами корпораций связана не только выгода, но и само существование миллионов людей, которым они обеспечивают работу. Ведь при гигантском преобладании промежуточного продукта над конечным их существование до сих пор гарантировалось тем, что производственный механизм «крутится» независимо от конечного потребления. Если же продукция не находит сбыта, то банкротом фактически оказывается не отдельное предприятие, а вся отрасль.

В этих условиях несостоятельной оказывается ставка на стихийную структурную перестройку экономики под влиянием конкуренции, на закрытие «лишних» предприятий и разворот производства лицом к потребителю. Сократить производство до уровня, диктуемого платежеспособным спросом на конечную продукцию — значит полностью деиндустриализовать Россию. В современной ситуации на основе простейших рыночных критериев невозможно определить, какие предприятия имеют перспективу, а какие нет.

На 1 декабря 1994 г. общая задолженность предприятий промышленности, транспорта, строительства и сельского хозяйства (включая задолженность по кредитам и займам) составляла 204,8 трлн. руб., или 32,5% ВВП 1994г., в том числе просроченная задолженность — 90,4 трлн. руб., или 14,4% ВВП⁹. При этом кредиторская задолженность превышала дебиторскую в промышленности в целом, в сельском хозяйстве, на транспорте. Из всех отраслей дебиторская задолженность превышала кредиторскую лишь в электроэнергетике и черной металлургии. По данным немецких исследователей, если критерием несостоятельности предприятия считать его неспособность погасить задолженность, то в начале 1994 г. банкротами в России следовало бы признать 80% предприятий тяжелой промышленности, 70% предприятий легкой и пищевой промышленности и 80% производственных объектов сельского хозяйства¹⁰.

К концу года положение еще более ухудшилось. Если на 1 января 1994 г. денежные средства предприятий покрывали просроченную задолженность поставщикам на 52,3%, то на 1 декабря того же года — на 23,7% (в том числе в промышленности — на 24,7%, в строительстве — на 14,3%, в сельском хозяйстве — на 19,0%; на транспорте — на 26,0%). В черной металлургии, угольной, газовой промышленности, промышленности строительных материалов, химии и нефтехимии этот уровень колебался от 4 до 13%. Взять средства на санацию предприятий в условиях структурного кризиса негде. Закрытие всех неэффективных производств на практике означало бы экономический коллапс.

НА МИРОВОЙ РЫНОК — МИНУЯ НАЦИОНАЛЬНЫЙ?

По аналогии со старым американским изречением «Что хорошо для «Дженерал моторс», то хорошо для Америки» один известный политический деятель раннего этапа рыночной реформы выдвинул лозунг: «Что хорошо для Борового, то хорошо для России». Независимо от оценки личности и роли г-на Борового, подобные лозунги трудно признать справедливыми. Они фиксируют важнейшую основу национального экономического интереса — интересы национального предпринимательства. Но обеспечение интересов предпринимательства — лишь одно из слагаемых национальных интересов. Стране не может быть хорошо, если предпринимательству плохо. Но стране не обязательно хорошо, если хорошо предпринимательству, даже такому, которое не просит субсидий.

Реализация индивидуальных интересов способствует реализации общих интересов лишь тогда, когда носители этих интересов объединены в единую систему, ни один из элементов которой не может функционировать без участия других. Между тем целостность этой системы, называемой национальной экономикой, в сегодняшней России фактически оказалась под вопросом. Экономическая самостоятельность предприятий повлекла за собой разрыв ряда хозяйственных связей, созданных административным путем. Производители начали поиск более выгодных связей, в первую очередь на внешнем рынке. С другой стороны, резкое сокращение потребления ряда полуфабрикатов в связи с конверсией (в условиях характерного для нашей экономики преобладания промежуточного продукта над конечным) сделало невозможной их реализацию на внутреннем рынке. Таким образом, цепочки производственных связей оказались фактически разорванными. Независимо от причин, по которым предприятия первоначально вышли на внешний рынок, они стремились переориентироваться на него пре-

имущественно, а нередко и полностью, чему способствовал разрыв между внутренними и мировыми ценами, а также неустойчивость российской валюты. Товар, который можно реализовать на внешнем рынке за СКВ, реализуется независимо от потребности в нем на внутреннем рынке. В результате останавливаются производства, растет безработица (открытая, а в значительно большей степени — скрытая), продолжается сокращение платежеспособного спроса.

В относительно благоприятные условия попадают предприятия и лица, связанные с внешним рынком. Однако предъявляемый ими спрос ориентирован в основном на импортную продукцию. В течение 1994 г. расходы домашних хозяйств на конечное потребление возросли на 2% (около 80% от уровня 1991 г.). Однако производство потребительских товаров не только не увеличилось, но даже снизилось на 26% при общем сокращении промышленного производства на 21%. Прирост потребительского спроса был, следовательно, целиком удовлетворен за счет импортных товаров.

Согласно оценке Министерства экономики России, сделанной в 1994 г., спад производства за годы кризиса на 35% обусловлен свертыванием военного производства, на 30% — сокращением товарооборота со странами СНГ, на 20% — снижением платежеспособного спроса населения, на 15% — уменьшением государственных инвестиций¹¹. Таким образом, в значительной степени этот спад был неизбежным следствием реформы и предпосылкой структурной перестройки. Однако существенную роль сыграл также разрыв хозяйственных связей в рамках прежнего Союза (фактор, лежащий на стыке политики и экономики)¹². Спад был значительно углублен также тем, что не удалось обеспечить «мягкий» переход к реформе, который бы предусматривал постепенное сокращение государственных инвестиций и не столь резкое снижение платежеспособного спроса населения.

Итак, в относительно выгодном положении находятся производства, которые могут поставлять продукцию на экспорт и удовлетворять свои потребности за счет импорта. В относительно невыгодном — те, которые работают на внутренний рынок и пользуются российской продукцией.

Какие же российские товары в первую очередь находят сбыт за рубежом? Во-первых, это сырье, прежде всего энергетическое. На него приходится около 45% стоимости российского экспорта. Именно сырьевые отрасли являются наиболее привлекательными для иностранных инвесторов. Во-вторых, это металлургическая продукция. Рост вывоза металлов из России, однако, в значительной степени стал результатом падения их внутреннего потребления. Российские экспортеры не столько заняли стабильное место на мировом рынке, сколько внезапным рывком потеснили конкурентов. Поэтому металлургия (в особенности черная) не столько включилась в систему международных воспроизводственных связей, сколько использует сложившуюся конъюнктуру, то есть, по определению Э. Кочетова, выходит на мировой рынок в рамках нижнего яруса товарного обращения¹³. Изменение конъюнктуры, а также антидемпинговые санкции, которые вводятся многими странами против импорта российского алюминия и ферросплавов, могут изменить ситуацию. Так что вопрос о долгосрочных перспективах этой статьи российского экспорта остается открытым.

В-третьих, это интеллектуальная продукция. Высокий уровень российской науки и технологических разработок общепризнан. Существует, однако, гигантский разрыв между ним и реальным технологическим уровнем российского производства и экспорта. Сам по себе факт, что не все технологические разработки

воплощаются в жизнь, не основание для тревоги. Во всем мире КПД таких разработок не слишком высок. Как отмечает В. Фирсов, полезное применение в мировом масштабе находит не более 3–5% запатентованных технических новшеств¹⁴. Однако дефицит инвестиционных ресурсов, общие неблагоприятные внутриэкономические условия препятствуют естественному процессу отбора, реализации технических идей и проверки их рынком. Интеллектуальный капитал не воплощается в готовую высокотехнологичную продукцию, которая могла бы быть экспортным товаром. В результате, объектами вывоза становятся либо технологии, на которые существует достаточно высокий спрос¹⁵, либо сами специалисты («утечка умов»). Распространено также создание совместных предприятий, в которые российская сторона вносит интеллектуальный вклад, а западная — финансовый. Такие предприятия либо вывозят свою продукцию на внешние рынки, либо, напротив, служат каналами продвижения зарубежных фирм на российские рынки.

Итак, спросом на внешних рынках пользуется в первую очередь продукция энергетиков, металлургов и исследовательских центров. При современной ситуации в стране зарубежные поставщики могут обеспечить эти отрасли всем необходимым на неизмеримо более высоком уровне, чем российские. Поэтому, если экспортная выручка им позволяет, они немедленно переходят на снабжение зарубежным оборудованием (в противном случае — пытаются получить его в качестве вклада в уставные фонды совместных предприятий). В результате складываются экономические анклавов, «завязанные» на внешний мир.

Относительно высокий уровень производства и доходов в этих анклавах практически не влияет на положение основной массы российских предприятий. Более того — в ряде случаев их деятельность ведет в перспективе к истощению природных и интеллектуальных ресурсов страны. Принципиально различный уровень цен и доходов внутри национального хозяйства и в мировой экономике, в ритме которой живут анклавов, порождает более резкую социальную дифференциацию, чем в развитых странах.

Доходы наиболее обеспеченных 10% населения превышали доходы наименее обеспеченных 10% в 1993 г. в 11,2 раза, а в 1994 г. — в 15,1 раза. При этом 65,5% населения имеют доходы ниже среднего уровня (на их долю пришлось лишь 30,4% денежных доходов). По существу внутри России складываются две общины — одна, относительно процветающая (в анклавах) и другая, деградирующая (на остальной территории).

Важный тезис либеральной доктрины состоит в том, что решающим средством устранения дезинтеграции российской экономики является финансовая стабилизация. На едином финансовом пространстве заработают нормальные рыночные механизмы, бегство от рубля прекратится, и развитие экономики будет происходить по естественным законам конкуренции. Однако финансовая стабилизация не создаст на внешних рынках спрос на ту продукцию, которая и теперь не пользуется спросом. Она не может изменить характера уже сложившихся в инфляционный период международных кооперационных структур, работающих по схеме «оборудование в Россию — природные ресурсы или интеллектуальная продукция из России». Поэтому и после финансовой стабилизации в российской экономике сохранятся анклавов, связанные с зарубежными структурами гораздо теснее, чем с национальными. На деловую активность в стране и уровень жизни подавляющего большинства населения эти анклавов не будут оказывать практи-

чески никаких воздействий. Причем речь идет не об экономических структурах, вновь возникающих на специально отведенных для них небольших территориях согласно концепции свободных экономических зон, играющих в ряде стран роль важного **вспомогательного средства** экономического роста, а об уже действующих крупных, нередко общенационального значения хозяйственных единицах. Причем среди субъектов экономики отсутствует согласие даже относительно самой финансовой стабилизации. У экспортеров ряда отраслей (в первую очередь металлургии) перспектива такой стабилизации, как показали события 1995 г., вызывает серьезную озабоченность. Возможность обвального падения экспорта делает для них нежелательным быстрое укрепление рубля. Так что упор исключительно на финансовую политику не решает проблему национального экономического консенсуса.

«МИРОВЫЕ СТАНДАРТЫ КОНКУРЕНТОСПОСОБНОСТИ»

Более того — многие по-прежнему не видят и самой проблемы, утверждая, что сохраниться должны только те экономические структуры, которые соответствуют мировым стандартам. Остальные же лучше всего разрушить, чтобы на их развалинах возникли новые производства мирового уровня. Однако при этом обычно обходят вопрос: как определить мировые стандарты? Что представляет собой мифический «мировой уровень»?

Если речь идет о тех производствах, продукция которых может успешно конкурировать на внешнем рынке или хотя бы на внутреннем при отсутствии прямых и косвенных препятствий для импорта, то ни в одной развитой стране нет хозяйствующих субъектов, способных выдержать испытания этим стандартом. Стандарты конкурентоспособности в западных странах существенно отличаются не только из-за различного уровня экономического развития, но и из-за особенностей национальных хозяйственных структур. Сближение этих структур — процесс, медленно развивающийся в течение многих десятилетий.

Так, в середине 70-х годов японские товары были уже вполне конкурентоспособны на рынках США и европейских стран. Между тем производительность труда на предприятиях с числом занятых менее 10 человек в Японии была в 3,2 раза ниже, чем на предприятиях с числом занятых свыше 1 тыс. человек. В Соединенных Штатах подобный разрыв составлял лишь 1,4 раза¹⁶. Тем не менее малые японские предприятия были реально конкурентоспособны благодаря специфической системе общественного разделения труда. Крупная промышленная фирма представляла лишь верхушку пирамиды более мелких предприятий, которые поставляли ей свою продукцию. На одну головную корпорацию обрабатывающей промышленности приходилось в среднем 170 предприятий, работающих по первичным подрядам, свыше 5 тыс. — по вторичным и более 40 тыс. — по третичным. В результате крупнейшие японские автомобильные фирмы зависели от внешних поставок на 70% и более, тогда как американские — на 30–40%¹⁷. Ясно, что в США подобные мелкие предприятия не выдержали бы конкуренции. Однако в Японии система многоступенчатого субподряда позволяла им не только существовать, но и обеспечить конкурентоспособность национальной экономики на мировых рынках. Таким образом, **условием эффективности национальной экономики является не соответствие каждого предприятия абстрактным универсальным критериям конкурентоспособ-**

ности, а установление оптимальной формулы взаимодействия между этими предприятиями, а также между внутренним и внешним рынком.

Если мы попытаемся определить, что же все-таки в современной России означает «соответствовать мировым стандартам», то обнаружим, что обычно это означает «соответствовать стандартам, установленным западными компаниями — импортерами и инвесторами, исходя из конкретных нужд и глобальной стратегии этих компаний». Именно те лица, предприятия, объединения, концерны, которые соответствуют этим стандартам, включаются сегодня в систему международного разделения труда и благодаря участию в ней формируют в стране островки благополучия.

На первый взгляд подобная ситуация может показаться приемлемой для рыночной экономики, которая оценивает усилия производителя, исходя из его способности удовлетворить запросы потребителя. Проблема, однако, в том, что в этом случае происходит не максимизация, а минимизация доли населения, полноценно участвующего в общественном производстве. Структура спроса в нормальной рыночной экономике определяется как сугубо местными потребностями внутреннего рынка, так и потребностями мирового рынка, опосредованными внутринациональным разделением труда. Структура спроса в сегодняшней России в значительной степени устанавливается непосредственно зарубежными фирмами-партнерами. Именно поэтому она неизбежно является мозаичной, дробной, фрагментарной. Чтобы удовлетворять требованиям зарубежных партнеров, недостаточно просто хорошо работать или даже освоить новые технологии — нужно иметь специфическую квалификацию в тех сравнительно немногих отраслях общественного производства, которые представляют интерес для зарубежных партнеров. Спрос на представителей такой квалификации, естественно, ограничен. И как результат множество людей, предприятий и целых отраслей начинают не соответствовать «мировым стандартам» по независящим от них причинам. Преобладает пассивное отношение к спросу, без попыток его активного формирования. В результате сужение рынка как средств производства (вследствие исчезновения привычных сфер их использования и сокращения государственного потребления), так и предметов потребления (из-за снижения платежеспособного спроса населения и роста иностранной конкуренции) приводит к крушению целых отраслей и в итоге — к выпадению масс людей, имеющих соответствующую квалификацию, из общественного производственного процесса.

В перспективе эта тенденция грозит как люмпенизацией значительной части населения, так и частичной натурализацией хозяйства, при которой миллионы людей будут жить в основном за счет своих огородов и примитивной ремесленной и коммерческой деятельности. Ситуация осложняется также отсутствием в России устойчивого крестьянского хозяйства, наличие которого к началу экономических реформ в Китае, Польше, Югославии позволило смягчить ряд экономических и социальных проблем. Между тем в нашей стране оно так и не получило развития. На 1 января 1995 г. в России насчитывалось 280 тыс. фермерских хозяйств, на их долю приходилось 5,2% сельскохозяйственных угодий и 6,1% пашни.

Если российскому производству удастся выжить при дальнейшем развитии этих тенденций, оно превратится в производство «для бедных», выпускающее дешевую примитивную продукцию для тех, кому недоступны качественные импортные товары. Ясно, что в этом случае стабильность «островков мировой цивилизации» также окажется под угрозой.

ПРОБЛЕМЫ ФОРМИРОВАНИЯ ВНУТРЕННЕГО РЫНКА

Сложившееся положение стало следствием тенденций последнего десятилетия, в течение которого «открытие миру» российской экономики опережало решение внутриэкономических проблем. В. Загашвили отмечает, что для перехода к свободному рынку первоначально была избрана абсолютно неэффективная модель «открытой плановой» экономики, которая «вообще не в состоянии привести к созданию какой-либо здоровой экономики, разве что к некоему конгломерату свободных экономических деятелей»¹⁸. Здесь, однако, требуется уточнение. Модель «открытой плановой» экономики была избрана вообще до того, как в перестроечном руководстве созрела идея о необходимости перехода к рынку. Одним из первых шагов экономических реформ было постановление о создании совместных предприятий в январе 1987 г.¹⁹ Именно идея открытости повлекла за собой идею рыночной реформы, а не наоборот. Соответственно и в дальнейшем укрепление связей с внешним рынком неизменно опережало формирование рынка внутреннего. Так было и в 1989 г., когда предприятия получили право выхода на внешний рынок, и в 1991 г., когда указ о свободе внешнеэкономической деятельности предшествовал либерализации внутренней торговли. В первой половине 1992 г. импортный тариф был отменен полностью, а с 1 июля был введен едиобразный тариф со ставкой 5%, который действовал до апреля 1993 г. Рубль был объявлен конвертируемым в условиях, когда финансовая стабилизация не просматривалась даже в перспективе.

Как справедливо заключил по этому поводу В. Загашвили, «разрешив предприятиям торговать на внешнем рынке, но, оставив при этом запрет на торговлю между собой, правительство само способствовало возникновению ажиотажного спроса на иностранную валюту и подрыву престижа рубля. Тем самым был взят курс не столько на интегрирование в мировую экономику, сколько на растворение в ней. Ведь интегрировать в мировую экономику можно лишь реально существующее хозяйство, а если такое отсутствует, то его надо прежде создать»²⁰. Поэтому формирование внутреннего рынка должно опережать открытие экономики внешнему миру.

Сегодня открытие экономики фактически уже осуществлено, и возврат в прошлое, чтобы начать «правильную» реформу, невозможен. Тем не менее формирование полноценного внутреннего рынка по-прежнему остается актуальной задачей. И если в отдельных случаях для ее решения требуется повышение степени «закрытости» национальной экономики, следует идти на это. Однако все же нужно исходить из того, что главное — способствовать развитию внутренних связей в сегодняшней экономике, тесно связанной с транснациональными структурами.

СОГЛАСОВАНИЕ ИНТЕРЕСОВ: РЕАЛЬНЫЕ МЕХАНИЗМЫ

Национальным интересом России сегодня можно признать **формирование единого, жизнеспособного и эффективного национального хозяйственного комплекса, от результатов деятельности которого зависит благосостояние всего населения.** Это должен быть динамичный и гибкий организм, всей своей структурой приспособленный к максимально эффективному участию в международном разделении труда, но участвующий в нем не отдельными элементами, а в качестве единой системы. На этой почве и может

быть достигнут национальный консенсус относительно экономической политики. Разумеется, такой консенсус всегда условен и подвижен, в его рамках не прекращается борьба за конкретные экономические интересы. Но при этом существует общая заинтересованность в экономическом прогрессе, которая отсутствует в сегодняшней России. Именно достижение такого консенсуса стало основным условием успехов послевоенного экономического развития Германии и Японии, а позднее — Испании.

Для достижения этой цели необходима комплексная стратегия, включающая:

— финансовую стабилизацию и создание прочной финансовой системы;

— активную структурную политику, направленную на завоевание российскими экспортерами прочных позиций на мировых рынках различных видов продукции, в том числе высокой степени обработки, обеспечение экспортерам прочного национального тыла, рост предпринимательской среды. Подобная стратегия требует взаимодействия промышленной, научно-технической, кредитной, внешнеэкономической политики;

— интенсивную социальную политику, позволяющую населению пережить период структурной перестройки с минимальными тяготами.

Подобная политика требует интеграции реальных интересов населения России. Следует отказаться от представления, согласно которому можно игнорировать сегодняшние нерациональные интересы населения до тех пор пока не выработаются рациональные. Необходимо учитывать сегодняшние интересы таким образом, чтобы направлять их развитие в сторону завтрашних, рациональных интересов.

Активная структурная политика не должна подчиняться интересам корпоративных структур. Однако следует признать, что политика разрушения этих структур провалилась. Лоббистская деятельность различных секторов хозяйства продолжается. Проще всего устранимся от решения поднимаемых ею конкретных проблем и вести борьбу с лоббизмом, обреченную на такой же «успех», что и былая советская борьба с ведомственностью и местничеством. Но разумнее согласиться с тем, что утопией является не только общество, в котором люди начисто забывают о собственных интересах и благодаря «высокой сознательности» работают исключительно на общее благо, но и общество, в котором люди преследуют собственные интересы исключительно в одиночку, на основе «естественных законов», угаданных и записанных мудрым законодателем.

В известных границах лоббирование не только неизбежно, но и необходимо, так как каждая группа населения и, следовательно, — каждая отрасль экономики имеет право отстаивать собственные интересы. А организованные общественные группы, которые ставят своей целью реализацию определенных интересов, и есть лобби. В США, например, лоббистские агентства официально регистрируются при законодательных органах. Абсолютно нормальной в демократической системе является также защита депутатом специфических интересов преобладающих в его округе отраслей экономики. Не потому, что этот депутат «куплен толстосумами», а потому, что от развития этих отраслей зависит благополучие его избирателей.

В основе национальной экономической политики должна лежать равнодействующая интересов различных групп населения (с поправкой на перспективы развития), определить которую нельзя без групп давления. Зло представляет не лоббирование само по себе, а чрезмерная сила отдельных лобби, позволяю-

щая им выдавать собственные интересы за интересы нации в целом. Поэтому бороться нужно не против лоббизма, а за открытое, честное, демократическое, компетентное согласование интересов.

Логика и мировой опыт свидетельствуют, что чрезмерную силу лоббистам придает, как правило, монополизация отрасли. Поэтому антимонопольная политика является неотъемлемым элементом национального экономического консенсуса. Но демонополизация не тождественна атомизации. В ряде случаев экономически целесообразно иметь именно крупные хозяйственные структуры, способные эффективно конкурировать на мировом рынке. Если страна исторически занимает выгодное место в системе международного разделения труда, она может позволить себе политику абсолютной демонополизации. Наиболее жесткое антимонопольное законодательство имеют США и Канада. Это объясняется рядом причин, одна из которых — отсутствие необходимости целенаправленно формировать международную специализацию их национальных экономик. Если же развитие страны базируется на комплексной экономической стратегии, то в ряде случаев концентрация производства даже поощряется. Поэтому антикартельное законодательство большинства европейских стран и Японии запрещает монополии лишь в тех случаях, когда они наносят ущерб национальной экономике²¹. Эта же концепция вполне разумно положена в основу российского Антимонопольного закона.

Конкретные экономические интересы обычно бывают представлены через специализированные организации (союзы предпринимателей, ассоциации экспортеров, с другой стороны — профсоюзы). Поскольку эти интересы имеют территориальный аспект, вполне закономерна их защита в представительных учреждениях. Сегодня в России активно формируется инфраструктура предпринимательских организаций, возникают союзы производителей и союзы экспортеров. Важно интегрировать эти объединения в такие постоянно действующие структуры, в которых они могли бы принимать участие в разработке долгосрочной экономической стратегии и в принятии конкретных решений.

Оптимальная схема выработки экономических программ — максимально широкое обсуждение, в ходе которого учитываются специфические требования каждой социальной и профессиональной группы населения и в то же время последовательно реализуются интересы хозяйственного организма как целого. Эти последние заключаются в максимально эффективном участии в международном разделении труда, завоевании в нем на длительный срок прочных позиций. Ключ успеха — максимально возможное использование имеющихся преимуществ, позволяющее, однако, сохранить мобильность, необходимую для быстрого приспособления к неожиданным поворотам конъюнктуры и другим изменениям. Для решения этой задачи важно обеспечить, во-первых, достаточную степень диверсификации внешнеэкономических связей и, во-вторых, их высокий технологический уровень. С этой целью, необходимо переломить сложившуюся тенденцию к снижению степени обработки российского экспорта. Следовательно, структурная политика должна активно содействовать формированию новых отраслей, которые в будущем могли бы составить костяк российского экспорта высокотехнологичной продукции, используя богатый мировой опыт целенаправленно го «выращивания» таких отраслей методами инвестиционной, налоговой, тарифной и научно-технической политики.

Примечания:

¹ Кочетов Э. Геоэкономика и внешнеэкономическая стратегия России // МЭ и МО. — 1994. — № 11.

² См.: МЭ и МО. — 1995. — № 1, 3, 5.

³ Там же. — № 5. — С. 42.

⁴ Там же. — № 1. — С. 23.

⁵ Руссо Ж.-Ж. Об общественном договоре или принципы политического права. — М., 1938. — С. 21.

⁶ См., напр.: Терехов А. Свобода торговли. — М., 1991. — С. 107-132.

⁷ Данная система взглядов подробно описана в статье А. Лукина «Представления «демократических» групп о внешнем мире (1985–1991 гг.)» // МЭ и МО. — 1995. — № 8. При этом из выделенных автором разновидностей «демократической идеологии» социал-демократизм «шведской» ориентации имел преобладающее влияние на общественное мнение в 1988–1990 гг., а «американский» либеральный консерватизм — в 1991–1992 гг.

⁸ Терехов А. Указ соч. — С. 34.

⁹ Здесь и далее, кроме специально оговоренных случаев, используются данные Госкомстата РФ.

¹⁰ МЭ и МО. — 1995. — № 3. — С. 24.

¹¹ БИКИ. — 12 июля 1994. — № 77. — С. 1.

¹² Данный процесс подробно проанализирован автором в статье «Россия в системе экономической интеграции: прошлое и будущее» // МЭ и МО. — 1994. — № 7.

¹³ См.: МЭ и МО. — 1994. — № 11. — С. 46.

¹⁴ Экономика и коммерция. — 1995. — № 1. — С. 98.

¹⁵ Показателем интенсивности этого спроса может быть, в частности, тот факт что российская фирма «Тетроконсалт», распространяющая информацию по вопросам поставок российских технологий на западные рынки, стала первой компанией страны, не входящей в ЕС, которую приняли в Европейскую ассоциацию инновационных предприятий.

¹⁶ См.: Япония (Современный монополистский капитализм). — М., 1981. — С. 81.

¹⁷ См. Там же. — С. 99-100.

¹⁸ МЭ и МО. — 1995. — № 5. — С. 41.

¹⁹ Напомним, что в 1986 г. еще всю шла борьба с нетрудовыми доходами, а известная статья Н. Шмелева «Авансы и долги» (Новый мир. — 1987. — № 6), которая внедрила в общественное сознание, но еще не в политику, идею радикальной рыночной реформы, была опубликована в июне 1987 г.

²⁰ Загашвили В.С. Актуальные проблемы экономической безопасности России. — М., 1994. — С. 29-30.

²¹ Подробнее см. Пресняков В., Смитиенко Б., Соколов В. Антимонопольное регулирование: внешнеэкономический аспект // Внешняя торговля. — 1994. — № 5.

РОССИЯ В МИРОВОЙ ЭКОНОМИКЕ: СРАВНИТЕЛЬНАЯ КОНКУРЕНТОСПОСОБНОСТЬ*

РОССИИ нужна экономическая система, которая конкурентоспособна, эффективна, социально справедлива, которая обеспечивает стабильное политическое развитие», — заявил В.В. Путин, представляя ежегодное Послание Президента России Федеральному Собранию.

Конкуренция — одна из самых главных черт рыночного хозяйства. Именно конкуренция обеспечивает творческую свободу личности, создает условия для ее самореализации в сфере экономики путем разработки и создания новых конкурентоспособных товаров и услуг. В современных условиях усиливающегося процесса глобализации и интернационализации проблемы международной конкуренции выходят на первый план.

Показателем признания ведущей роли конкуренции для успешного функционирования рыночного хозяйства является тот факт, что в большинстве стран мира, включая страны с переходной экономикой, к настоящему времени приняты законы о конкуренции и созданы национальные органы, занимающиеся этими вопросами.

Конкурентоспособность — многоплановая экономическая категория, которая может рассматриваться на нескольких уровнях: конкурентоспособность страны; конкурентоспособность отрасли; конкурентоспособность товаропроизводителя; конкурентоспособность товара.

Между всеми этими уровнями конкурентоспособности существует достаточно тесная внутренняя и внешняя зависимость и взаимозависимость.

Страновая и отраслевая конкурентоспособность в конечном итоге зависит от способности конкретного товаропроизводителя выпускать конкурентоспособный товар.

КОНКУРЕНТОСПОСОБНОСТЬ СТРАНЫ

СИНТЕТИЧЕСКИМ ПОКАЗАТЕЛЕМ, который объединяет конкурентоспособность товара, товаропроизводителя, отраслевую конкурентоспособность и характеризует положение страны на мировом рынке, является показатель ее конкурентоспособности.

В самом общем виде конкурентоспособность страны можно определить как ее способность в условиях свободной добросовестной конкуренции производить товары и услуги, удовлетворяющие требованиям мирового рынка, реализация которых увеличивает благосостояние страны и отдельных ее граждан.

Наиболее репрезентативный показатель конкурентоспособности впервые был разработан известной международной организацией — *Мировым экономическим форумом* в 1986 году. Ежегодный доклад по конкурентоспособности стран на мировой арене до 1996 года готовился под эгидой Мирового экономического форума Международным институтом менеджмента и развития (Лозанна) с привлечением материалов еще 23 международных экономических институтов.

* Опубликовано: *Международная жизнь*. — 2000. — № 8-9. — С. 118-133.

Впоследствии Мировой экономический форум и Международный институт менеджмента и развития стали публиковать отдельные доклады о конкурентоспособности стран мира, используя примерно аналогичные методики определения рейтинга страны в списке наиболее конкурентоспособных стран мира.

Для определения рейтинга конкурентоспособности в мировых табелях о рангах используются многофакторные векторные модели, в которых учитывается 381 показатель. Они сгруппированы в восемь агрегированных факторов: внутренний экономический потенциал, внешнеэкономические связи, государственное регулирование, кредитно-финансовая система, инфраструктура, система управления, научно-технический потенциал, трудовые ресурсы.

В разработанной методике объективные статистические показатели по каждой стране (около 70 процентов всех показателей) дополняются субъективными факторами — экспертными оценками аналитиков, опросом мнения руководителей крупных корпораций и ведущих экономических экспертов по различным странам.

Количество исследуемых стран постоянно увеличивается, и в 1999 году анализ проводился по 53 странам мира, из которых больше половины относятся к промышленно развитым странам (члены ОЭСР), а остальные — к новым индустриальным странам (НИС) и странам с переходной экономикой.

С помощью специально разработанной методики (с использованием экономико-математических моделей) каждая страна ранжируется по количеству набранных баллов, которые определяют ее место на иерархической лестнице конкурентоспособности. Более высокое место свидетельствует не только об уровне развития производительных сил страны, но и гибкости ее экономической системы, способной к перестройке в соответствии с изменениями на мировом рынке.

В течение семи лет (с 1987 по 1993 г.) список наиболее конкурентоспособных стран мира возглавляла Япония. Однако в последние годы в связи с глубокими структурными изменениями в ее экономике, кризисными явлениями в отдельных отраслях, в том числе в банковской и социальной сферах, стремительным ростом курса йены по отношению к американскому доллару в 1994 году Япония опустилась на 3-е место.

Первое место в мире по конкурентоспособности экономики в 1994 году занимали США, которым удалось вырваться вперед благодаря применению инновационных технологий во многих отраслях — от производства компьютеров до создания современных телекоммуникационных систем, жесткому контролю за стоимостью рабочей силы, а также низкому курсу доллара.

В 90-х годах, до азиатского финансового кризиса, наиболее стремительно по иерархической лестнице конкурентоспособности поднимались новые индустриальные страны.

В первую двадцатку наиболее конкурентоспособных стран в 1994 году входили четыре НИС, причем Сингапур и Гонконг занимали соответственно 2-е и 4-е места. Постоянно улучшали свои позиции в мировой экономике Тайвань, Малайзия, Таиланд, Чили, Южная Корея и другие.

В 1996 году Мировой экономический форум (Женева) и Международный институт менеджмента и развития подготовили самостоятельные исследования о конкурентоспособности стран мира, используя несколько отличные друг от друга методологии ранжирования стран.

В 1995 году по версии Мирового экономического форума в список 20 наиболее конкурентоспособных экономик входили следующие страны: США,

Сингапур, Гонконг, Япония, Дания, Норвегия, Нидерланды, Люксембург, Швейцария, Германия, Новая Зеландия, Канада, Чили, Швеция, Финляндия, Австрия, Бельгия, Тайвань, Великобритания, Франция.

В 1995 году впервые в список наиболее конкурентоспособных стран были включены страны с переходной экономикой, среди которых наиболее высокое 34-е место занял Китай, опередив бывшие социалистические страны Восточной Европы. Основными конкурентными преимуществами Китая являются динамизм экономики, благоприятный инвестиционный климат, значительные трудовые ресурсы.

В докладе Мирового экономического форума за 1999 год о конкурентоспособности стран мира первые десять мест распределились следующим образом: Сингапур, США, Гонконг, Тайвань, Канада, Швейцария, Норвегия, Люксембург, Великобритания и Нидерланды.

С середины 90-х годов список наиболее конкурентоспособных стран мира возглавляли азиатские новые индустриальные страны — Сингапур и Гонконг. Финансовые потрясения на азиатских рынках, а также передача Гонконга под юрисдикцию КНР оказали негативное влияние на положение этих стран в мировой экономике и международной конкурентоспособности.

В опубликованном в 2000 году очередном рейтинге стран, по версии Международного института развития менеджмента, 1-е место заняли США, 2-е — Сингапур, 3-е — Финляндия, 4-е — Нидерланды, 5-е — Швейцария, 6-е — Люксембург, 7-е — Ирландия, 8-е — Германия. 9-е — Швеция, 10-е — Исландия. Существенно повысили конкурентоспособность европейские страны — Финляндия, Ирландия и Швеция. Ухудшились позиции азиатских стран — Гонконга (14-е место), Японии (17-е место), Тайваня (22-е место).

Свою методику и несколько иную систему показателей определения конкурентоспособности стран разработал Мировой банк, однако результаты ранжирования стран мира на иерархической лестнице конкурентоспособности в целом совпадают с результатами Мирового экономического форума.

До мирового финансового кризиса 1998 года считалось, что в ближайшие десять лет наиболее конкурентоспособными странами мира будут новые индустриальные страны Азии и прежде всего Сингапур, Малайзия, Таиланд, Гонконг, Тайвань, Южная Корея, Индонезия.

Однако, по нашим оценкам, в начале следующего тысячелетия только некоторые из этих стран, прежде всего Сингапур, Тайвань, Малайзия и Таиланд, сохранят высокие места в списке наиболее конкурентоспособных стран мира. Другие азиатские НИС, в том числе Гонконг, Южная Корея и Индонезия, переместятся на более низкие места.

Советский Союз хотя и не входил в рейтинг стран мира по конкурентоспособности, но в 80-х годах обладал рядом конкурентных преимуществ по сравнению с другими странами. СССР имел значительные запасы топливно-энергетических ресурсов и минерального сырья, цены на которые внутри страны были значительно ниже мировых; высокий научно-технический потенциал; высокий общеобразовательный уровень населения и квалифицированную рабочую силу; низкий уровень оплаты труда; относительно развитую транспортную систему и систему связи; управляемую экономику; потенциально емкий внутренний рынок, для которого были характерны хронический дефицит товаров и услуг и отложенный спрос населения, и другие.

Впервые *Россия* была представлена в аналитическом докладе о конкурентоспособности стран мира в 1994 году, однако страна не ранжировалась среди других государств мира по совокупному индексу конкурентоспособности, а была представлена лишь в сравнительных таблицах по основным макроэкономическим показателям и специальных таблицах по отдельным факторам конкурентоспособности.

В список стран мира, ранжируемых по конкурентоспособности на мировом рынке, Россия впервые была включена лишь в 1996 году, заняв в нем последнее — 48-е место и уступив практически всем промышленно развитым государствам и новым индустриальным странам.

В 1997 году Россия находилась на самой последней ступеньке иерархической лестницы конкурентоспособности среди исследуемых стран мира. Вместе с тем по отдельным показателям Россия заняла достаточно высокие места, в частности: 1-е место — по показателю отношения длины железных дорог к стоимости ВВП, использовании мощностей телефонных линий и по доли отчислений налогов в пенсионный фонд; 3-е место — по количеству занятых в сфере связи и телекоммуникаций; 4-е место — по устойчивости отклонения от реального обменного курса; 12-е место — по отношению валовых внутренних инвестиций к ВВП, по отношению валовых внутренних накоплений к ВВП, по общеобразовательному уровню населения; 15-е место — по количеству научно-исследовательских институтов и организаций; 17-е место — по количеству ученых и инженеров, занятых в народном хозяйстве¹.

В 1998 году Россия заняла предпоследнее место в списке наиболее конкурентоспособных стран мира, опередив лишь Украину. В конце 90-х годов наиболее сильными сторонами экономики России в плане мировой конкурентоспособности оставались научно-технический потенциал, трудовые ресурсы, а наиболее слабыми — роль государства в экономике, система управления предприятиями и кредитно-финансовая сфера.

Очевидно, что после событий августа 1998 года и последовавшего за ними глубочайшего экономического и финансового кризиса позиции России в мировой экономике и международной конкурентоспособности значительно ухудшатся.

Глубочайший финансовый и экономический кризис привел к снижению в 1999 году основных макроэкономических показателей и качественных характеристик, в результате чего страна ухудшила свои позиции и конкурентоспособность в мировой экономике в целом и на отдельных товарных рынках в частности.

В опубликованном в 2000 году очередном рейтинге стран, по версии Международного института развития менеджмента (Лозанна), Россия из 47 обследованных стран заняла последнее место.

КОНКУРЕНТОСПОСОБНОСТЬ ОТРАСЛИ

РАЗВИТИЕ международного разделения труда привело к определенной специализации стран на мировой арене в зависимости от степени конкурентоспособности той или иной отрасли.

В частности, в США наиболее конкурентоспособными отраслями являются авиационная и аэрокосмическая, уникальное машиностроение, автомобилестроение, производство суперкомпьютеров и разработка информационных технологий.

Среди основных отраслей промышленности Японии наиболее конкурентоспособны на мировом рынке электронная и электротехническая, автомобильная, судостроение, станкостроение (включая роботостроение) и другие.

Новые индустриальные страны Азии (Южная Корея, Тайвань, Гонконг, Сингапур, Малайзия, Таиланд) создали конкурентоспособные отрасли по производству товаров массового спроса (одежда, обувь, бытовая электроника и т.д.), а также наукоемких изделий (электронные компоненты, персональные компьютеры, микро-ЭВМ, периферийное оборудование и другие) и все успешнее конкурируют с аналогичной продукцией Японии и стран Западной Европы.

В свою очередь, новым индустриальным странам Азии все большую конкуренцию на мировых рынках оказывает продукция аналогичных отраслей Китая, которая имеет сильные ценовые конкурентные преимущества.

Среди отдельных отраслей *российской экономики* наиболее конкурентоспособными на мировом рынке являются экспортно-ориентированные отрасли и отрасли, которые базируются на сравнительно передовых технологиях и высокопрофессиональных кадрах.

Это подтверждается исследованиями, проведенными Российским центром реструктуризации промышленности по одному из проектов ТАСИС. Оценивалась конкурентоспособность ряда отраслей промышленности на внутреннем (региональном) и мировом рынках.

В частности, основные отрасли российской экономики по степени конкурентоспособности на мировом рынке были разделены на четыре категории:

- *очень сильная конкурентная позиция* — черная металлургия;
- *сильная конкурентная позиция* — цветная металлургия, электроэнергетика, нефтехимическая, лесная, оборонная отрасли, связь и телекоммуникации;
- *посредственная конкурентная позиция* — химическая, автомобильная отрасли, судостроение (гражданское), машиностроение, приборостроение;
- *слабая конкурентная позиция* — авиационная (гражданская), электронная, текстильная отрасли².

Кроме того, пока относительно конкурентоспособными остаются отрасли топливно-сырьевого комплекса, и прежде всего газодобывающая и нефтедобывающая.

Повышенным спросом на отдельных сегментах мирового рынка пользуется продукция российской черной и цветной металлургии (прокат черных металлов, алюминий, никель, медь и другие), химической промышленности, деревообрабатывающей и т.д.

Однако основная масса отечественной машинотехнической продукции неконкурентоспособна на мировом рынке, о чем свидетельствует значительная разница между высокой долей обрабатывающей промышленности в ВВП России (40%) и низкой долей машин и оборудования в экспорте (7,1%).

В настоящее время негативное влияние на уровень конкурентоспособности промышленности России оказывает глубочайший экономический и финансовый кризис, который охватил практически все отрасли.

Масштабы сокращения промышленного производства в России превышают масштабы падения стоимости ВВП. В 1991 году снижение промышленного производства в России составило 8%, в 1992 году — 18%, в 1993 — 14%, в 1994 — 21%, 1995 — 3%, в 1996 году — 4%.

В 1997 году впервые за весь период реформ был зафиксирован рост промышленного производства на 2%, однако в связи с финансовым кризисом 1998 года объем промышленного производства опять сократился на 3–4%³.

Таким образом, за период с 1991 по 1999 год объем промышленного производства в России сократился почти на 68%. Для сравнения: в период Великой депрессии (1929–1932 гг.) объем промышленного производства сократился в США на 46%, в Германии — на 40%, в Великобритании — на 15%⁴.

Из 406 важнейших видов промышленной продукции, выпускаемых на российских предприятиях, с начала экономических реформ спад зафиксирован по 386 позициям, то есть снижение производства коснулось практически 96% товарных групп.

Можно констатировать, что для мирного времени сокращение промышленного производства в России является катастрофическим.

Особенно тревожный фактор — снижение производства машинотехнической продукции, объем выпуска которой с начала 90-х годов снизился на 65–80%. Объем же выпуска высокотехнологичных и наукоемких изделий упал на 90%.

Спад и структурные изменения промышленного производства сопровождаются снижением конкурентоспособности выпускаемой продукции. Утрачиваются основные конкурентные преимущества России — относительно недорогие энергоресурсы и дешевая рабочая сила, — что ведет к росту издержек производства и, соответственно, к снижению конкурентоспособности.

Значительное влияние на уровень издержек производства оказывает показатель энергоемкости как всего ВВП, так и отдельных отраслей экономики. Следует подчеркнуть, что в ведущих промышленных державах после мирового энергетического кризиса (1973 г.) наметилась устойчивая тенденция к сокращению энергоемкости создаваемой единицы ВВП.

В результате принятия мер по сохранению и рациональному использованию энергии энергоемкость единицы ВВП в промышленно развитых странах снизилась на 22%, при этом нефтеемкость — почти на 38%.

В России прослеживается противоположная тенденция. За период с 1990 по 1999 год энергоемкость ВВП России увеличилась на 31%, а промышленного производства — на 39%. В 90-х годах расход энергии при производстве синтетического каучука увеличился в 1,17 раза, проката черных металлов — в 1,11 раза, электросталей — в 1,06 раза.

В начале 90-х годов энергоемкость промышленного производства в России была почти в 50 раз выше, чем в Японии, Швейцарии и Гонконге.

Росту энергоемкости ВВП России в целом и промышленного производства в частности способствовали факторы структурного характера: спад производства в малоэнергоемких отраслях, рост стоимости энергии и как следствие увеличение ее доли в общих издержках производства конечной продукции.

Например, если в США в автомобильной промышленности доля энергоносителей в себестоимости продукции в середине 90-х годов составляла 1–2%, то в России аналогичный показатель достигал 12–18%.

Негативное влияние на уровень конкурентоспособности российской промышленности оказывают моральное старение и физический износ основных технологических фондов.

В настоящее время в машиностроении четвертая часть всего технологического оборудования имеет возраст более 20 лет. Износ производственных фон-

дов в промышленности приблизился к 60%, то есть к порогу, за которым начинается физический распад производственного потенциала, возникает угроза разрушения производительных сил страны.

По уровню использования технологий высокого уровня, в частности по обеспеченности автоматизированными комплексами, Россия отстает от Японии в 8 раз, от Германии — в 6 раз.

Между тем мировой опыт показывает, что развитие рыночных отношений само по себе не является достаточным условием быстрого научно-технического роста, тем более в условиях спада промышленного производства, расстройств кредитно-финансовой и денежной сфер, высокого уровня инфляции, кризиса неплатежей, которые породили в России беспрецедентное падение инвестиционной активности и, соответственно, снижение стимулов к инновационной деятельности в большинстве отраслей промышленности.

Девальвация национальной валюты, которая произошла в августе 1998 года, предоставила отечественной промышленности уникальную возможность повысить свою конкурентоспособность на внутреннем рынке. Это коснулось прежде всего производителей продуктов питания, которые создали предприятия на территории России, их продукция по ценовым и качественным параметрам оказалась намного более конкурентоспособной по сравнению с зарубежными аналогами.

КОНКУРЕНТОСПОСОБНОСТЬ ФИРМЫ, КОМПАНИИ

С МОМЕНТА создания и в процессе функционирования каждый товаропроизводитель, промышленная компания, коммерческая фирма должны постоянно решать проблемы обеспечения конкурентоспособности, в том числе международной.

Международная конкурентоспособность любого хозяйственного субъекта складывается из целого ряда конкурентных преимуществ, которые выявляются на мировом рынке путем сопоставления с соответствующими показателями зарубежных фирм-конкурентов.

К важным конкурентным преимуществам следует отнести: рентабельность производства, характер инновационной деятельности, уровень производительности труда, эффективность стратегического планирования и управления фирмой, адаптивность (способность быстро реагировать на меняющиеся требования и условия рынка) и т.д.

Очевидно, что, чем шире у компании набор конкурентных преимуществ и выше их качественные характеристики, тем более благоприятные предпосылки она имеет для успешной деятельности на мировом рынке, тем более устойчивые позиции она может занять на его отдельных сегментах.

В конце 90-х годов американский инвестиционный банк «Morgan Stanley» провел специальное исследование по определению уровня конкурентоспособности крупных национальных корпораций, при этом одним из основных критериев был удельный вес фирмы на мировом рынке определенного товара или услуг.

В результате исследования из 238 крупнейших и наиболее конкурентоспособных на мировом рынке транснациональных компаний более половины (125) пришлось на американские фирмы. За ними со значительным отрывом следовали компании из Великобритании (21). На третьем месте оказались японские фирмы (19), на четвертом — германские (10).

Следует подчеркнуть, что в указанный список не вошли компании новых индустриальных стран (Сингапура, Гонконга и Тайваня), которые в большинстве других мировых рейтингов конкурентоспособности занимают ведущие места.

В современном мире крупные компании обеспечивают сохранение высокой конкурентоспособности прежде всего за счет увеличения ассигнований на *научно-исследовательские разработки*. В последние годы вложения транснациональных компаний в НИОКР достигают фантастических размеров, сопоставимых с ВВП отдельных стран мира.

В конце 90-х годов в США лидерами по вложениям в миллиардах долларов в НИОКР были следующие компании: «General Motors» — 7,0; «Ford Motor» — 5,2; «IBM» — 3,4; «АТТ» — 3,1; «Hewlett-Packard» — 2,0; «Motorola» — 1,9; «Boeing» — 1,7; «Digital Equipment» — 1,3; «Chrysler» — 1,3; «Johnson & Johnson» — 1,3.

Среди фирм других стран по инвестициям в миллиардах долларов в научные разработки следует выделить прежде всего японские компании: «Hitachi» — 6,4; «Matsushita Electric» — 4,8; «Nippon Telegraph» — 4,3; «Fujitsu» — 4,0; «NEC» — 3,5; «Sony» — 3,1; «Honda Motor» — 2,7.

К сожалению, в России на протяжении 90-х годов все ассигнования на развитие науки всех крупнейших компаний были меньше ежегодных вложений в эту сферу одной лишь американской «General Motors».

Среди российских компаний реальной международной конкурентоспособностью в настоящее время обладают лишь те компании, которые заняты в экспортно-ориентированном сырьевом секторе, производством военной техники и вооружений, выпуском уникального современного технологического оборудования, разработкой новых товаров и материалов.

Однако их позиции на мировом рынке не столь прочны, как позиции ведущих транснациональных корпораций мира, поэтому они не вошли в указанный престижный список наиболее конкурентоспособных компаний.

В настоящее время российские компании в конкурентной борьбе на мировых товарных рынках имеют возможность использовать лишь ценовые факторы, причем, чтобы закрепиться на зарубежном рынке, нередко прибегают к продаже товаров по демпинговым ценам.

В частности, в США 13 российских предприятий подозреваются в продаже листовой углеродистой стали по демпинговым ценам. Российским фирмам удалось увеличить объем продаж этой продукции на американском рынке с 8 млн. долларов в 1993 году до 80 млн. долларов в 1998 году.

Однако такая политика в долгосрочной перспективе может иметь обратный эффект, то есть может привести не к расширению рынка сбыта и сохранению конкурентоспособности, а к сужению доли на рынке или к полному вытеснению с него.

Поэтому делать ставку лишь на ценовую конкурентоспособность в современной борьбе за мировые рынки недостаточно, необходимо активно использовать преимущества научно-технической революции и международного разделения труда, которые реально доступны только крупным транснациональным компаниям.

В России процесс формирования финансово-промышленных групп (ФПГ), хотя и находится в начальной стадии, тем не менее протекает весьма динамично. Российские ФПГ начали создаваться с целью более эффективного воспроизводства и обращения финансового, промышленного и торгового капитала, его накопления, концентрации и инвестирования в приоритетные отрасли российской экономики.

Кроме того, отечественные ФПГ призваны способствовать повышению конкурентоспособности основных отраслей экономики, восстановлению хозяйственных связей и развитию экспортного потенциала страны.

Первая ФПГ была создана в России в 1993 году. Официальная регистрация ФПГ началась в 1996 году после вступления в силу Федерального закона «О финансово-промышленных группах». В 1996 году было зарегистрировано 18 ФПГ, в 1997 — 72, в 1998 — 79, в 1999 году — 84.

В начале 2000 года в государственный реестр ФПГ России было внесено 90 финансово-промышленных групп. В состав участников этих групп вошло более 1,5 тысячи промышленных, финансово-кредитных и других организаций с общим числом занятых свыше 3 миллионов человек⁵.

По мнению экспертов, при нынешнем уровне экономического развития оптимальным для России является существование около 130–150 финансово-промышленных групп.

В перспективе на базе ФПГ должны сформироваться отечественные транснациональные корпорации, которые будут более конкурентоспособны на международной арене и станут основными субъектами интеграции России в мировую экономику.

По таким показателям, как объем продаж, стоимость рыночной капитализации и количество занятых, около десятка российских компаний могут быть отнесены к разряду транснациональных корпораций.

В 1997 году впервые в список 500 крупнейших транснациональных компаний мира, публикуемый ежегодно газетой «Файнэншл таймс», по стоимости рыночной капитализации активов вошли три российские фирмы — «Газпром» (91-е место), «ЕЭС России», (225-е место), «ЛУКОЙЛ» (227-е место).

Однако финансовый кризис и девальвация национальной валюты негативно повлияли на стоимость рыночных активов крупнейших российских компаний, и по результатам 1998 года в престижный список пятисот крупнейших компаний мира газеты «Файнэншл таймс» ни одна российская компания не вошла.

Несмотря на кризис, российские компании по-прежнему доминируют среди крупнейших корпораций стран Центральной и Восточной Европы. В частности, по результатам деятельности в 1998 году в список 500 крупнейших компаний этого региона вошли 83 российские фирмы. По объему продаж в первой десятке представлены 5 российских компаний, при этом первые четыре места — за нашими фирмами.

Это «Газпром», «ЕЭС России», «ЛУКОЙЛ», «Связьинвест» и «Сиданко». Объем их продаж в 1998 году в миллиардах долларов — 17,64, 16,75, 8,41, 4,22, 3,25⁶.

К разряду транснациональных корпораций с определенной долей условности можно отнести и таких гигантов российской экономики, как компании «Связьинвест», «Ростелеком», «Российский алюминий», «Энергомашкорпорация», «АЛРОСА» и некоторые другие фирмы.

Создание ФПГ осуществляется, как правило, путем слияния промышленного и банковского капитала. Поэтому костяк финансово-промышленных групп составляют *транснациональные банки*.

В частности, в 1994 году впервые в список тысячи ведущих банков мира были включены пять российских банков, которые по размеру собственного капитала являлись крупнейшими в России. Темпы, которыми российские банки наращивали капитал, опережали динамику роста их активов, что свидетельствовало об ускоренной капитализации банковской системы.

Перед финансовым кризисом 1998 года в список крупнейших банков мира входили 12 российских банков, причем многие из них за предыдущий год также улучшили свои показатели как по активам, так и по собственному капиталу.

Сбербанк России занял 134-е место, Внешторгбанк — 279-е, ОНЕКСИМ-банк — 346-е, «СБС-Агро» — 536-е, банк МФК — 670-е, «Российский кредит» — 683-е, «Менатеп» — 697-е, Токобанк — 720-е, Инкомбанк — 761-е, «Империял» — 852-е, Мосбизнесбанк — 919-е и Промстройбанк — 993-е место⁷.

После финансового кризиса 1998 года и фактического развала банковской системы российские банки не смогут реально конкурировать с западными банками. В мировой банковской элите остались 4–5 российских банка, причем банки с государственным участием — Сбербанк России, Внешторгбанк, Внешэкономбанк.

Несмотря на финансовый кризис и банкротство крупнейших российских банков, часть их сумела сохранить или реализовать другим банкам принадлежащие им активы в ФПП.

Как отмечалось выше, транснациональные корпорации являются основными экспортёрами капитала. В этом плане Россия не является исключением. Капитал за рубеж вывозят наиболее мощные в финансовом отношении в России ФПП топливно-энергетического комплекса, которые и выступают *основными экспортёрами российского капитала за рубеж*.

Хотя пока ни одна российская компания официально не входит в списки мировых ТНК, однако по таким показателям, как объем продаж и количество занятых, около двух десятков российских компаний могут быть условно отнесены к разряду транснациональных корпораций.

Несмотря на масштабы операций на внутреннем и внешнем рынке, эти компании по конкурентоспособности значительно уступают западным транснациональным корпорациям.

Среди промышленных компаний к наиболее конкурентоспособным можно отнести производителей черных и цветных металлов — «Российский алюминий», «Норильский никель», Новолипецкий металлургический комбинат, Магнитогорский металлургический комбинат, Нижнетагильский металлургический комбинат.

Однако следует подчеркнуть, что если продукция этих компаний достаточно конкурентоспособна на мировом рынке, то сами эти предприятия, как правило, уступают западным конкурентам.

В области высоких технологий наиболее конкурентоспособными являются российские компании, занятые в аэрокосмическом бизнесе и конверсионных отраслях. К таким компаниям можно отнести РКК «Энергия», Государственный научно-производственный центр им. М.В. Хруничева, НПО «Алмаз», НПО «Вымпел», НПО «Комета», «Рубин», КБ «Арсенал», АО «Звезда», «Курганмашзавод», АО «Светлана», холдинговая компания «Ленинец».

Проведенный в конце 90-х годов опрос руководителей ряда оборонных предприятий Москвы, Санкт-Петербурга, Нижнего Новгорода и Коврова выявил резкие различия в оценке конкурентоспособности военной, производственной и бытовой техники, разрабатываемой и выпускаемой ими. Военную технику конкурентоспособной на мировом рынке считают 75,1% экспертов, производственную — 22,6%, бытовую технику — 5,9%.

В настоящее время все большее число транснациональных корпораций и банков, средних и мелких фирм начинают осознавать, что наиболее разумный путь обеспечения будущего процветания компаний и повышения их конкуренто-

способности на внешнем рынке — это *включение принципов устойчивого развития* во все сферы предпринимательской деятельности.

С точки зрения устойчивого развития природоохранная работа связана не только с ростом издержек производства, но и в значительной степени с получением преимуществ в конкурентной борьбе. Отдельные компании, взявшие на вооружение эту концепцию, эффективно используют более совершенные производственные процессы, повышают производительность труда, снижают затраты на выполнение экологических требований и наилучшим образом используют возможности рынка.

Такие товаропроизводители всегда будут обладать преимуществом перед своими конкурентами, не использующими новые подходы к предпринимательской деятельности. Корпорации и фирмы, не сумевшие перестроиться на принципы устойчивости, в перспективе не смогут на равных конкурировать на мировой арене с другими корпорациями.

Спрос на акции экологически чистых предприятий к концу 90-х годов достиг такого уровня, при котором возникла необходимость оформить результаты их деятельности в специальный фондовый индекс.

В сентябре 1999 года компанией «Dow Jones» был разработан и начал котироваться новый глобальный фондовый индекс «The Dow Jones Sustainability Group Indexes» (DJSI). Индекс рассчитывается на базе показателей деятельности 64 ведущих компаний на рынке экологически чистых продуктов и технологий из 22 стран мира.

Новый индекс предназначен для инвесторов, желающих вложить средства в компании, занятые в сфере защиты окружающей среды и использующие экологически чистые технологии.

В современной России уровень экологического менталитета в крупных компаниях и в предпринимательской среде достаточно низок. Это связано прежде всего с тем, что Россия переживает период первоначального накопления капитала, когда основная масса бизнесменов отдает приоритет максимизации прибыли любой ценой, а экологические проблемы остаются на заднем плане.

Важнейшим фактором конкурентоспособности фирмы является *уровень менеджмента*. По этому показателю Россия, к сожалению, сильно отстает от многих стран мира. В частности, исследования, проведенные специалистами Мирового экономического форума в конце 90-х годов, показали, что из 53 обследованных стран по качеству менеджмента Россия занимала 51-е место, по финансовому менеджменту — 50-е место, по менеджменту в области маркетинга — 52-е, по подготовке специалистов в области управления — 50-е место⁸.

КОНКУРЕНТОСПОСОБНОСТЬ ТОВАРА

ПОД КОНКУРЕНТОСПОСОБНОСТЬЮ товара понимается комплекс потребительских, ценовых и качественных характеристик товара, определяющих его успех как на внутреннем, так и на внешнем рынке. Конкурентоспособность товара можно определить только в сравнении с товарами-аналогами.

Конкурентоспособность товара находится в прямой зависимости от разноплановых факторов. Среди них первостепенное значение имеют издержки производства, производительность и интенсивность труда, которые влияют на цену и качество изделий.

По нашим расчетам и оценкам специалистов, учитывая затраты на топливо, электроэнергию, сырье и полуфабрикаты, амортизационные отчисления, стоимость рабочей силы, в большинстве отраслей российской экономики практически на протяжении всех 90-х годов издержки производства промышленной продукции были выше, чем в Японии — примерно в 2,8 раза, в США — 2,7, во Франции, Германии, Италии — 2,3, в Великобритании — в 2 раза. При этом в России затраты на топливо и электроэнергию в общих издержках производства были в 4–5 раз выше, чем в Японии, Италии, Великобритании и Франции.

Таким образом, по сравнению с индустриально развитыми странами промышленное производство в России более материалоемкое и энергоемкое.

При такой дороговизне материальных факторов производства в России трудно рассчитывать на использование фактора ценовой конкурентоспособности отечественной промышленной продукции на внешнем рынке.

Значительные издержки на заработную плату в России обусловлены не средним уровнем индивидуальной заработной платы, который значительно ниже, чем в промышленно развитых странах (в конце 90-х годов почасовая заработная плата в обрабатывающей промышленности России была в 15 раз меньше, чем в США), а нерациональным и неэффективным использованием рабочей силы⁹.

Вместе с тем в 90-х годах в отдельных отраслях российской экономики сохранялся более низкий уровень материальных затрат. Это относится преимущественно к сырьевым отраслям, ориентированным на внешний рынок.

Такое соотношение издержек производства между российскими и иностранными производителями долгое время сохранялось в отраслях черной металлургии и цветной металлургии, химической промышленности и других, что давало отечественным производителям и экспортерам определенный запас для ценовой конкуренции на внешнем рынке.

Одним из основных показателей, определяющих товарную конкурентоспособность на мировом рынке, является *производительность труда*, поскольку именно в процессе производства закладываются материальные основы конкуренции, которые проявляются на рынке через сравнительный уровень цен и прибыльности.

В послевоенный период для промышленно развитых стран была характерна устойчивая тенденция роста производительности труда. В частности, с 1977 по 1995 год темп прироста производительности труда в Японии составлял 2,6%, в Германии — 1,9, в Великобритании — 1,9, во Франции — 1,6 и в США — 1,4%.

В период с 1997 по 2000 год наиболее быстрыми темпами росла производительность труда в США — 2,2%, причем в отраслях, связанных с производством компьютеров и электронных компонентов, среднегодовые темпы прироста производительности труда достигали 25%.

В конце 90-х годов основной прирост производительности труда в промышленно развитых странах обеспечивался за счет расширения использования информационных технологий, активного внедрения технологических новшеств и сокращения производственных затрат.

По уровню производительности труда Россия в конце 90-х годов уступала не только всем промышленно развитым государствам, но и новым индустриальным странам — Южной Корее, Гонконгу, ЮАР, Мексике, Тайваню, Сингапуру, Аргентине и развивающимся государствам — Ирану, Турции, Малайзии, Таиланду, Оману, Египту и другим.

В других отраслях экономики России сравнительный уровень производительности был не в ее пользу. В частности, производительность труда на отечественном транспорте была в половину ниже, чем в США, особенно в сфере погрузочно-разгрузочных работ, что связано с низким уровнем механизации и автоматизации.

Еще более низкий уровень производительности труда Россия традиционно имеет в сельском хозяйстве. В середине 90-х годов по уровню добавленной стоимости, созданной в расчете на одного занятого в сельском хозяйстве, Россия занимала 37-е место в мире. В абсолютных цифрах (476 долларов) этот показатель был почти в 100 раз ниже, чем в ведущих промышленно развитых странах (Нидерланды — 41,3 тыс. долларов, Швеция — 40,7 тыс. долларов, Финляндия — 37,8 тыс. долларов).

Для сравнения следует отметить, что в начале XX века производительность труда в России была в 7 раз ниже, чем в США, и в 3,5 раза ниже, чем в Германии.

Спад промышленного производства в России в 90-х годах сопровождался снижением *интенсивности труда*¹⁰. За период с января 1990 года по декабрь 1999 года индекс интенсивности промышленного производства 128 видов промышленной продукции на крупных и средних предприятиях России сократился в среднем на 46%.

При этом наибольшее снижение индекса отмечено в цветной металлургии — на 95%, газовой промышленности — 92, электроэнергетике — 78, топливно-энергетическом комплексе — 66, угольной — 64, нефтеперерабатывающей — 62, нефтедобывающей — 55, химической и нефтехимической — 53, лесной, деревообрабатывающей и целлюлозно-бумажной — 45%. В наименьшей степени индекс интенсивности производства сократился в легкой промышленности — 16%, промышленности строительных материалов — 27%, машиностроении — 31%¹¹.

Расчет уровня интенсивности труда, в свою очередь, во многом зависит от таких показателей, как *продолжительность рабочей недели и количество рабочих часов в году*.

На протяжении 90-х годов в России сохранялся достаточно низкий официальный показатель количества рабочих часов в году — 1441, что значительно меньше, чем во многих промышленно развитых и новых индустриальных странах.

По официальной продолжительности трудовой недели в обрабатывающей промышленности (40,3 часа) Россия занимала в середине 90-х годов примерно 20-е место в мире.

С конца 80-х годов в мировой экономике началось определенное выравнивание национальных условий производства в обрабатывающей промышленности развитых, новых индустриальных стран и стран с переходной экономикой за счет сближения уровней производительности и оплаты труда.

В настоящее время на первый план в мировой конкурентоспособности выходят *неценовые факторы*, из которых важнейшее значение приобретают качество товара, его новизна, наукоемкость и интеллектоемкость изделий.

Однако по показателю «качество» большинство российских промышленных товаров уступают изделиям из промышленно развитых, новоиндустриальных и отдельных развивающихся государств.

В этой связи основным конкурентным преимуществом российских экспортеров на мировом рынке остаются ценовые характеристики. Однако для со-

хранения и повышения конкурентоспособности на внешнем рынке российские производители должны были бы поддерживать *внутренние цены* на энергоносители и сырье на уровне 40% мировых, а заработную плату в пределах 25–30% ее уровня в промышленно развитых странах.

В современной мировой экономике свободная конкуренция как стимул и мерило эффективности рыночного хозяйства предполагает свободный рынок со свободным ценообразованием.

В России же формально свободное, а фактически диктуемое отечественными естественными монополистами ценообразование привело к тому, что за годы реформ наши внутренние цены на многие виды топлива, сырья и полуфабрикатов, а также тарифы на перевозку грузов стремительно возросли и оказывались иногда выше мирового уровня.

В частности, в начале 1996 года соотношение внутренних и мировых цен на отдельные виды топливно-сырьевых и готовых изделий было следующим: автомобильный бензин — 1,92; передельный чугун — 1,87; сталь сортовая конструкционная — 1,83; дизельное топливо — 1,77; сталь среднесортная — 1,49; коксующийся уголь — 1,38; платина — 1,22; никель — 1,21; серебро — 1,19; золото — 1,14; алюминий первичный — 1,10; мазут топочный — 1,10¹².

В настоящее время большинство стран мира обеспечивают повышение своей товарной конкурентоспособности за счет использования инноваций, разработки высокотехнологичных продуктов, создание которых невозможно без развития *научно-технического потенциала*.

К сожалению, в настоящее время научно-технический потенциал России, созданный на протяжении многих десятилетий самоотверженным трудом миллионов людей, вобравший в себя достижения лучших умов многих поколений, представляющий собой величайшую ценность и достояние человеческой цивилизации, находится на грани распада.

Такая ситуация возникла еще в бывшем Советском Союзе, где сама экономическая система оказалась неадекватной мировым тенденциям развития науки и техники. Она не смогла обеспечить органичного сочетания процессов научно-технического и социально-экономического развития.

Сравнительный анализ экономики пятнадцати крупнейших мировых торговых держав показал, что нововведения и новаторство являются одним из основных источников их конкурентной мощи на мировой арене.

В последние годы в мировой практике все шире используется комплексный показатель — *затраты на инновации*. Данный показатель отражает способность страны к инновационной деятельности и кроме величины расходов на НИОКР учитывает расходы на дизайн и маркетинг, численность занятых в научной сфере, число полученных патентов внутри страны и за рубежом, степень защиты интеллектуальной собственности, развитость сферы образования.

В 1999 году по этому показателю страны располагались в следующем порядке: Япония, Швейцария, США, Швеция, Германия, Финляндия, Дания, Франция, Норвегия, Канада, Австралия, Нидерланды, Австрия, Великобритания, Новая Зеландия¹³.

Важную роль в инновационной деятельности играют культура предпринимательства, раскрепощенность труда, частная инициатива и желание рисковать, что с трудом поддается количественной оценке.

Невосприимчивость российской экономики к нововведениям была одной из причин возникновения ее технологического и экономического застоя. Начавшиеся экономические реформы усугубили существовавшие тенденции к деградации научно-технического потенциала.

В последние годы прослеживается устойчивая тенденция к сокращению в России реальных ассигнований на науку, которые за период с 1988 по 2000 год снизились почти в 10 раз.

Общие расходы на науку в Советском Союзе составляли 4% ВВП, что было самым высоким показателем в мире. За период же проведения экономических преобразований в России удельный вес ассигнований на науку и научные исследования в ВВП сократился с 0,98% в 1991 году до 0,2% в 1999 году¹⁴.

Сложившаяся мировая практика показывает, что расходы на науку и научные исследования распределяются между государством и частным сектором, при этом, чем больше внимания государство уделяет созданию научно-технического потенциала, тем больше затраты на НИОКР крупных компаний.

Так, в середине 90-х годов из общих ассигнований на НИОКР на долю частного сектора приходилось: в Южной Корее — 82%, Швейцарии — 75. Бельгии/Люксембурге — 73, Японии — 69, Швеции — 68, США — 68, Германии — 68, Великобритании — 63, Ирландии — 62, во Франции — 61%¹⁵.

В настоящее время в России финансирование науки на 90% осуществляется за счет государственного бюджета, фактически отсутствуют ассигнования на эти цели коммерческих структур, что лишает страну важного источника сохранения и развития научно-технического потенциала.

Так же, как и для всей экономики России, для науки и научно-технической сферы характерна чрезмерная милитаризация. Если в большинстве стран мира на исследования в области обороны тратится в среднем лишь 20% всех ассигнований на НИОКР, то в России — около 70%. Кроме того, 80% всех научно-исследовательских институтов и около 70% научно-технических кадров обслуживают интересы военно-промышленного комплекса.

Негативные тенденции в научной сфере привели к значительному сокращению эффективности научной деятельности. Потенциал и объем научно-исследовательских, опытно-конструкторских и технологических разработок за период с 1991 по 1998 год сократились примерно на 80–85%.

Если в 30-х годах около 70% фундаментальных и прикладных разработок по направленности и уровню полученных результатов соответствовали мировым показателям, а 20% даже превосходили их, то в середине 90-х годов эти показатели снизились соответственно до 25% и 7%¹⁶.

В последние годы важное значение в обеспечении международной конкурентоспособности товаров приобретает *экологический фактор*. Более жесткие экологические стандарты, возрастающие требования и одновременно более острая конкуренция на мировом рынке заставляют компании при разработке новых изделий использовать принципы предупреждения загрязнений в комплексе с экологическим самоконтролем.

Важной задачей является совершенствование рыночных механизмов таким образом, чтобы экологические издержки включались в себестоимость выпускаемой продукции. Цены на товары и услуги должны учитывать экологический фактор их производства, а также использования, дальнейшей утилизации, удаления отходов и рециркуляции.

СОЗДАТЬ конкурентоспособную продукцию или повысить конкурентоспособность отдельной фирмы — задачи весьма трудные, но вполне решаемые в условиях рыночной экономики, однако повысить конкурентоспособность отдельной отрасли или рейтинг целой страны на мировой арене — задача сложная, имеющая долгосрочный характер.

Рассчитывать на прорыв на мировые рынки готовых изделий и наукоемких изделий Россия может, лишь резко сократив издержки производства, при этом повысив производительность, интенсивность труда и эффективность материального производства.

Возрождение экономической мощи России невозможно без интеграции в мировую экономику, однако этот процесс не должен ограничиваться отраслями топливно-энергетического комплекса, первичной переработки минерального и сельскохозяйственного сырья.

Одним из основных приоритетов государственной экономической политики России должно стать *сохранение и развитие научно-технического потенциала страны*. Основой этого процесса служит пока еще сохраняющийся высокий интеллектуальный потенциал российской нации.

Примечания:

¹ The Global Competitiveness Report, World Economic Forum. — Geneva, 1997.

² «Бюллетень иностранной и коммерческой информации» (БИКИ). — №143. — 3 декабря 1998 г. — С. 4.

³ «Россия в цифрах. 1998» // Госкомстат. — М., 1998. — С. 165.

⁴ «История мировой экономики». — М.: ЮНИТИ, 1995. — С. 15, 28, 39.

⁵ БИКИ. — № 89. — 3 августа 1999 г. — С. 2.

⁶ «Central European Economic Review», June 1999.

⁷ «The Banker». — London, July 1998.

⁸ The Global Competitiveness Report 1997. — World Economic Forum. — Geneva, 1997. — P. 284–291.

⁹ «Российский статистический ежегодник» // Госкомстат России за соответствующие годы.

¹⁰ Индексы интенсивности промышленного производства представляют собой обобщенные темпы среднесуточных объемов выпуска продукции за каждый месяц рассматриваемого периода по отношению к январю 1990 г.

¹¹ «Россия — 1998 г. Экономическая конъюнктура». Центр экономической конъюнктуры при Правительстве Российской Федерации. — М., 2000. — С. 28.

¹² «Материалы Центра экономической конъюнктуры при Правительстве Российской Федерации». — М., декабрь 1996 г. — С. 14-17.

¹³ БИКИ. — №19. — 18 февраля 1999 г.

¹⁴ «Российский статистический ежегодник, официальное издание 1997 г.» // Госкомстат России. — М., 1999. — С. 501.

¹⁵ The World Competitiveness Report 1996 World Economic Forum. — Geneva, 1996.

¹⁶ Национальный доклад «Стратегические ресурсы России», Информационно-аналитические материалы. — М., 1996 г. — С. 28.

ПОСТЛИБЕРАЛЬНАЯ ЭКОНОМИКА И ЕЕ ВОЗМОЖНОСТИ В ПРЕОДОЛЕНИИ КРИЗИСА В РОССИИ*

Экономика России после резкого обострения кризиса в августе 1998 г. оказалась на пороге вступления в свою новую фазу — *фазу постлиберального развития*. Переход к ней реализует усиливающуюся потребность в проведении альтернативной экономической стратегии с четкой антикризисной нацеленностью и с использованием новой технологии вывода экономики из кризиса, не замыкающейся на задачах финансовой стабилизации. Но прежде чем вести разговор о новой стратегии, полезно разобраться с причинами происшедшего экономического провала и оценить нынешнее состояние российской экономики.

1. ОТ СИСТЕМНОГО К ВСЕОБЩЕМУ КРИЗИСУ

Экономика России находится в состоянии кризиса с 1990 г. Обвал, происшедший в августе 1998 г., характеризует лишь новую и особенно болезненную фазу его обострения.

Непосредственными причинами нового обострения кризиса в 1998 г. стали непродуманные действия правительства и ЦБ, которые привели к совмещению девальвации рубля, бюджетного кризиса, паралича банковской системы с нарастающей финансовой и потребительской паникой в обществе.

Все это придало продолжительному кризису дополнительные крайне негативные черты: оказалась разрушенной платежная система (в частности, кассовое поступление платежей в федеральный бюджет в сентябре сократилось более, чем на 1/3), произошло обвальное падение курса рубля, резко упали реальные доходы населения (на 22%).

Но наряду с кризисными явлениями в сфере обращения и банковском секторе уже летом 1998 г. началась новая стадия кризиса в промышленности. Так, если в 1997 г. наблюдалась стабилизация положения в промышленности страны, удалось даже выйти на рост в 1,9%, хотя он вполне соответствует масштабам допустимой статической погрешности, то уже летом 1998 г. возобновился промышленный спад, который с августа приобрел обвальные черты. Промышленное производство в августе 1998 г. снизилось на 11,5% по сравнению с августом предыдущего года (в сентябре уже на 14,5%), сельскохозяйственное производство — 22,9%. Особенно трудная ситуация складывалась в наиболее крупных промышленных центрах, на которых в первую очередь повлиял развал банковской системы и общая хозяйственная дезорганизация. Соответственно в стране продолжала расти безработица. В сентябре она достигла 8,4 млн. человек или 11,5% экономически активного населения. Основные макроэкономические показатели за период с 1991 по 1998 гг. представлены в таблице 1.

* Опубликовано: Постиндустриальный мир: центр, периферия, Россия. — Сб. 3. — М.: МОНФ, 1999. — С. 160-216.

Таблица 1

**Основные макроэкономические показатели в РФ, 1991–1998 гг.
(в % к предыдущему году и в сопоставимых ценах)**

Показатели	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
								<i>оценка</i>
ВВП	95,0	85,5	91,3	87,4	95,8	94,0	100,8	94-95
Промышленность	91,8	85,3	88,0	79,0	97,0	95,0	101,9	92-94
Сельское хозяйство	95,5	91,0	96,0	88,0	92,0	93,0	100,1	88-90
Инвестиции в основной капитал	85,5	60,0	88,0	76,0	87,0	82,0	102,3	92-93
Инфляция ¹	160,0	2509,0	839,9	215,1	131,4	21,8	11,0	80-85
Безработица по методологии	1,4	3,6	4,2	5,5	6,4	6,8	6,5	8,0

Новыми чертами современного этапа системного кризиса, поразившего экономику и общество России, стали следующие:

- перенесение главного удара на относительно новую сферу экономики (финансово-банковскую), которая до недавнего времени выступала на общем фоне кризиса как благополучная и некоторыми экспертами рассматривалась как рыночный форпост и даже возможный «локомотив», способный вывести экономику из тупика. По оценкам, общий ущерб, нанесенный российским банкам августовским кризисом, составил не менее 40 млрд. долл.;

- поражение кризисом тех регионов страны, которые ранее меньше всего страдали от кризиса и падения уровня жизни населения. К ним надо отнести прежде всего Москву. Только в сентябре количество безработных увеличилось в столице почти на 300 тыс. чел. в основном за счет торговых и банковских служащих, разорения мелких предпринимателей. Пострадали Санкт-Петербург и другие крупные индустриальные центры, а также ряд регионов с экспортно-ориентированным производством;

- распространение кризиса на новые социальные группы (представителей неокрепшего «среднего класса», активно занимавшихся малым и средним бизнесом), потери которых оказались ощутимыми, лишив их относительного благополучия и уверенности в прочности своего положения;

- возвращение кризиса в сферы обращения и потребления. Потребительская паника населения привела к тому, что еще совсем недавнее изобилие товарного рынка подверглась серьезной коррозии, демонстрируя неустойчивость самой хозяйственной конструкции, которая возникла на базе проводимых реформ. Отметим, что в крупных городах, потребительский рынок которых на 60-70% зависел от импорта, ситуация была еще более тяжелой.

Подчеркнем, что все эти драматические события в экономике произошли не при отходе от либерально-монетаристской политики, чем еще совсем недавно пугали обывателей отцы нынешнего экономического античуда,

а именно в условиях упорного стремления любыми средствами продолжить ее до «окончательной победы».

Приведенные новые черты кризиса позволяют его определять не просто как системный, но и зафиксировать переход в фазу, когда он превращается в кризис *всеобщий*. Такая его характеристика означает, что те незначительные экономические и социально-политические ресурсы, которые стояли за проводимым либерально-монетарным курсом, исчерпаны. Все это чревато вползанием общества в период острой политической конфронтации с повышенной вероятностью непредсказуемых событий.

2. ПРИЧИНЫ АВГУСТОВСКОГО КРИЗИСНОГО ОБВАЛА

Непосредственные причины наступившего краха достаточно очевидны, хотя на самом деле и не столь просты и однозначны. Внешне его наступление произошло вследствие развала пирамиды ГКО. За предшествующие финансовому крушению 28 месяцев произошел невиданный рост задолженности правительства — со 100 до 436 млрд. руб. Он объяснялся перманентным ухудшением ситуации со сбором налогов и отказом правительства от эмиссионного покрытия дефицита бюджета в целях сдерживания инфляции. В результате доля обслуживания государственного долга в расходах федерального бюджета за небольшой промежуток времени возросла с 12% в 1996 г. до 37% за 7 месяцев 1998 г. Такой рост оплаты обслуживания внутреннего долга прежде всего стал следствием провала попытки ЦБ существенно удлинить срок погашения облигаций и одновременно снизить доходность ГКО до заданной величины в 18%–20% годовых. Перед осенним кризисом 1997 г. удалось на короткий эпизод подойти к этой величине доходности, но ее не удалось удержать и в дальнейшем она подскочила до 35%–40%, а затем еще выше. Летом 1998 г. данный показатель уже достигал 100% и более.

О том, что через ГКО сооружается опасная финансовая пирамида, свидетельствовал такой факт: уже в начальной фазе в 1996 г. облигации имели годовой доход более 100% в сравнении с 9,2% рентабельности промышленного производства. В результате к августу 1998 г. сложилась критическая ситуация: в этом месяце правительство должно было затратить на обслуживание долга 35 млрд. руб., а в бюджет могло поступить всего 23–24 млрд. руб. Одновременно общая задолженность по заработной плате в десяти основных отраслях народного хозяйства на 1 августа 1998 г. превысила 75 млрд. руб. (или свыше 11 млрд. долл. по курсу рубля на тот период), из которых 15 млрд. долл. составляли бюджетные долги. До последнего момента еще оставалась надежда правительства на получение дополнительного транша от МВФ, из выделенного кредита в 12 млрд. долл.² Однако его поступление откладывалось. По всей вероятности, именно сложная игра вокруг него, а также нарастающий с конца 1997 г. уход иностранных портфельных инвесторов с российского рынка государственных ценных бумаг (на их долю приходилось не менее 17–18 млрд. долл. или до 1/3 от всего объема ГКО) стали непосредственным поводом для внезапного и панического принятия августовского решения, в принципе неизбежного, но и неожиданного, если оценивать складывающуюся политическую ситуацию в тот период и твердые обещания президента, правительства и ЦБ сохранить курс рубля.

Чтобы были понятны масштабы той раковой финансовой опухоли, которая разрослась в нашей экономике, достаточно эту цифру сопоставить с затрата-

ми госбюджета на образование, здравоохранение и культуру. Вместе взятые они составляли примерно 30 млрд. руб. в год. Месячное обслуживание госдолга стало превышать запланированные годовые затраты правительства на поддержание на минимальном уровне социальной сферы!

Так что финансовый взрыв был предreshен. Вместе с тем надо учитывать, что он был обусловлен не просто просчетами правительства и ЦБ. По существу, эти просчеты лишь вскрыли имманентную порочность самой стратегии экономического реформирования, выбранной в конце 1991 г. Общими причинами усиления кризиса явились:

1) ошибочность ставки на опережающую финансовую стабилизацию, поддержание которой мыслилась как достаточная предпосылка для перехода экономики из фазы кризиса (депрессии) в фазу устойчивой стабилизации и последующего роста;

2) потеря управляемости в экономике и неспособность правительства предвидеть последствия принимаемых решений;

3) отрыв социальных целей реформаторов от преобладающей системы социальных ценностей и интересов, превращающий кризис в очередное столкновение предкапитализма с некапиталистическими корнями в обществе;

4) стремительное социально-экономическое, культурное и идеологическое расслоение общества;

5) несовместимость внедряемой модели капиталистической рыночной экономики, ориентированной на форсированную приватизацию, со сложившимися социальными и хозяйственными реалиями России, современными образцами эффективно работающих национальных экономик;

6) превалирование бюрократических и насильственно-принудительных методов в трансформационных процессах, вызывающих реакцию отторжения в обществе.

В связи с августовским кризисом отметим ещё один просчет, который был допущен правительством Кириенко. До последнего момента правительство недооценивало грозную опасность, которая была заложена в выстроенной пирамиде ГКО, которая усугублялась усиливающейся в ней ролью иностранных инвесторов — транснационального спекулятивного капитала. Правительство и ЦБ продолжали упорно делать главную ставку на привлечение дополнительных зарубежных займов в целях удержания пирамиды ГКО, что лишь усугубляло ситуацию и делало выход из нее более болезненным.

Между тем — подчеркнем это еще раз — масштабы происшедшего финансово-экономического обвала можно было уменьшить. Для этого следовало пойти на ряд чрезвычайных мер в сфере финансовых и валютных отношений. Например, срочно и хотя бы на ограниченный период ввести 100%-ную обязательную продажу валютной выручки экспортерами ЦБ, установить его временную монополию на ввоз иностранной валюты и продажу коммерческим банкам, более жестко регулировать валютный рынок страны, не исключая его временное замораживание и сохраняя доступ на него лишь непосредственным участникам внешнеторговых отношений, и т.п. Часть таких мер пришлось осуществлять новому правительству и с их помощью удалось приостановить дальнейшее разрастание кризиса. Заметим, что такой комплекс срочных действий можно было трактовать как экстренную и кратковременную политику, но есть немало оснований оценивать его как начало давно назревшей смены траектории общественно-экономического развития.

3. УРОКИ КРИЗИСА (I): ПОЛИТИКА ПОДАВЛЕНИЯ ИНФЛЯЦИИ И ЭКОНОМИЧЕСКИЙ РОСТ

Приверженцы рыночно-монетарного курса предполагают такую последовательность в проводимой политике: *либерализация экономики — финансовая стабилизация — активизация частного инвестирования — структурная перестройка — экономический рост*. В этой логической цепочке исходным пунктом выступает задача предваряющей финансовой стабилизации за счет подавления инфляции путем проведения максимально жесткой денежной политики, что и осуществлялось правительствами Гайдара — Черномырдина — Кириенко.

Экономисты монетарной школы на основе анализа обширных эмпирических данных пытаются вывести «железный закон» зависимости экономического роста от уровня инфляции. Они доказывают, что при снижении темпов инфляции до определенного значения (от 10 до 40%, по мнению разных экономистов) происходит угасание инфляционных ожиданий экономических агентов. На этой основе появляется возможность неинфляционного стимулирования инвестиций, и экономика вступает в фазу устойчивого экономического роста. Причем такая зависимость постулируется как автоматическая. Обосновывается, что достаточно 6–8 месяцев поддерживать указанный уровень инфляции, и можно рассчитывать на запуск экономического роста.

Хозяйственная практика России, как и международный опыт, свидетельствуют о том, что такого рода зависимости носят весьма приблизительный характер и не могут прямо переноситься на конкретные страны. Например, в России почти 30 месяцев сохранялся более чем приемлемый уровень инфляции для запуска данной схемы экономического роста, ее среднемесячные значения колебались от 0,5 до 3,0%. Однако экономика так и не вступила в период подъема. Более того, вновь скатилась в фазу острого кризиса стагфляционного типа. Обратим внимание на такую деталь, острому стагфляционному кризису предшествовала рекордно низкая инфляция — в июне она составила 0,1%, а в июле — 0,2%.

Безусловно, экономическое развитие желательно переводить в режим наименьшей инфляции и необходимо стремиться к ее оптимальному сокращению. Однако ясно и другое: чтобы перевести хозяйство в фазу подъема, недостаточно только сокращения темпа роста цен. Видимо, для нашей ситуации более вероятно достижение промежуточной цели, связанной с переводом экономики из режима стагфляции в режим умеренно-инфляционного стимулирования экономического роста, что позволяет провести структурное оздоровление народного хозяйства.

Почему же не сработал механизм запуска экономического роста, основанный на жесткой кредитно-денежной политике и минимизации инфляции?

Прежде всего потому, что в результате борьбы с инфляцией произошла дезорганизация нормального воспроизводственного процесса в виде сохраняющегося вала неплатежей, невыплат заработной платы и пенсий, что резко сократило платежеспособный спрос. Ужесточение денежной политики привело к неоправданному сокращению объективно необходимой величины денежного покрытия ВВП, или показателя его монетизации. В 1993–1998 гг. данный показатель (M2 к ВВП без учета валютных счетов) колебался от 9% до 16% (Между тем в советской экономике в 1985–1991 гг. его значение составляло 55–70%, что в принципе не отличалось от аналогичного показателя в странах

с развитой рыночной экономикой) Такое резкое сокращение денежной массы привело к катастрофической нехватке оборотного капитала в производстве, что обернулось для государственных финансов нарастающими трудностями в сборе налогов в денежной форме. Ведь совокупный объем «суррогатных» денег стал превышать 700 млрд. руб., тем самым существенная часть хозяйственной деятельности выводилась из сферы формирования денежных налогов для бюджета. Вполне закономерно, что ненормальные финансовые условия породили долларизацию экономики и систему неплатежей, стихийно выполняющую функцию взаимного кредитования предприятий. Только так производство могло выжить.

Как долларизация экономики (кредитование чужих экономик), так и неплатежи (механизм дезорганизации и коррумпирования собственной экономики), будучи закономерными итогами политики, проводимой по рецептам монетаризма, оказали крайне негативное влияние на хозяйственные процессы в стране, в том числе на провоцирование августовского (1998 г.) инфляционного взрыва.

Еще одной составляющей механизма гашения инвестиций и экономического роста стало нарушение естественного для экономики процесса превращения валовых сбережений (сбережения населения, амортизация, денежные накопления в производстве и финансовой сфере) в производственные инвестиции. Если в 1990 г валовые сбережения составляли около 30% ВВП, то в последующие годы они даже возросли до 31%–35% ВВП (с учетом иностранных кредитов) При этом и внутренние источники накопления оставались достаточно высокими — согласно официальным статистическим данным они достигали 25%–27% ВВП, включая амортизацию в размере 12%–15% и сбережения населения — около 10% ВВП. В экономике воспроизводился значительный инвестиционный ресурс, но в реальные инвестиции превращалось менее половины накопленных валовых сбережений (15%–17% ВВП). В результате в экономике России возник по своей сути *иррациональный* разрыв между валовыми сбережениями и реальными инвестициями, достигающий 16%–18% ВВП, с которым связано недополучение производством и социальной сферой необходимых денежных средств. Поэтому реальных накоплений для прекращения кризиса не хватает, их приемлемая норма для начальной фазы вывода экономики из кризиса должна составлять 20%–22%.

По сути дела, опережающая финансовая стабилизация стала способом первоначального накопления капитала через обогащение возникшей в годы либеральных реформ олигархической верхушки. Она сложилась за счет спровоцированной «шоковой терапией» высокой инфляции, а затем закрепляла свои позиции в экономике и в государстве благодаря участию в строительстве пирамиды ГКО. Указанная пирамида стала мощным насосом, откачивающим ресурсы из реального производства и лишаящим социальную сферу необходимых источников финансирования. По оценкам, его работа лишила производственную сферу ресурсов на величину не менее 2 трлн. денонмированных рублей.

Таким образом, главная причина торможения экономического роста связана с либерально-монетаристским курсом в экономике. *Выход из экономического кризиса без окончательного отказа от неоправдавшей себя политики реформирования и ее активных адептов представляется маловероятным.*

4. УРОКИ КРИЗИСА (2): ОТКРЫТОСТЬ ЭКОНОМИКИ И ЭКСПОРТНО-ОРИЕНТИРОВАННАЯ СТРАТЕГИЯ РАЗВИТИЯ

Непригодность монетаристской схемы преодоления спада и запуска экономического роста в течение определенного периода времени скрывалась «вяло текущим» протеканием кризиса, что создавало иллюзию стабилизации. Потребовалось подключение новых мощных подводных течений, чтобы уже в оглушительной форме подтвердить исчерпанность упорно проводимого экономического курса. Речь идёт о двух внешнеэкономических факторах, разрушительное влияние которых на экономику России стало сказываться уже с конца 1997 г. К *первому* из них относится мощное потрясение на финансовых рынках, которое первоначально зародилось в Азии, а затем распространилось по всему миру, докатясь и до российских просторов. Для экономики России прямые потери в то время составили около 7 млрд. долл. Столько ЦБ всего лишь за один месяц (ноябрь 1997 г.) затратил на то, чтобы отразить атаки спекулятивного капитала и удержать курс рубля. Негативное влияние мирового финансового кризиса сказалось также на финансовом рынке страны. В это время произошло столь же стремительное падение фондового индекса наиболее привлекательных корпоративных ценных бумаг (вначале на 29%, затем на 21% и наконец еще на 10%) и наблюдались другие неблагоприятные явления.

Уже в это время стало ясно, что созданного валютного запаса не хватит для стабилизации курса рубля. Для этих целей экономике России требовалось не менее 70 млрд. долл. валютных накоплений³. Для сравнения укажем, что за годы реформ в КНР правительство этой страны смогло накопить в своих руках свыше 120 млрд. долл., не считая около 90 млрд. долл. в Гонконге. Максимальное достижение российского правительства в данной области характеризовалось накоплением 25 млрд. долл. золотовалютных запасов, которые к концу 1997 г. сократились до 18 млрд. долл. (из них 12 млрд. долл. — валютный резерв, 6 млрд. долл. — запас золота)⁴. Это означает, что достигнутые наилучшие показатели в накоплении валютного резерва в России оказались меньшими, чем даже в Польше, масштабы экономики которой значительно скромнее.

Вторым внешнеэкономическим фактором, усугубившим течение кризиса, явилось форсированное наращивание экспорта сырья и энергоресурсов. Конечно, если бы либеральные правительства в свое время бездумно не отказались от госмонополии на экспорт наших главных экспортных товаров (нефти, газа, металлов) или, во всяком случае, смогли бы приостановить утечку капитала, которая в значительной части была связана с этой сферой внешнеэкономической деятельности, то вариант экспортно-ориентированного развития имел бы некоторые шансы послужить задаче преодоления кризиса в производстве. В этой связи можно привести пример страны с образцовым проведением либеральных реформ — Чили, в которой, несмотря на всю либеральную риторику, экспорт главного товара — меди — оставался в руках государства, что стало одним из существенных ресурсов для экономического подъема.

Если учесть, что экономика РФ за годы либеральных реформ лишилась, как минимум, 150–200 млрд. долл. в виде бегства капитала, а его значительная часть (50–100 млрд. долл.) в случае проведения ответственной и продуманной внешнеэкономической правительственной политики могла бы пополнить валютный резерв страны, то теоретически имелась возможность избежать многих про-

исшедших в стране экономических потрясений. Для этого требовалось хотя бы своевременно отказаться от ортодоксального варианта либерально-монетарного курса во внешнеэкономической сфере.

События конца 1997 г. были последним штормовым предупреждением для правительства России об опасности одного из несущих элементов выбранной стратегии экономического развития — *чрезмерной открытости*. Однако оно надлежащих выводов не сделало. В то время правительственные идеологи больше упивались тем, что наконец-то экономика России, как и все цивилизованные страны, адекватно реагирует на мировые потрясения. Поэтому вместо того, чтобы провести решительную коррекцию курса, тешили себя необоснованными надеждами по поводу становления в России рыночного типа хозяйства, грубо просчитавшись в оценках последствий мирового финансового кризиса для ее экономики и финансов.

Между тем следует учесть, что по отношению к нашей экономике мировой рынок работает как огромный насос, откачивающий по разным каналам ресурсы из страны, в частности, в виде «бегства капитала». Надо принимать во внимание, что сложившаяся мировая финансовая система в условиях перехода в 70-е годы к политике плавающих валютных курсов сформировала достаточно уникальный механизм общемировой циркуляции свободного транснационального финансового капитала. Перемещаясь в регионы с повышенной прибыльностью, он способен двигаться от «центра» к «периферии», создавая для стран, находящихся в «опасной зоне», заманчивые ожидания на благоприятное экономическое развитие. Но как только общемировая конъюнктура резко изменяется, или страны с развивающимися рынками допускают просчеты в стратегии развития, то привлеченные извне капиталы способны мгновенно уйти обратно в тихие, но надежные «заводы», унося с собой гигантские прибыли.

Россия с конца 1997 г. стала прямым, хотя и не главным, объектом атаки транснационального финансового капитала, самым непосредственным образом столкнувшись с работой описанного выше механизма циркуляции. К тому же «бегство капитала» остается одной из наиболее сложных внутренних проблем для любой страны, пытающейся осваивать рыночные отношения в условиях позднего капиталистического развития. Ведь стремительно выросшему национальному молодому капиталу, получившему в начальной фазе капитализации экономики огромные доходы, если не проводится жесткая политика ограничения его бегства, проще и безопаснее переместиться в другие экономики со сложившимися капиталистическими отношениями, чем заниматься трудоемким и рискованным делом строительства новых очагов цивилизованного капитализма. Данное обстоятельство еще в большей степени предопределяло опрометчивость ставки на формирование максимально либерального режима хозяйствования в России, поскольку он в реальности создавал наилучшие условия не для самозарождения капиталистического рыночного хозяйства, а лишь способствовал криминальному переделу ранее созданного трудом нескольких поколений людей огромного общественного богатства с последующим бегством капитала.

Наступивший мировой финансовый кризис сопровождался падением цен на сырье и энергоресурсы, которые оказались нашими главными экспортными товарами. Такая тенденция становится неизбежной в тот период, когда транснациональный капитал утрачивает источники получения сверхвысоких доходов в странах с развивающимися рынками. Возвращаясь в страны со сложившейся капита-

листической рыночной экономикой, но более низкой нормой прибыли (т.е. в зоны своего основного базирования), он этим предопределяет закономерный обвал цен на сырье и полуфабрикаты, чтобы обеспечить сохранение своих доходов в изменившихся условиях. Только происшедшее в первой половине 1998 г. снижение мировых цен на нефть на одну треть обернулось для нас потерями в 7–8 млрд. долл. валютной выручки за год. Напомню, что еще совсем недавно поставки энергоресурсов на мировой рынок приносили нам 20–22 млрд. долл., которые в основном и формировали «валютный якорь» в стране, позволяя в течение двух с половиной лет удерживать инфляцию.

Тем самым августовский финансово-экономический обвал обозначил исчерпанность реализуемой с 1992 г. экспортно-ориентированной стратегии развития, основанной на приоритете топливно-сырьевых отраслей и открытости внутреннего рынка: товарного — для импортной экспансии, финансового — для портфельных вложений транснационального спекулятивного капитала. В наших конкретных условиях топливно-сырьевой сектор хозяйства, работающий с ориентацией на обслуживание мирового рынка, не может превратиться в локомотив экономического развития страны. В силу множества неблагоприятных факторов он не в состоянии принести нам ощутимых выгод — инвестиционных накоплений. Ставка на экспорт энергоресурсов (нефти и газа) для нас не оправдана по двум главным причинам: во-первых, более высоких издержек в сравнении с другими нефтеэкспортирующими странами (издержки добычи и транспортировки российской нефти в 3–5 раз выше, чем ближневосточной); во-вторых, из-за крайней неустойчивости мирового рынка нефти, для которого высока вероятность вступления в период долгосрочной тенденции падения цен.

В свою очередь, политика быстрого перехода к внутренней конвертируемости рубля, используемая для создания более благоприятных условий внешнеэкономической деятельности, постепенно трансформировалась в мощный дестабилизирующий фактор. В условиях нарастающего кризиса производства она подрывала политику финансовой стабилизации, закладывая понижательную тенденцию рыночного обменного курса рубля, а через нее способствуя поддержанию инфляционного потенциала. При этом главные российские экспортеры — монополисты в сфере ТЭК и производства сырья, а также финансовые структуры, их обслуживающие — были заинтересованы в падающем курсе рубля, что с определенным постоянством включало маховик периодического раскручивания инфляции. Установление в июле 1995 г. валютного коридора смогло приостановить работу такого маховика, обеспечив условную финансовую стабилизацию, но вместо него был создан другой иррациональный инструмент в виде пирамиды краткосрочных финансовых обязательств (ГКО) с чрезвычайно завышенной доходностью. Возникший чисто спекулятивный финансовый инструмент фактически был призван компенсировать падение сверхприбыли сформировавшихся российских магнатов.

Происходящие в последнее время события в мировой экономике позволяют существенно скорректировать общий вывод о современной экономической ситуации в стране: потерпел крах не просто либерально-монетаристский курс в экономике, но и одновременно ставка на чрезмерную открытость экономики и экспортно-ориентированную модель развития. *Именно связка монетаризма с открытостью экономики стала гремучей смесью, предопределившая масштабы происшедшего взрыва.*

5. ОТ ЛИБЕРАЛЬНЫХ РЕФОРМ К ПОСТЛИБЕРАЛЬНЫМ КОНТРЕФОРМАМ

Обострение кризиса — это не всегда и не во всем плохо. Положительный результат вспышки кризиса в августе 1998 года заключается в том, что он, с одной стороны, потряс до основания всю хозяйственную пирамиду, которая сокружалась в последние годы, доказав на деле ее ненадежность и бесперспективность. Один только стремительный развал потребительского рынка, а это знаковый образ в пропаганде либерал-монетаристского «рая», становится фактором отрезвления общества. С другой стороны, кризис ослабил социальную базу проводимых реформ. После августа 1998 г. в стране не должно остаться трезвомыслящих политиков, не понимающих, что на одних финансах, экспорте сырья и импорте потребительских товаров благополучия в России не достигнуть.

Как ни парадоксально, но августовский кризис способствовал формированию некоторых предпосылок вывода экономики в фазу стабилизации и оживления. В частности, обвальное падение курса рубля привело к восстановлению ценовой конкурентоспособности отечественных товаропроизводителей. У российских производителей появился шанс (и время в 1–2 года) отвоевать внутренний рынок и при случае побороться за внешний, если они не будут пассивно ждать улучшения экономической ситуации, а приложат для этого необходимые усилия⁵. Если при этом государство сумеет ослабить налоговый пресс и улучшит общую макроэкономическую среду — шансы вполне реальны.

В свою очередь, резкое удорожание импорта делает более выгодным прямые иностранные инвестиции в российскую экономику; при создании других благоприятных условий это повысит инвестиционную активность в производстве с последующим его выводом из кризиса. Кроме того, усиление разрыва между покупательной способностью рубля и рыночного обменного курса может также стать фактором ослабления долларизации экономики. Укрепление доверия к рублю при поддержании хозяйственной стабилизации создает предпосылку для восстановления всех его функций, включая обеспечение большей выгоды сбережения для населения в рублевой форме.

Наконец, с точки зрения политической несомненным положительным результатом кризиса стало оттеснение либерально-реформаторских сил от власти. Впервые за последние семь лет их лишили монополии на выработку экономической политики и появилась реальная возможность конкуренции между альтернативными сценариями развития.

Сегодня политикам не следует бояться расстаться с потускневшим имиджем реформаторов, сделав ставку на проведение *контрреформ* в стране с их антикризисной и социальной нацеленностью. Причём мотивы контрреформ совсем не обязательно связаны только с политикой реставрации ушедшей в прошлое социально-экономической системы и чисто консервативными настроениями. Как показывает отечественный опыт, контрреформы чаще всего выступали в качестве «механизма самозащиты», включающегося в тех случаях, когда предлагаемые рыночные реформы оказываются оторванными от внутреннего устройства экономики и общества, теряя необходимую связь с «исторической почвой». Тогда наступление контрреформ равнозначно включению тормозов, останавливающих экономику и общество перед пропастью. Если же встроенный в любую общественно-экономическую систему защитный механизм не срабатывает, то

наступает этап ее саморазрушения, запускаемый политическими потрясениями — революционными взрывами. Так в нашей стране в XX веке происходило уже не раз (1905, 1917, 1991 гг.).

Подчеркнем, что общество и хозяйство, оказавшиеся в тупике, могут выйти из него двумя принципиально расходящимися путями. *Первый* — это революция, которая через политический взрыв расчищает возникшие завалы. *Второй* — это контрреформы в экономике, решительно сменяющие неоправдавшуюся траекторию общественно-экономического развития и уводящие экономику и общество из опасной зоны. Если же страна не в состоянии реализовать один из двух путей выхода из кризиса, то ей очень трудно избежать вступления в период распада с той или иной степенью интенсивности.

Стало быть, существует альтернатива не только между реформами и контрреформами, но и между контрреформами и революционными взрывами. Поэтому ставку на контрреформы надо понимать как еще *возможную* смену экономического курса, которая в состоянии разрешить критическую ситуацию и предупредить наступление более драматических событий. В данном случае речь идет о хозяйственных преобразованиях, делающих ставку не на приоритет финансовой стабилизации и создание рыночной экономики любой ценой, а на приоритет реального производства и социальной направленности экономики.

То, что сегодня уместно выдвигать идею проведения контрреформ как альтернативную либеральной идеологии, становится тем более ясно, если проанализировать теоретически возможный путь «углубления» либеральных реформ в экономике.

Это «углубление» требовало повторного применения шокового сценария по одному из двух вариантов. Либо требовался «сброс» социальной сферы, чтобы резко сократить госрасходы за счет социальных статей и найти резервы для повышения инвестиционной активности, но тем самым еще более понизить жизненный уровень основной массы населения — это при том, что с 1992 по 1997 г. расходы консолидированного бюджета уже сократились с 42,5% до 28% ВВП и обеспечивают только половину минимально необходимых социальных расходов. Либо «обанкротить» значительную часть предприятий обрабатывающей промышленности, чтобы провести так называемую структурную коррекцию экономики и за счет этого изыскать дополнительные инвестиционные ресурсы, но тем самым провоцируя массовую безработицу в 25–30% трудоспособного населения.

Теоретически как один, так и другой вариант, а также их возможная комбинация подводят к возможности завершения формирования рыночной экономики и ее перевода к некой фазе стабилизации и экономического роста. Даже не обсуждая вероятность реализовать на практике такую схему развития событий, обратим внимание на то, что такое оживление экономической активности произошло бы при полном демонтаже социальной сферы (научно-образовательного комплекса, охраны здоровья и т.п.), т.е. за счет еще большего обнищания основной части населения и при окончательной потере наукоемких производств, без которых экономика России теряет перспективы в конкурентной борьбе на мировых рынках и окончательно переходит в зону периферийного капитализма. Кроме того, новые огромные социальные перегрузки общества, возникающие при попытках продолжить либеральные реформы в экономике и социальной сфере (жилищная реформа и реформа высшей школы, и т.п.), приближают общество к настоящей революционной ситуации.

6. ПОСТЛИБЕРАЛЬНАЯ ЭКОНОМИКА И ЕЕ ГЛАВНЫЕ ХАРАКТЕРИСТИКИ

Провал либерально-монетаристского курса после почти семи лет безуспешных попыток запустить рыночный механизм определяет острую потребность в отказе от него с действительным переходом к альтернативной стратегии общественно-экономического развития. Подчеркнем, что речь идет именно о принципиальной смене экономического курса, а не о коррекции проводимой политики или совершенствовании методов ее реализации. Если такой разворот удастся обеспечить на деле, то в таком случае появится основание для вывода о переходе экономики России в постлиберальную фазу развития.

Само по себе определение экономики как *постлиберальной* указывает на ее переходность, которую можно выразить по-разному. С точки зрения постановки конечных целей формирование постлиберальной экономики предполагает отказ от строительства утопической модели свободно-капиталистического хозяйства, которая с неизбежностью трансформируется в криминальный и антинациональный капитализм периферийного типа. Формирование и дальнейшее развитие постлиберальной экономики в качестве долгосрочного ориентира означало бы возвращение к российскому варианту *планово-рыночной (смешанной) экономики*, в котором предстоит:

- обеспечить оптимальное для наших условий сочетание рыночных и государственных методов регулирования экономики;
- подчинить экономику целям социального развития;
- возродить систему эффективной защиты национальных экономических интересов.

Переход к постлиберальной экономике предполагает также принципиальную смену текущих хозяйственных приоритетов. Вместо первоочередности и самоценности достижения финансовой стабилизации и сохранения любой ценой созданных рыночных элементов предстоит выработать эффективную антикризисную политику. В противном случае, принимая во внимание структурную деградацию производства, степень физического износа оборудования, ослабление позиций в мировой экономике и социальные перегрузки населения, мы можем оказаться свидетелями окончательного разрушения всей системы воспроизводства с многочисленными экономическими и социально-политическими негативными последствиями для страны.

Перевод движения к рынку из доминирующей цели в область средств (инструментов) для обеспечения экономического развития снимает чрезмерную идеологическую окраску проводимых хозяйственных реформ, которая представлена почти в ритуальном заклинании — «С курса реформ не свернем». Появляется возможность отступить и маневрировать в хозяйственной сфере, одновременно устраняя преждевременные и малоэффективные решения, связанные с поспешным внедрением тех или иных элементов рыночной экономики.

Наконец, у постлиберальной экономики есть еще серьезный отличительный признак — это переход к самостоятельной разработке и осуществлению назревших мер, который исключал бы слепое следование в фарватере требований МВФ, других мировых финансовых структур и иностранных держав. Не должна возникать ситуация, когда правительство РФ получает извне (или от иностранных советников) макроэкономические параметры под возможные кредиты, а с ними

фактически и саму экономическую политику. Чтобы вырваться из пут МВФ, следует если и использовать их кредиты, то, не принимая на себя обязательств, наносящих ущерб своему народному хозяйству. Курс на постлиберальные контрреформы предполагает принципиальную твердость и достоинство в отстаивании своих национальных экономических и геостратегических интересов по всему спектру внешнеэкономического взаимодействия России с окружающим миром.

7. ЭТАПЫ РАЗВЕРТЫВАНИЯ ПОСТЛИБЕРАЛЬНОЙ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ МОДЕЛИ

Переход к постлиберальной модели можно рассматривать как поэтапный процесс, включающий несколько фаз. Такой характер смены траектории общественно-экономического развития позволяет обеспечить относительно мягкий разворот российского народного хозяйства, максимально используя уже сложившиеся и работающие элементы. Поэтапный разворот принципиально отличается от радикальной переделки хозяйственного устройства и новой попытки проведения экономической революции в виде ее антилиберальной версии. Ослабленная предшествующими реформами экономика России просто может не выдержать очередные гипер-перегрузки.

Первая фаза перехода к постлиберальной экономике — *запускающая* — связана с разработкой и внедрением нового механизма, который блокировал бы кризис и перевел бы экономику в фазу полноценной стабилизации с последующим ростом. Первоочередность решения задачи преодоления кризиса обусловлена еще и тем обстоятельством, что даже устойчиво работающий рыночный механизм не способен обеспечить выход экономики из кризисной фазы, во всяком случае в кратчайшие сроки и с наименьшими потерями. Далеко не случайно, что именно в такие периоды опора на государство, его регулирующие и стимулирующие методы становится решающим фактором в экономическом развитии. Об этом свидетельствует международный опыт и его целесообразно использовать в наших условиях. Сама по себе экономика не выйдет из кризиса, для этого требуются целый комплекс мер и огромные затраты, способные хотя бы устранить инерцию спада и привыкания к нему многочисленных экономических агентов.

Приоритетная задача первой фазы перевода экономики в постлиберальный режим — опробовать новые механизмы выхода из кризиса и подготовить к работе новые институты, обеспечивающие устойчивый рост. При последовательной политике правительства экономика России в принципе способна за 1–2 года пройти эту предварительную фазу и приступить к решению задач следующего этапа.

Основным элементом, запускающим экономический рост, становится формирование условий, благоприятствующих хотя и постепенному, но непрерывному наращиванию совокупного спроса в хозяйстве. *Не сужение совокупного спроса, как это мыслилось и реализовывалось при проведении либерально-монетаристской политики, а, напротив, его последовательное и продуманное расширение становится главным рычагом экономического подъема.* Опора на него предполагает сохранение важнейших рыночных инструментов в экономике и закрепление рыночной мотивации в поведении хозяйствующих агентов. Здесь наибольшую сложность вызывает выбор конкретных форм, посредством которых можно обеспечить наиболее эффективный рост совокупного спроса в экономике с минимальными негативными последствиями.

По существу, речь идет об использовании принципа мультипликатора. О том, как разрешить сформулированную проблему выбора, речь пойдет в следующем разделе.

Вторая фаза перехода к постлиберальной экономике — *восстановительно-инвестиционная* — связана с закреплением стабилизации и экономического роста. При этом сохраняется задача увеличения совокупного спроса, но ведущая роль в нём переходит к инвестиционной составляющей. На этом этапе работа запускающего механизма (мультипликатора) должна быть дополнена и подкреплена работой акселератора. Основной задачей указанной фазы выступает восстановление экономического потенциала, которое снимает угрозы, возникшие вследствие деградации и физического износа оборудования, ослабления экономической безопасности страны, катастрофической нехватки инвестиционных ресурсов. Восстановленный экономический потенциал также должен быть достаточным для усиления социальной ориентации экономики и наращивания социальных ресурсов последующего экономического подъема. Во всяком случае, уровень жизни, степень социальной защиты, приемлемость социальной дифференциации должны быть не ниже тех характеристик, которые существовали в дореформенный период.

Вместе с тем восстановление производственно-экономического потенциала не должно рассматриваться в качестве самоцели. Во-первых, с точки зрения экономической рациональности нет необходимости полномасштабного восстановления всего старого производственно-экономического потенциала из-за чрезмерного морального и физического износа значительной его части. Если считать, что в советской экономике не менее 1/4 производственных мощностей не соответствовали мировым стандартам, то в таком объеме и следует оценивать минимальную величину вывода отработанного оборудования. Поэтому в восстановительной фазе ориентиром можно считать достижение примерно 40%–45% роста основных макроэкономических показателей в сфере производства, который даст возможность выйти на достижение 70%–75% дореформенного уровня народного хозяйства. Он достаточен для формирования исходных предпосылок будущего экономического подъема и одновременно позволяет нынешнему кризису выполнить свою оздоравливающую функцию, способствуя выводу из производства малоэффективного оборудования, которое только мешает нашей экономике выйти на передовые позиции. (Как свидетельствуют данные, за 1991–1997 гг. в промышленности уже произошло сокращение производственных мощностей на 22%–24%). При этом приоритет с точки зрения инвестиционной и государственной поддержки должен уделяться перспективным отраслям и наукоемкому производству, а также научно-образовательному комплексу в целях создания необходимых технико-технологических и инновационных заделов для будущего экономического развития. Для решения задачи посткризисного восстановления экономического потенциала России потребуется *от 3 до 5 лет* при условии выхода на годовые темпы роста в 7%–10%.

Во-вторых, не менее важной задачей восстановительной фазы становится завершение отработки российской модели хозяйства, которая была бы в перспективе способной своевременно и эффективно отвечать на новые вызовы, обеспечивала бы возможность самовозобновляемого развития, была бы конкурентной в мировом хозяйстве. Для этого необходимо заложить основы работающего хозяйственного механизма, сочетающего рыночные и планово-государственные рычаги в экономике. В частности, в формирующемся хозяйст-

венном строе России должны сложиться новые эффективные институты экономического развития, которые опирались бы на государственно-рыночный механизм перевода создаваемых финансовых накоплений в производственные инвестиции. Его главными элементами выступают:

- *концепция развития*, в которой представлены долгосрочные социально-экономические цели. Еще в 1995 г. Госдума приняла закон о государственном регулировании, согласно которому правительство обязано разрабатывать концепцию социально-экономического развития как основу среднесрочных программ. Однако ни одно правительство пока так и не смогло его реализовать;
- *среднесрочные планы* — конкретная народнохозяйственная программа развития на пятилетний период, сочетающая рыночные и административные рычаги, индикативные и директивные методы достижения поставленных целей;
- *бюджет развития*, представляющий собой закрепленные финансовые источники с целевым использованием для инвестиционной деятельности (амортизационные фонды, государственные ресурсы, кредиты, займы и т.д.);
- *агентства развития* с развернутой филиальной сетью по стране, аккумулирующие и направляющие финансовые ресурсы на реализацию инвестиционных программ;
- *инвестиционные банки и компании*, работающие преимущественно в смешанной форме собственности и непосредственно осуществляющие инвестиционные проекты.

Мобилизация имеющегося потенциала в стране в интересах преодоления глубокого трансформационного кризиса, усиления контроля федеральной и местной власти за движением финансовых ресурсов и их переливом в сферу реального производства, запуска новых механизмов развития, основанных на использовании планово-рыночных методов, — все это определяет возможности перехода на альтернативный вариант проведения экономической политики с более эффективной стратегией развития. При этом установление действенного государственного контроля над финансовыми потоками не должно привести к воссозданию старой системы их госраспределения. Надо иметь в виду, что ужесточение контроля (скажем, над целевым использованием амортизационных отчислений всеми хозяйствующими агентами) неравнозначно обязательному поступлению этих средств в госбюджет. Тем более это касается частных накоплений, идущих на инвестиции в производство, которые надо только поощрять.

Даже те средства государства, которые оно направляет в инвестиционную сферу, целесообразно шире использовать на основе смешанной хозяйственной деятельности, государственно-частной и государственно-коллективной, реализуемой через инвестиционные конкурсы. Этим расширяется область влияния рыночных критериев в инвестиционных процессах и повышается их результативность. Более того, государство в принципе должно ограничивать свое непосредственное участие в инвестиционной сфере, переключая его на смежные сферы. Речь идет о необходимости использования государственных ресурсов для создания системы гарантий частных инвестиций и кредитов (отечественных и иностранных), страхования хозяйственной деятельности, поддержки экспортеров и защиты внутреннего рынка, финансирования целевых программ лизинга в использовании дорогостоящего оборудования, производимого отечественными компаниями (корабли, самолеты, сложное оборудование, техника для сельского хозяйства), проведения маркетинговых исследований внутреннего и международных рынков, и т.п. Иначе

говоря, у государства имеется обширная сфера косвенного воздействия на инвестиционные процессы в народном хозяйстве и на формирование соответствующего типа экономического поведения хозяйственных субъектов.

Третья фаза перехода к постлиберальной экономике — *структурно-инновационная* — предполагает проведение крупного структурно-институционального разворота в российской экономике. По сути дела, речь идет о необходимости разработки новой программы индустриализации, а с учетом современных тенденций в мировой экономике ее следовало бы называть программой *постиндустриализации*, рассчитанной на длительную перспективу (5–10 лет и более). Эта программа ориентирует не просто на вывод российской экономики из кризиса, но и одновременно на достижение ею новейших параметров, присущих наиболее развитым странам мира.

Ее альтернативность программам структурного корректирования, выдвигаемым либеральными экономистами, заключается не в отрицании необходимости качественных изменений в экономике, а в принципиальных расхождениях позиций по поводу целей и содержания, методов осуществления и экономических интересов, связанных с реализацией курса на структурное обновление. Она направлена не на деиндустриализацию, а на реиндустриализацию страны и возрождение ее социально-экономического потенциала. Ведь переход экономики России в фазу постиндустриального развития через разрушение сложившегося индустриального комплекса практически невозможен. Так мы получим не постиндустриальную, а доиндустриальную экономику. В выборе отраслевых и производственных приоритетов программа постиндустриализации должна использовать не только критерии мирового рынка, но и нацеливаться на освоение внутреннего рынка и рынка СНГ с проведением разумной политики импортозамещения и восстановления производственной кооперации с бывшими союзными республиками.

В ней, как представляется, должны реализоваться три непосредственно взаимосвязанные между собой стратегические цели:

- выход в фазу устойчивого и социально ориентированного экономического роста на основе массового обновления техники и технологии, улучшения квалификации работников и системы управления, совершенствования других факторов производства;
- обеспечение крупномасштабного структурно-институционального разворота народного хозяйства в соответствии с современными тенденциями перехода экономики на стадию постиндустриального (информационного) производства с достижением по его основным параметрам конкурентных позиций в мировом хозяйстве;
- формирование эффективной системы планово-рыночного хозяйства, максимально приспособленной к российским условиям и благоприятной для постиндустриального типа производства, а также способной опереться на преимущественное использование интенсивных факторов экономического роста.

Необходимость разработки стратегической программы проведения постиндустриализации дает возможность не ограничиваться решением текущих задач, а увязывать их с достижением долгосрочных целей коренного преобразования облика российской экономики. При таком подходе снимается самоценность перехода к тому или иному типу хозяйственного устройства. Формирование модели хозяйства переподчиняется критерию успешности самого экономического развития с переходом в новую фазу, а хозяйственная политика деидео-

логизируется, приобретая конструктивный прагматизм. Если же учитывать усиление взаимосвязи плановых и рыночных рычагов в постиндустриальной экономике, характерное для мирового хозяйства, то тем более ясна бесперспективность попыток построить хозяйство с доминированием конкурентно-рыночного механизма. Можно с полным основанием заключить, что *строительство постиндустриальной экономики в России внутренне несовместимо с примитивно реализуемой целью перехода к так называемой свободной рыночной экономике.*

Если для двух предшествующих этапов формирования постлиберальной экономики важнейшей задачей выступала мобилизация инвестиционных ресурсов с одновременным запуском мультипликатора-акселератора экономического роста, то на третьем этапе резко возрастает роль *инновационного мультипликатора*, т.е. совокупности научных, технико-технологических и управленческих нововведений, способных придать российской экономике современный облик и обеспечить конкурентные позиции на мировом рынке. Безусловно, в ней особую роль должны сыграть имеющиеся ключевые научно-технологические заделы, на которые в первую очередь следует опираться. Речь идет об отборе 10–15 макротехнологий из примерно 50, определяющих потенциал развитых стран. На сегодняшний день — это авиационно-космическая технология⁶ и спецметаллургия, выручка от продажи продукции которых за рубеж дает в настоящее время 5,5 и 7 млрд. долл. соответственно. Кроме того, можно рассчитывать на достаточно быстрое воссоздание при надлежащем финансировании высокоэффективных научно-технических комплексов в таких областях, как ядерная энергетика с обновлением оборудования электростанций, газо-нефтедобыча с их переработкой и транспортировкой, развитие микроэлектронных технологий и биотехнологий, лазерная техника. Есть перспективы в восстановлении современного станкостроения, в строительстве и реконструкции морских портов, в судостроении, в наращивании выпуска разнообразной и конкурентоспособной продукции ВПК, в возрождении сельскохозяйственного машиностроения. Не исключена и постановка задачи перехода к производству автомобилей с новым типом экологически безопасного двигателя.

С точки зрения макроэкономической политики программа постиндустриализации предполагает необходимость последовательного достижения ряда важных параметров. В частности, одним из важнейших целевых рубежей может стать, например, обеспечение современных технологических сдвигов, ускоряющих вывод устаревших технологических укладов и стимулирующих развитие новых, основанных на наукоемких производствах. Это тем более важно, так как в годы либеральных рыночных реформ их соотношение изменялось в России в противоположном направлении. Согласно одному из расчетов, доля реликтовых укладов (первого и второго, преобладавших еще до XX в.) возросла с 6% в 1990 г. до 9% в 1995 г., третьего (доминировавшего в первой трети XX в.) увеличилась с 37% до 41%, четвертого (базового для середины XX в.) сократилась с 51% до 48%, современного пятого упала с 6% до 2% соответственно.

Приведенные оценки раскрывают остроту проблемы растущей деградации народного хозяйства России. Прекращение такого процесса и ставка на возрождение экономики в немалой степени будут зависеть от положительных сдвигов в производственно-технологической сфере. В этой связи можно выйти на примерные количественные ориентиры в технологической структуре: сокращение реликтовых укладов до 5%, третьего — до 35%; увеличение четвертого уклада до 55% и пятого — до 10%. В последующем первый и второй уклады должны со-

кратиться до 3%, третий — до 15–20%, четвертый увеличивается до 65%, пятый — до 15%. Эти технологические сдвиги определяют соответствующие изменения в отраслевой структуре и другие перемены (в частности, восстановление расходов на НИОКР минимум до 2% ВВП с его переключением на обслуживание гражданского сектора производства)⁷.

Таким образом, границы макроэкономической политики правительства существенно расширяются, не сводясь только к финансам. В условиях формирования постиндустриальной экономики правительство должно нести ответственность не только за кредитно-финансовые результаты, но и за другие технико-технологические и хозяйственные составляющие, которые выступают непосредственным объектом макропланирования в условиях рыночной экономики.

8. О ЗАПУСКАЮЩЕМ МЕХАНИЗМЕ В ЛИБЕРАЛЬНО-РЫНОЧНОЙ И ПОСТЛИБЕРАЛЬНОЙ МОДЕЛЯХ ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ

Для современного этапа самым важным и ответственным становится вступление в первую фазу постлиберального развития, предполагающую реальную смену запускающего механизма. Хотя о важнейших элементах схемы вывода экономики из кризиса с опорой на монетарно-рыночные методы уже шла речь, тем не менее воспроизведем ее еще раз, что имеет важное значение для понимания сути возможных альтернативных решений. Теоретически данная схема перевода послешоковой экономики в подъемную фазу может быть представлена следующим образом. Ставка на проведение жесткой кредитно-денежной политики в целях сдерживания инфляции должна вести первоначально к сокращению совокупного спроса, что для хозяйственных агентов по идее должно стать сильным принудительно-экономическим рычагом формирования у них рыночного типа поведения. В условиях усиления ориентации на получение прибыли, а не на выбивание дополнительных государственных ресурсов или льгот, предприятия вынуждены будут наращивать производство при наличии соответствующего спроса, или изменять профиль производства с учетом рыночного спроса, или снижать издержки производства для его восстановления. Действуя такими способами, теоретически можно рассчитывать на создание предпосылок последующего расширения спроса за счет блокирования инфляции и постепенного роста номинальных доходов хозяйствующих субъектов и домашних хозяйств с переходом экономики в фазу оживления и роста.

Такая схема запуска экономического подъема начинает действовать в том случае, когда включается эффективный рыночный механизм. У нее есть важное достоинство, обусловленное возможностью преодоления кризиса экономики за счет предварительной (или сопутствующей) фазы санации производства (устранения неэффективных и неконкурентных предприятий) и структурного оздоровления с одновременным развертыванием конкурентного рыночного механизма. Как идеальная схема вывода экономики из кризиса, она представляется достаточно привлекательной. Главный ее недостаток — низкая вероятность практической осуществимости. Монопольные и криминальные деформации рынка, преобладание стихийных и неуправляемых процессов в кризисной экономике, чрезвычайная трудность создания эффективной системы перелива капитала (меж- и внутриотраслевого), действие многочисленных внутренних и внешних, институциональ-

ных и природно-климатических ограничений — все это не позволяет в реальной экономике добиться надлежащего запуска конкурентного рыночного механизма.

В этих условиях программа монетарно-рыночного способа вывода экономики из кризиса с неизбежностью претерпевает существенные изменения. Она переориентируется с внутренних на внешние источники поддержания стабилизации и оживления производства. *Иностранные инвестиции, кредиты, помощь — вот что становится главными предпосылками для запуска экономического роста.* При этом считается, что блокирование инфляции вкупе с полной либерализацией финансового и валютного рынка, крупными институциональными изменениями (в частности, созданием развитой рыночной инфраструктуры) в состоянии сформировать благоприятный инвестиционный климат внутри страны, достаточный для массового притока иностранного капитала, непрерывно блуждающего по миру в поисках прибыльного вложения. В тех странах, которые в силу разных причин (не только экономических) смогли добиться мощного поступления иностранного капитала, появляется возможность преодоления кризиса и перехода в подъемную фазу. Экономика насыщается необходимыми капиталами, в которых одновременно заложен не только инвестиционный потенциал, но и инновационный, заключающийся в возможности привнесения в переходные экономики новых технологий и рыночных хозяйственных нововведений.

Обновленный сценарий макроэкономической стабилизации также основывается на политике сжатия спроса и «дорогих денег», последовательное проведение которой с неизбежностью вызывает предваряющий спад производства. Однако выход из него опирается на финансовую стабилизацию и структурные преобразования, поддержанные мощным притоком капитала извне. Указанный сценарий отражает следующая цепочка взаимосвязей: *ограничение денежной массы — рост процентных ставок — уменьшение инвестиций — сокращение производства (банкротство предприятий) — структурные сдвиги в народном хозяйстве (рост безработицы) — формирование рынка гособязательств — политика «валютного якоря» — уменьшение инфляции — падение процентных ставок — увеличение производственных инвестиций (за счет перевода иностранных портфельных инвестиций в прямые) — рост производства.*

Почему эта схема сорвалась в России?

Казалось бы, с конца 1996 г., когда Мировой Банк и его структуры (Международная финансовая корпорация) присвоили России статус *«развивающегося рынка»* с определением приемлемого для возникшего рынка инвестиционного индекса, мировой финансовый капитал устремился на его освоение. Высокая активность капитала сознательно разогревалась в первую очередь через установление рекордно высокой доходности по государственным финансовым обязательствам. До азиатского финансового кризиса осени 1997 г. величина инвестиционного индекса заманчиво росла, а сам российский финансовый рынок динамично развивался, масштабы капитализации которого всего за один год почти утроились. С ноября 1996 по ноябрь 1997 г. Россия оказалась по темпам роста фондового рынка на первом месте как среди развивающихся, так и развитых рынков. Особенно увеличился поток иностранного капитала с начала 1997 г. после разрешения иностранным инвесторам участвовать в торгах ГКО. Сверхвысокая доходность государственных ценных бумаг не могла не привлечь циркулирующий на мировых финансовых рынках спекулятивный капитал.

Однако в реализации данной схемы с самого начала появились принципиальные сбои, которые при достижении важной промежуточной цели — сдерживание инфляции — тем не менее помешали обеспечить перевод экономики в фазу стабилизации и роста. Главная причина заключается в том, что вложенный финансовый капитал так и не пошел в сферу реальной экономики. Задуманный сценарий межсекторного перелива капитала сорвался. Этому препятствовала возникшая ситуация «ловушки»: провал попытки удержать доходность ГКО даже на уровне 18%–20% (кстати, все равно остающейся завышенной) не позволил снизить величину процента по банковским кредитам до относительно нормальной для экономических агентов. Большая часть производителей фактически не могла пользоваться кредитами, а потому не могла развернуть и полномасштабную инвестиционную и производственную активность в нормальном рыночном режиме.

В свою очередь завышенная ставка банковского кредита имеет свое объяснение. Дело в том, что она вынужденно защищала хрупкую и ненадежную конструкцию сформировавшегося в короткие сроки внутреннего финансового и валютного рынков от возможного обвала. Чтобы поддержать финансовый рынок и удержать спекулятивный капитал на российском финансовом рынке, приходилось сохранять высокую доходность обращающихся облигаций, этим обрекая на неудачу попытки добиться существенного снижения процента по кредитным ресурсам. Ведь уменьшение ставки кредита в условиях сохранения завышенной доходности ГКО с неизбежностью вело бы к усилению перелива капитала на финансовый рынок, лишая производство не только кредитных ресурсов, но и накопленных в нем собственных финансовых ресурсов. Такого рода процессы как раз разворачивались в экономике России. Можно приводить массу примеров о том, куда уходили бюджетные деньги, включая зарплатные и пенсионные, амортизацию и льготные инвестиционные кредиты, и т.п. Резкое же сокращение доходности по ГКО при сохранении весьма либерального режима функционирования финансового и валютного рынков закономерно привело бы к мгновенному бегству иностранного портфельного капитала (а он достигал до 1/3 всего объема эмиссии облигаций), а вслед за ним и отечественного с последующим обвалом финансового рынка страны.

Чтобы не разрушить валютный рынок, также требовалась завышенная доходность государственных ценных бумаг, что связывало рублевую массу и ослабляло давление на рубль при формировании его курса на валютных торгах. Это до определенного времени сдерживало бегство капитала с российского рынка, включая иностранный, и одновременно — в основном за счет стабилизации курса рубля (так называемой политики «валютного якоря») — обеспечивало блокирование инфляции. Правда, как оказалось в действительности, политика сдерживания инфляции лишь трансформировала ее из открытой в скрытую форму. Выявленные выше зависимости можно представить схематично:

Инфляция ↓ — *ГКО* ↓ — % ↓ — *инвестиции* ↑ — *производство* — (1)

Инфляция ↓ — *ГКО* ↓ — % ↓ — ... — *финансовый рынок* ↓ — *курс рубля* ↓ — *инфляция* — (2)

Теоретически механизм запуска экономики должен проходить согласно цепочке взаимосвязей (1). Однако при ее практической реализации возникает пауза между периодом постепенного сокращения цены кредита и наращиванием инвестиционной активности за счет перелива финансового капитала в сферу производства. Если в переходной экономике отсутствуют эффективно работаю-

щие финансовые институты, способные удержать накопленный капитал, то тогда в возникающую временную паузу с неизбежностью встраивается бегство капитала с национального финансового рынка, сопровождаемое падением обменного курса рубля. Все это переводит накопленный инфляционный потенциал в инфляционный взрыв, масштабы которого определяются степенью развала финансового рынка и темпами обесценения национальной валюты. Поэтому в реальности события разворачиваются согласно цепочке взаимосвязей (2). Избежать ее при данном варианте стабилизационной политики можно было лишь в одном случае: при закачивании в экономику России в период общего сокращения финансовых параметров (инфляции, доходности ГКО, платы за кредит) огромных дополнительных финансовых ресурсов в целях блокирования развала финансового и валютного рынков страны.

Происшедший в 1998 г. валютно-финансовый обвал, которому сопутствовали общемировые кризисные процессы, формально давал основание для вывода о том, что либеральным реформаторам в России просто не хватало времени для того, чтобы заработал рыночный механизм перелива финансового капитала в сферу производства через дальнейшее сокращение доходности на финансовом рынке. Однако дело не в факторе времени или действии других конкретных причин срыва стабилизационной политики (влияние мирового финансового кризиса, неразвитость рыночной инфраструктуры и т.п.). *Сам по себе вариант запуска производства посредством опережающего развития финансового рынка, да еще с опорой на иностранный (спекулятивный) капитал, имеет изначальные конструктивные изъяны, не позволяющие надеяться на его успешное осуществление в обозримые сроки и с приемлемыми издержками.*

Во-первых, обеспечение высокой доходности финансовых операций делает ее несравнимой с прибыльностью реального производства. В этих условиях при использовании чисто рыночных мотивов капитал, особенно иностранный, сам не пойдет в производство. (Не случайно, что только около 5% привлеченных валютных средств в 1997–1998 гг. превратилось в реальные инвестиции. Вся остальная сумма была истрачена на финансирование государственного бюджета, скупку акций и векселей, внешнеторговые кредиты.) Если же попытаться принудить финансовый капитал к переливу в производство, то он мгновенно устремится в более прибыльные зоны в других странах. В экономике России как раз и были созданы идеальные условия для сверхскоростного сворачивания деятельности финансового капитала и его быстрого бегства из страны, что и наблюдалось с конца 1997 г. Характерно то, что начавшаяся осенью 1997 г. «азиатская лихорадка» для российского правительства и ЦБ не стала основанием для разработки адекватной политики защиты внутреннего финансового рынка. Более того, с начала 1998 г. этот рынок был еще более либерализован. Это было серьезной ошибкой.

Во-вторых, не менее крупным просчетом ЦБ была ставка на иностранный спекулятивный капитал на рынке ГКО. В 1997 г. его доля на данном рынке увеличилась с 15% до 30%. В результате общая доля внешних источников в финансировании федерального бюджета возросла в 1998 году до 55%. Это сделало финансовую систему России крайне уязвимой перед лицом транснационального спекулятивного капитала, сверхчувствительного к малейшим колебаниям конъюнктуры как мировой, так и национальной.

В то же время даваемое либералами объяснение необходимости широкого использования транснационального капитала на рынке финансовых государст-

венных обязательств, связанное якобы с отсутствием финансовых ресурсов внутри страны, представляется абсурдным. Одно то, что на руках населения находилось до 35–40 млрд. наличных долларов, а это почти в 2 раза превышало привлеченный иностранный капитал, свидетельствовало о крупном незадействованном финансовом ресурсе в стране. В этих условиях ЦБ РФ должен был в первую очередь найти способы аккумуляции «внутреннего иностранного капитала», т. е. денежных накоплений в иностранной валюте, а не заниматься заманиванием иностранных финансовых спекулянтов.

В-третьих, опережающее формирование финансового рынка с неизбежностью приводит к созданию особого механизма циркуляции денег, который фактически разрывает движение товарного и денежного потоков, вытесняя сферу материального производства из сферы денежного обращения.

В-четвертых, сама идея достижения положительного значения процентной ставки как одна из ключевых в данной стратегии экономического развития закрепляет неоправданный приоритет банковского капитала, поскольку только его страхует от инфляции. Процентная ставка, не будучи связанной с прибыльностью в основных отраслях производства, закономерно превращается в фактор разрушения воспроизводственного процесса и усугубления кризиса. Ведь в работающей рыночной экономике средняя норма прибыли в народном хозяйстве в 1,5–2 раза превышает среднюю процентную ставку, что необходимо для обеспечения примерной равновыгодности промышленного и банковского капитала, учитывая разницу в скорости их обращения.

Наконец, отметим и такой принципиальный изъян либерального курса в экономике, связанный с общим игнорированием приоритетности преодоления кризиса производства. Согласно либеральной идеологии, данная проблема относится к числу производных, самоцелью остается политика перехода к рынку, который сам, автоматически и без особых усилий правительства, должен вывести экономику в подъемную фазу. Не случайно либеральные российские правительства так долго вообще пренебрегали потребностью в выработке комплекса антикризисных мер. Только в апреле 1995 г. принимается первая среднесрочная программа («Реформы и развитие российской экономики 1995–1997 гг.»), в которой была поставлена задача достижения устойчивой стабилизации и возобновления экономического роста. Необходимость преодоления кризиса переносилась в качестве цели и в следующие две разработанные правительством программы — «Структурная перестройка и экономический рост в 1997–2000 гг.» (февраль 1997 г.) и «Программа стабилизации экономики и финансов» (июль 1998 г.). Но ни одна из этих программ так и не смогла на деле переломить ситуацию в экономике. Идеология либерализма, заложенная в них, плохо сочеталась с набором конкретных антикризисных мер и методов их достижения.

Таким образом, по многим своим параметрам монетарно-рыночная политика не располагает достаточным антикризисным потенциалом, обрекая сферу реальной экономики на состояние перманентной стагнации.

Как уже отмечалось, общее и принципиальное отличие альтернативной программы запуска механизма экономического роста от монетарно-рыночной политики заключается в последовательном расширении совокупного спроса в обществе, дополненного доступным банковским кредитом. Рассмотрим более подробно особенности действия такого запускающего механизма. Совокупный спрос в стране складывается из следующих основных звеньев:

- внутренний потребительский спрос;
- внутренний инвестиционный спрос;
- спрос со стороны государства;
- внешний спрос со стороны мирового рынка.

Хотя все эти звенья, образующие совокупный спрос, действуют одновременно и во взаимосвязи, тем не менее в разработке конкретной программы вывода экономики из кризиса должна соблюдаться обоснованная очередность. Выделение в качестве приоритетного одного (или нескольких) спрософормирующих звеньев, с одной стороны, определяется наличными макроэкономическими и внешнеэкономическими возможностями, с другой — формирует *стратегию (тип)* экономического развития при выводе экономики из кризиса. Соответственно при опоре на потребительский спрос домашних хозяйств — возникает *некапиталоемкий* внутренне ориентированный тип экономического роста; при опоре на отечественный инвестиционный спрос — внутренне ориентированный, но *капиталоемкий* рост; при опоре на государственный спрос — такой же внутренне ориентированный экономический рост, но с использованием *планово-централизованных методов* мобилизации и перераспределения инвестиций; при опоре на внешний спрос — *экспортно-ориентированный* экономический рост. Отметим и такую принципиальную деталь: за этими главными экономическими стратегиями стоят определенные социальные группы и выражающие их интересы социально-политические силы, экономически заинтересованные в продвижении своего варианта развития. Поэтому такой выбор — не только результат экономического расчета, но и борьбы экономических и политических ориентации (национальных и транснациональных), столкновения отраслевых и региональных интересов (властных элит).

За счет какого элемента совокупного спроса наиболее целесообразно строить постлиберальную политику вывода экономики России из состояния глубокого кризиса?

Как представляется, наиболее приемлемым вариантом для запуска экономического роста является вариант с опорой на стимулирование внутреннего потребительского спроса. У него наиболее широкая социальная база и для его реализации в современной экономике России сложились достаточно благоприятные факторы. Перечислим их:

- структура совокупного спроса РФ характеризуется следующими основными параметрами (1997 г.): на долю домашних хозяйств приходится 51% ВВП, государственного потребления — 22, валового накопления — 22, чистого экспорта — 3%. Это означает, что более половины ВВП представляет собой внутренний потребительский спрос и за счет его активизации легче всего преодолеть инерцию спада;
- незадействованные производственные мощности, в том числе в секторе потребительского производства (в целом коэффициент использования производственных мощностей в промышленности не превышает 40%), наличие подготовленной рабочей силы, первичное освобождение промышленности от малоэффективного оборудования (примерно на 20%). Все это благоприятствует восстановлению производства продукции, конкурентной на внутреннем рынке;
- существенное сокращение потребления населением основных жизненных благ (на 20%–25%) из-за низких его доходов, что определяет значительный потенциал расширения их производства при условии возвращения к привычному

уровню денежных доходов (с сохранением средней склонности к потреблению в 70–75%) и размораживания ранее утраченных личных сбережений;

- дополнительные возможности для увеличения производства за счет растущего потребительского спроса связаны с вытеснением импортной продукции с внутреннего рынка (с 48 до 30–35%), если отечественные производители будут поставлены в равное положение со своими иностранными конкурентами. Еще в большей степени это произойдет в случае усиления оправданной тарифной и нетарифной защиты государством своего рынка от импортной экспансии, идеологически подкрепленной лозунгом — «Покупать — российские товары».

Следовательно, включение запускающего механизма, который в начальной фазе опирается на расширение потребительского спроса, вполне реально, и у него есть существенные преимущества. Во-первых, он является некапиталоемким способом повышения экономической активности. Только за счет использования простаивающих производственных мощностей (имея в виду повышение коэффициента использования производственных мощностей до 70%–75%) можно условно сэкономить до 40–50 млрд. долл. Столько потребовалось бы капиталовложений, если бы пришлось создавать новые производственные мощности для восстановления производства до нормального уровня потребительского спроса. В условиях наиболее глубокого проявления кризиса в инвестиционной сфере и неподготовленности инвестиционных институтов к рыночному переводу финансовых ресурсов в реальные производственные инвестиции выбор некапиталоемкого варианта расширения производства становится в экономическом и социальном отношении оптимальным.

Во-вторых, такой вариант запуска экономики действительно позволяет усилить ее подчиненность социальным целям. Использование данного варианта означает принципиальную смену подхода к заработной плате и социальным выплатам. С позиции монетаризма рост денежных доходов населения по существу рассматривается как негативное явление, поскольку, согласно его постулатам, с неизбежностью запускает инфляционную спираль (рост зарплаты — рост цен, рост цен — рост зарплаты и т.д.). Основным акцентом альтернативного подхода делается на том, что повышение зарплаты необходимо для нормальной работы экономики, так как расширяет потребительский спрос, формируя здоровые рыночные стимулы для производства. Одновременно увеличение заработной платы требуется для создания растущего стимулирующего потенциала в экономике. Не только капитал, но в первую очередь высокопроизводительный и творческий живой труд работников, достойно оплачиваемый, выступает решающим фактором производственной активности и повышения эффективности производства.

К сказанному прибавим и такое важное обстоятельство: низкая оплата труда является сильным антистимулом НТП и расширения применения его результатов в производстве, препятствуя техническому перевооружению предприятий.

В-третьих, наращивание совокупного спроса должно быть дополнено сокращением цены кредита до уровня 7%–8% годовых, который позволяет основной массе товаропроизводителей регулярно им пользоваться. Доступный банковский кредит для товаропроизводителей является необходимым условием для стимулирования экономического роста и одновременно становится достаточной предпосылкой сохранения рыночных отношений и укрепления рыночной мотивации экономических агентов в производстве.

В-четвертых, увеличение внутреннего потребительского спроса ослабляет зависимость кризисной российской экономики от негативных процессов на мировом рынке. Вместе с тем, в тех случаях, когда это оправдано, надо использовать внешний спрос для стимулирования и поддержания российских товаропроизводителей, особенно выпускающих сложную и высокотехнологичную продукцию. К примеру, ракетно-космическая отрасль в значительной степени (почти на 50%) финансируется за счет запуска иностранных коммерческих спутников и выполнения других коммерческих заказов. Или металлургия, которая все последние кризисные годы выживает за счет мирового рынка, завоевав на нем свою нишу. Так, на экспорт стальной продукции приходится до 60% объема отечественного производства, меди — 85%, алюминия — 90%, никеля — почти 100%.

Таким образом, в новой антикризисной политике должны использоваться все компоненты совокупного спроса, благоприятствующие запуску экономического роста. При этом в начальной фазе в силу действия множества факторов приоритет остается за внутренним потребительским спросом, который надо рассматривать как предварительное условие накопления предпосылок инвестиционного подъема и перехода в фазу устойчивого роста.

Для того чтобы альтернативная экономическая политика доказала свое преимущество и эффективность на деле, она должна быть в состоянии выполнить, по крайней мере, две ключевые задачи:

- способствовать мобилизации дополнительных внутренних источников доходов в стране с последующим их превращением в денежные доходы и социальные выплаты, в кредитные ресурсы, государственные заказы и производственные инвестиции;
- включить блок антиинфляционной защиты, улавливающий и гасящий инфляционные всплески.

9. АНТИКРИЗИСНАЯ ПОЛИТИКА И ДОПОЛНИТЕЛЬНЫЕ ИСТОЧНИКИ ДОХОДОВ ДЛЯ РАЗВИТИЯ ЭКОНОМИКИ

Где же взять деньги для повышения денежных доходов населения и расширения потребительского спроса, увеличения кредитных ресурсов и инвестиций? Главные источники средств нужно искать в самой экономике.

В масштабах страны дополнительные источники ресурсов можно обнаружить в следующих сферах:

— *утечка капитала в другие страны.*

По разным источникам, от 1 до 3 млрд. долл. российского капитала продолжает ежемесячно оседать в других странах. Чтобы остановить такой поток бегущего капитала, требуется как минимум усилить жесткий контроль государства за внешнеторговыми операциями, в самом радикальном варианте, а он в настоящее время вполне созрел — восстановить госмонополию на экспорт энергоресурсов и сырья. Кроме того, следует приступить к решению проблемы возвращения незаконно вывезенного капитала из страны.

— *полномасштабное восстановление монополии на доходы от алкоголя.* В настоящее время доход от алкоголя в госбюджете составляет 2%–3% (в СССР достигал 10%). Возможности увеличения поступлений по этой статье составляют до 50 млрд. руб. (с учетом табачной продукции), т.е. в 3–4 раза. При этом

важно, чтобы доходы от алкоголя в значительной своей части оставались в бюджетах регионов для пополнения их доходной части и повышения своевременности бюджетных выплат (особенно на социальные нужды).

— *дедолларизация экономики.*

По оценкам, на руках населения находится 35–40 млрд. наличных долларов. Эти ресурсы, представляющие собой «внутренний иностранный капитал», как и другие сбережения населения, должны быть вовлечены в активный хозяйственный оборот. Особо подчеркнем, что ЦБ РФ именно на них должен сделать ставку при коренной реорганизации рынка финансовых обязательств государства. Прямой выигрыш государства заключается в возвращении ему эмиссионного дохода. К тому же вложенные населением деньги в государственные ценные бумаги несомненно более надежны, чем спекулятивный транснациональный капитал. Разумеется, в полной мере это произойдет в том случае, если правительство сможет восстановить доверие к рублю и к отечественной финансовой системе. В числе первоочередных мер могут использоваться следующие:

- введение государственного страхования рублевых вкладов населения, исключающего возможность их утраты и использующего механизм компенсации роста инфляции;

- использование в качестве сберегательного ресурса для населения золотых (серебряных) монет, маломерных золотых слитков, золотых сертификатов, продаваемых только за рубли, с одновременным установлением правила обязательной и гарантированной обратной купли государством золота по ценам с учетом уровня инфляции. Иначе говоря, должен быть создан рынок золота (серебра) для обслуживания личных сбережений населения, защищенный и гарантированный государством. Учитывая то, что Россия остается золотодобывающей страной, а золотой запас государства превышает 6 млрд. долл., шанс для создания привлекательной для населения системы сбережений с инфляционной защитой имеется;

- выпуск государственных ценных бумаг для физических лиц в виде специальных облигаций с купонным доходом (или срочных вкладов), предварительно конвертируемых в рубли и с соответствующей выплатой процента в рублях, размер которого привязан к динамике валютного курса рубля и как минимум не меньше темпа падения курса национальной денежной единицы. При этом за физическим лицом должно сохраняться право обратной валютной конвертации по истечению установленного срока (без налога на покупку) и право выбора вида валюты (в частности, смены доллара на евро). Последний вариант для населения может быть особо привлекательным в качестве механизма страхования с учетом возможного обесценивания долларовых накоплений к моменту появления евро в наличном обращении в 2002 году;

— *борьба с «теневой экономикой».*

По разным оценкам, от 24% до 40%–50% объема ВВП образует теневой сектор экономики. Преобладающая часть налично-денежного оборота (рублевого и долларового) фактически находится в тени. Достаточно сказать, что не более 1/3 такого оборота обслуживается кассовыми аппаратами. Можно представить, какие объемы денежных потоков и доходов скрываются от налогообложения. Последовательность и решительность в налаживании налогообложения в стране способно увеличить налоги не менее, чем на 1/3;

— *улучшение финансовых показателей деятельности хозяйствующих субъектов по мере вывода реальной экономики из кризиса.*

За счет этого увеличивается налогооблагаемая база и, значит, создаются новые источники для инвестиций в производство и социальную сферу. Через развязку неплатежей у правительства появляется возможность почти 1/6 их объема вернуть в бюджет в качестве налоговых поступлений;

— *увеличение налоговых и неналоговых поступлений в бюджет государства.*

Чтобы увеличить собираемость налогов в бюджеты всех уровней, целесообразно:

- более широко использовать фиксированные налоги (на имущество, землю), которые труднее скрыть от налогообложения. При этом появляется возможность уменьшить налог на прибыль, доля которого в бюджетных доходах составляет 18,5%. В 1997-1998 гг. общая сумма налога на имущество (физических и юридических лиц) и земельного налога не превышала 10% от всех доходов консолидированного бюджета. Одновременно увеличение фиксированных налогов позволит перераспределить бюджетные ресурсы с федерального на территориальный уровень, поскольку они в подавляющем размере направляются в бюджеты территорий;

- целесообразно также увеличить долю в бюджетных поступлениях подоходного налога с физических лиц, особенно получающих сверхвысокие доходы.

Кроме налоговых резервов, государственный бюджет имеет значительные неналоговые ресурсы для своего пополнения. В частности, речь идет о доходах от имущества, находящегося в государственной и муниципальной собственности (дивиденды от госпакетов акций, арендная плата, прибыль и т.п.). Обратим внимание, что в качестве доходов от дивидендов по государственному пакету акций в 1997 г. в бюджет поступила мизерная сумма в размере 370 млн. руб. или 0,06% от общего бюджетного дохода. (Для справки: в 1996 г. прибыль после оплаты налогов концерна «Газпром», 35% акций которого владеет государство, равнялась 13 млрд. денонмированных рублей. Из них не менее 4,5 млрд. руб. должна была составить доля государства, но в федеральный бюджет в виде дивиденда поступило всего около 250 млн. руб.) Одним из способов увеличения поступления неналоговых доходов в бюджет является повышение эффективности участия представителей государства в акционерных компаниях с государственным участием. В частности, должен быть отработан институт уполномоченных государства (или госхолдингов для групп предприятий одной отрасли), управляющих государственным пакетом акций и не участвующих непосредственно в хозяйственном руководстве АО. Они должны персонально нести ответственность за отстаивание в деятельности акционерных компаний экономических интересов государства и отслеживание поступлений в бюджет причитающейся доли в дивидендах.

Должен быть также существенно усилен государственный и общественный контроль за расходованием бюджетных средств и валютных резервов. Характерным примером служит ЦБ РФ, призванный играть главную роль в укреплении национальной денежной единицы и финансовой системы страны. Согласно сообщениям, появившимся в печати, доходы ЦБ в 1997 г. составили около 3 млрд. долл., из которых 1/3 ушла на текущие операционные расходы и еще 1/3 на оплату сотрудников банка. Пользуясь своим монопольным положением на финансовом рынке, а также отсутствием надежного государственного и общественного контроля, ЦБ установил для своих сотрудников неоправданно высокую оплату (в среднем 1200 долл. в месяц, что в 8 раз превышало среднюю зарплату в народном хозяйстве). Такой высокий уровень оплаты тем более малообоснован с учетом допущенных провалов в денежной политике.

Таким образом, в экономике России есть масштабные нереализованные ресурсы для вовлечения в экономику и более конкретно в доходную часть государственного бюджета.

10. АНТИКРИЗИСНАЯ ПОЛИТИКА И АНТИИНФЛЯЦИОННАЯ ЗАЩИТА ПРИ АКТИВИЗАЦИИ КРЕДИТНО-ДЕНЕЖНОЙ ПОЛИТИКИ

Уже сам поиск дополнительных источников дохода на всех уровнях управления народным хозяйством существенен для придания разрабатываемой антикризисной программе необходимого антиинфляционного качества. Чтобы не допустить срыва экономики в инфляционную спираль, необходимо тщательно продумать механизмы антиинфляционной защиты, включающие наряду с мобилизацией дополнительных неинфляционных (неэмиссионных) источников дохода достаточно жесткий контроль за всеми видами расходов в совокупности с другими мерами.

В этой связи рассмотрим наиболее острый из обсуждаемых в настоящее время вопросов об определении путей ремонетизации российской экономики и допустимых границ в денежной эмиссии, а значит, о степени активности кредитно-денежной поддержки производства с целью вывода экономики из кризиса. Вполне реальный первичный резерв в расширении доходов в экономике России, оцениваемый примерно в 170 млрд. руб., определяет возможность соответствующего расширения денежной базы с минимальными инфляционными последствиями. Мобилизация дополнительных доходов позволяет увеличить денежную массу по агрегату М2 с 370 млрд. руб. (октябрь 1998г.) до 540 млрд. руб. в 1999 г., или на 45%. Однако и в этом случае коэффициент монетизации будет находиться в пределах 13,5% ВВП, что явно недостаточно для осуществления действительной ремонетизации российской экономики. Между тем оптимальный уровень обеспечения нашей экономики деньгами можно определить величиной в 35%–40% по М2, который позволяет вывести ее из состояния хронического денежного дефицита и перевести в фазу устойчивого экономического роста. Конечно, сразу же решать задачу насыщения экономики требуемой денежной массой опасно, учитывая возможные инфляционные всплески, поэтому она должна решаться поэтапно. На первом этапе следовало бы поставить более скромную задачу, связанную с достижением уровня монетизации в 18%–20%.

Для решения такой задачи требуется дополнительное расширение денежной массы (М2) в объеме 250–300 млрд. руб., что даст примерно искомую величину коэффициента монетизации (с учетом около 50%-ной годовой инфляции). Несомненно, что наиболее оптимально рост денег в экономике осуществлять под мобилизацию нереализованных (скрытых) доходов. И такой резерв, как было сказано выше, в нашей экономике имеется. Однако в данном случае рассмотрим худший вариант реализации политики ремонетизации экономики (возможно, первоначально и более вероятный), связанный с вынужденной непосредственной активизацией кредитно-денежной политики государства.

С точки зрения последовательного монетаризма, активизация кредитно-денежной политики, а тем более дополнительная эмиссия денег вообще должна быть исключена, поскольку ничего кроме инфляции она не порождает. Главным вдохновителем политики полного ее неприятия выступает МВФ.

Исходя из чисто монетарной позиции, следует вывод либо о грядущем гиперинфляционном коллапсе, если не будет проводиться, как и прежде, ограничительная денежная политика; либо о неизбежности возрождения либерал-монетарного курса в том или ином обличье. Интересно то, что либеральные экономисты не устают пугать общество возможной гиперинфляцией при отказе от их политики, но при этом сами за семь лет спровоцировали фактически два гиперинфляционных шока (в 1992 и в 1998 г.).

Попутно отметим, что теоретически в условиях дополнительной денежной эмиссии существует даже возможность снижения цен, если одновременно удастся сократить издержки (скажем, за счет вытеснения бартера и денежных суррогатов, уменьшения прямых и косвенных налогов) и ослабить инфляционные ожидания. Естественно, в этом случае речь идет об инфляции как многокомпонентном явлении, не сводимом только к инфляции спроса.

Хозяйственная практика последних лет показала, почему в наших условиях подавление инфляции за счет жесткости денежно-кредитной политики сопровождается кризисом производства. При нехватке оборотного капитала у экономических агентов и сокращении совокупного спроса, экономический рост с объективной закономерностью не начнется. Как одно, так и другое обстоятельство, а тем более их переплетение, закономерно не позволяют вывести экономику из подавленного состояния. Для выхода из него требуется повысить уровень монетизации экономики, а потому не избежать дополнительной, хотя и разумной, денежной ее подпитки.

Причем данную проблему нельзя сводить только к возможным инфляционным всплескам. Надо принимать во внимание и другой не менее важный ракурс, связанный с расчетами по долгам заработной платы и социальным выплатам, оплате госзаказов и дотациям регионам. Иначе говоря, вопрос об активизации кредитно-денежной политики и дополнительной эмиссии упирается, в частности, в следующую дилемму: либо и дальше отказаться от задачи обеспечения своевременности выплаты заработной платы и пенсий, а еще лучше их сократить в соответствии с имеющимися в руках государства и с каждым годом сокращающимися ресурсами, тем самым удерживая инфляцию, но одновременно сужая спрос и сохраняя стагнацию производства; либо на деле решать задачу устранения задолженности по названным выше статьям, расширяя спрос и создавая стимулы к преодолению кризиса производства.

В идеале само общество должно осознанно выбирать один из двух названных выше вариантов. И здесь не обойтись без выбора «меньшего зла». Таковым, как уже отмечалось, является путь дополнительной кредитно-денежной поддержки экономики, который можно одновременно рассматривать в качестве способа запуска экономического роста. В то же время в её осуществлении должны соблюдаться максимальная осторожность и жесткий контроль. Инфляционное давление можно существенно снизить, если расширение денежной базы будет блокироваться следующими процессами:

— *замещением долларов рублевой массой.* При условии, что в течение года удастся привлечь в финансовую систему страны половину наличных долларов (15 млрд. долл.), находящихся на руках населения, одно это дает возможность для наращивания дополнительной денежной массы в объеме более 300 млрд. руб.;

— *исключением бартера* из товарообмена с законодательным его запрещением, которое также позволяет на 200–250 млрд. руб. увеличить объем полноценных денег в обращении.

Следовательно, в современной экономике России есть варианты количественного наращивания объема кредитно-денежных ресурсов до приемлемого уровня с возможностью существенного торможения инфляционного процесса. Многое зависит от решительности и настойчивости правительства хотя бы по двум направлениям — дедолларизации личных сбережений населения и исключения практики бартерных обменов. Кроме того, есть и другие резервы. Еще раз стоит напомнить о возможности развертывания широкой продажи населению золота (серебра) как надежного сберегательного ресурса в случае установления в механизме их обращения инфляционной защиты.

Вместе с тем важно обратить особое внимание на то, что степень антиинфляционной защиты зависит не только от общих количественных параметров денежного обращения. Вот почему, кстати, так называемая жесткая кредитно-денежная политика отличалась невысокой эффективностью. Сводясь к примитивному контролю за приростом денежной массы, она в реальной политике игнорировала *качественные* параметры денежной массы, влияние на инфляцию которых не менее важно в сравнении с общей динамикой $M2$. Речь идет о таких параметрах, как:

— *структура денежной массы*. Чем выше в $M2$ доля наличных денег ($M0$), тем большей инфляционной опасностью отличается рост денежной массы. Соответственно, чтобы при увеличении $M2$ максимально обезопаситься от инфляции, важно особое внимание обратить на $M0$, последовательно сокращая долю этого параметра в денежной массе. Для российской экономики при проведении реформ как раз свойственно было обратное — нарастание удельного веса $M0$ в $M2$. Так, в январе 1991 г. доля $M0$ составляла 16,0%, в январе 1997 г. она равнялась 36, в январе 1998 г. — 34,9%. После августовского кризиса эта доля еще более значительно возросла — до 42,2% (октябрь 1998 г.);

• *скорость обращения денег*. Чем выше скорость обращения денег, тем больше инфляция. Если в 1990 г. значение этого показателя равнялось примерно 1,5, то затем произошло стремительное увеличение скорости денежного обращения — до 4,5 в 1994 г., 8,0 в 1995 г. и 7,0 в 1997 г. После августа 1998 г. также наблюдалось ускорение денежного обращения.

Таким образом, ставя задачу ремонетизации экономики, в ее решении необходимо предусмотреть создание блока антиинфляционной защиты, который включал бы мероприятия, направленные, с одной стороны, на уменьшение доли $M0$ в $M2$, с другой — вел бы к сокращению скорости обращения денег.

Что касается снижения удельного веса наличных денег в общей денежной массе, то эту задачу можно решить, например, следующими мерами:

- запрещением использования наличных денег в обороте между предприятиями и стимулированием безналичных расчетов в народном хозяйстве;
- усилением целевого характера выплат заработной платы и социальных платежей, исключаяющим их предварительное попадание на финансовый или валютный рынок;
- прохождением бюджетных средств до их получателей и налогов в бюджет через систему казначейства;

- использованием специальных счетов (чеков) для высокооплачиваемых работников применительно к части их дохода, которая может быть направлена только для приобретения товаров длительного пользования отечественного производства, оплаты жилищно-коммунальных услуг, жилищного и дачного строительства и т.п. или вложения в банковскую систему в виде депозита (золотого сертификата).

На ближайший период нереально ставить задачу значительного сокращения доли $M0$ в $M2$. Речь, видимо, может идти о достижении $M0$, равном 34%–35%. Такой незначительный сдвиг в структуре денежной массы отражает особенности (и издержки) запуска экономики на основе расширения потребительского спроса домашних хозяйств. Следовательно, необходимо перенести центр тяжести в антиинфляционной защите на сокращение скорости обращения денег. Для этого предварительно выясним, за счет каких факторов в переходной экономике России произошло 5–6-кратное увеличение значения данного показателя, чтобы заблокировать их действие. В этой связи в первую очередь следует выделить роль двух факторов.

Во-первых, это завышенная доходность на финансовом рынке, которая ускоряет движение денег, а точнее, приводит к массированному бегству денежного капитала из секторов реальной экономики, лишая их достаточной финансовой поддержки. Поэтому финансовый рынок должен стать объектом экстренного и жесткого государственного регулирования, нацеленного на *принудительное* (хотя и поэтапное) сокращение доходности обращающихся на нем инструментов. Должны быть предусмотрены такие меры:

- резкое сокращение доходности по государственным ценным бумагам, с чего и следует начинать новую политику регулирования финансовой сферы. Доходы по госбумагам должны быть не выше средней прибыльности, установившейся в сфере производства (7%–8% годовых);

- ЦБ и правительство должны пойти на резкое сокращение ставки рефинансирования, отказавшись от жесткой привязки к уровню инфляции. В кризисной экономике неизбежные потери и риск должны распределяться равномерно между финансовыми и производственными агентами. Поэтому ставка рефинансирования должна сразу же резко сократиться до 20%–24%. Только в этом случае можно рассчитывать на появление доступного для производителей кредита;

- переориентация финансово-банковской системы на кредитное и инвестиционное обслуживание реальной экономики заставляет обратиться к проработке еще одной эффективной меры: ограничения участия банков в покупке акций промышленных предприятий. При этом можно сослаться на антикризисный опыт США, когда в 1933 г. президентом Рузвельтом был введен аналогичный запрет, который сохраняется вплоть до сегодняшнего дня;

- для ограничения движения финансового капитала в краткосрочной форме, которое особенно инфляционно опасно, оправданно использовать дополнительные налоги в указанной сфере. Этим вносится еще один антиинфляционный якорь и обеспечивается прилив долгосрочных капиталовложений в экономику;

- введенные ограничения на финансовом рынке, приведя к крупному снижению доходов на нем, безусловно, обернутся разорением многих коммерческих банков. По большому счету об этом не стоит особо сожалеть, поскольку значительное количество банков в течение всех этих лет фактически паразитировало на государственных финансах, нередко просто расхищая их и вывозя в другие страны и оффшорные зоны. Добавим и то, что финансово-кредитная

сфера, наряду с внешнеэкономической, превратилась в один из главных каналов «бегства капитала» из страны. Те же коммерческие банки, которые научились работать самостоятельно, выживут, только им целесообразно помогать. Остальные банки, скорее всего, разорятся; они должны перейти в руки государства, чтобы на их основе создать сеть в 100–200 региональных государственно-муниципальных коммерческих банков;

- сокращение свободных финансовых ресурсов и необходимость создания системы доступного кредита для производителей обуславливает целесообразность вернуться к практике дозированного (законодательно устанавливаемого) объема финансирования расходной части бюджета через платные кредиты ЦБ с льготной процентной ставкой. Можно предположить, что такие кредитные ресурсы должны направляться для организации кредитной деятельности создаваемой сети государственно-муниципальных банков и с последующим использованием в целях развития системы инвестиционных банков.

Во-вторых, каналом разогрева инфляции через ускорение денежного обращения являлся фактически свободный режим функционирования валютного рынка. В условиях практически неограниченной возможности в обмене рублевой массы на иностранную валюту увеличение денежного предложения на рынке способствовало нарастанию давления на обменный курс рубля. Действовавший ранее валютный коридор и сверхвысокая доходность ГКО позволяли его временно удерживать в определенных рамках, но, как оказалось, переводя инфляцию в подавленную. И как только был снят этот коридор и рухнула пирамида ГКО, накопленный спекулятивный потенциал в валютной сфере взорвался почти трехкратным падением курса рубля с последующим скачком цен. Существовавшая конкуренция между рынком финансовых обязательств и валютным рынком, с точки зрения реальной экономики, принципиально ситуацию не улучшала. Ведь как на одном, так и другом рынке практически участвовали одни и те же игроки, которые на каком-то этапе получали свои прибыли на финансовом рынке, а потом перемещались на валютный рынок. Заметим, что политика опережающей внутренней конвертируемости рубля в условиях стагфляционной экономики была ошибочной и должна оцениваться как преждевременная (например, в ФРГ возможность обмена марок на инвалюту появилась только в конце 50-х годов).

Поэтому для того чтобы сегодня сдержать и приглушить инфляционный рост, задаваемый повышением кредитно-денежной активности государства, необходимо эту инфляционную цепочку разорвать. В этой связи можно сослаться на опыт Малайзии, которая после финансового кризиса в Азии (1997 г.) сделала ставку на жесткий контроль над потоками финансового капитала и над операциями с иностранной валютой. Такие меры, способствуя сдерживанию инфляции, одновременно закладывают основу для снижения процентных ставок по кредитам.

Вот почему в целях снижения скорости обращения денег и ограничения инфляции необходимо оставить валютный рынок в том объеме и тех границах, которые необходимы для выполнения его основной функции — обслуживания экспортно-импортных операций. Должен быть предусмотрен комплекс мер, призванный максимально сбить чисто спекулятивный спрос на инвалюту. Приведем в качестве возможных следующие действия в валютной сфере:

- в условиях отказа от валютного коридора и перехода к режиму плавающего курса рубля существенно повышается роль курсовой валютной политики ЦБ. Чтобы все-таки оградить рубль от чисто спекулятивных атак, целесообразно

позапно восстановить предполагаемые границы его колебаний, но фиксируя их допустимые размеры не вокруг доллара, а по соотношениям в паритетах покупательной способности валют. Тем самым в политику обменного курса будет введен более надежный и точный экономический индикатор;

- не исключено, что на начальном этапе придется использовать двойной курс рубля. Один должен действовать в пределах допустимых колебаний вокруг паритета покупательной способности рубля и обслуживать сферу организованной внешнеэкономической деятельности, другой — применяться с учетом рыночной конъюнктуры в других хозяйственных сферах (туризм, обменные операции для населения и т.п.);

- для укрепления обменного курса рубля должны быть предусмотрены и административные меры по ограничению спекуляции на валютном рынке (обязательная продажа экспортерами большей части валютной выручки в максимально сжатые сроки, тщательный отбор банков, работающих на валютном рынке, дополнительное налогообложение валютных операций и т.п.). При критической ситуации в качестве наиболее сильных и чрезвычайных мер допустимо введение монополии ЦБ на ввоз иностранной валюты на территорию РФ, как и восстановление госмонополии на вывоз сырья и энергоресурсов;

- в целях ослабления заинтересованности КБ в операциях с валютой целесообразно устанавливать для них более высокую норму резервирования по валютным счетам.

Таковы возможная логика действий и отдельные меры, призванные сформировать блок антиинфляционной защиты. Вместе с тем отметим, что для реализации политики ремонетизации российской экономики имеется еще один сценарий, отличный от ранее описанного. Он связан с возможностью выпуска специальных расчетных денег (безналичного рубля), посредством которых могла бы функционировать система платежей, по крайней мере, в государственном секторе. Данный вариант альтернативен первому варианту, логично дополняет идею разделения потоков бюджетных и коммерческих денег, восстанавливая в новом виде советский опыт двухканального денежного обращения. В этом случае предполагается создание единого расчетного центра, который выполнял бы постоянную функцию обеспечения безналичных взаиморасчетов, своевременно оплачивал государственные заказы и позволял осуществлять обязательные платежи в бюджет. Одновременно использование специальных расчетных денег должно исключать их перевод в наличные рубли и особенно в иностранную валюту. Одним из главных возражений по поводу целесообразности использования таких денег и самой операции взаимозачетов является то, что они не позволяют проводить жесткую денежно-кредитную политику и ухудшают возможность пополнения доходной части бюджета «живыми деньгами». Также трудно сохранить взаимонепроницаемость двух денежных каналов, что ослабляет эффект антиинфляционной защиты. Сами такие деньги трактуются как «суррогатные», подрывающие эффективность использования выпускаемых ЦБ законных денежных знаков.

Однако заметим, что денежная масса в нормально работающей рыночной экономике в еще большей степени характеризуется сложным составом. В нее входят денежные агрегаты с разной степенью ликвидности — от М0 до М3 и L. Такое фактическое многообразие видов денег как раз придает денежной системе гибкость, одновременно позволяя расширять необходимую для нормальной работы экономики денежную базу с минимальными последствиями для усиления

инфляционных тенденций. В частности, в денежный параметр L входят разного рода казначейские обязательства, векселя, банковские акцепты и т.п.

Можно считать, что решением об отмене использования в 1998 г. любых платежных форм в оплате федеральных налогов, кроме денежных, правительство сделало выбор в пользу преодоления кризиса неплатежей по первому варианту. Как уже отмечалось, сам по себе выбор далеко не бесспорен и к этому вопросу, не исключено, еще придется обращаться. Поэтому вариант с введением параллельной расчетной денежной единицей (безналичного рубля) не следует вообще исключать, рассматривая его как запасной.

Итак, в экономическом арсенале имеются способы сдерживания инфляции даже при проведении более активной кредитно-денежной политики. При этом наиболее опасным является не сам по себе механизм денежной эмиссии, особенно если он необходим для нормальной работы экономики, а то, на какие цели и как используются дополнительные порции денег. За счет снижения скорости обращения денег (до 5,5–6 оборотов в год), если оно обеспечивается надежным режимом изоляции растущего предложения денег от финансово-валютной сферы, появляется возможность удержать инфляцию на относительно приемлемом уровне (до 50% в год) и одновременно преодолеть катастрофический дефицит кредитных ресурсов в реальном секторе экономики России. Это означает, что при таком развитии событий появляется реальный шанс для запуска экономического роста. В таблице 2 приведены основные макроэкономические параметры при инерционном сценарии развития, на который, судя по всему, была ориентирована деятельность правительства Примакова, и при антикризисной программе развития.

Таблица 2

Макроэкономические параметры при инерционном и антикризисном вариантах проведения экономической политики

<i>Показатели</i>	<i>1998г. — оценка</i>	<i>1999 г. — инерционный вариант</i>	<i>1999 г. — антикризисный</i>
ВВП (в % к пред. году)	94-95	97-92	102-104
Инфляция (в % к пред. году)	180-185	130	150
M2 — млрд. руб.	370	460	790-840
M0 — млрд. руб.	155	180	285-300
M2: ВВП в %	10-10,5	12-12,5	19-21
Денежные доходы населения (в % к пред. году)		120-125	150-160

**11. БЛОК ЧРЕЗВЫЧАЙНЫХ МЕР
В АНТИКРИЗИСНОЙ ПОЛИТИКЕ**

Антикризисная политика уже по определению выступает как политика чрезвычайных мер. И какие бы ни содержались в ней потенциально опасные для рынка элементы, без чрезвычайной составляющей в современной тяжелой хозяйственной и политической ситуации уже не обойтись. Совокупность таких

мер, с которой связан переход к антикризисной и социально ориентированной экономике, может быть определена как разработка соответствующего блока в проводимой экономической политике. Запущенность экономического кризиса, инерция падения, усиление действия внутренних и внешних ограничителей — все это обуславливает необходимость разработки не только радикальных и экстренных мер, но и болезненных решений, ведущих к потерям и к сворачиванию малоэффективных рыночных элементов. Причем если не сработает вариант запуска экономики за счет расширения совокупного спроса и опоры на планово-рыночные рычаги, то очередное обострение кризиса может подвести к неизбежности перехода к полномасштабному варианту «мобилизационной экономики», основанному уже не на отдельном блоке чрезвычайных мер, а на системе жестких административно-централизованных мер. Резкое нарастание негативной динамики в экономической и политической сферах вынудит сделать ставку на нее, чтобы вывести российскую экономику из застойного и опасного кризиса.

Пока же есть возможность надеяться на использование планово-рыночных методов в преодолении кризиса, ими необходимо воспользоваться. В этой связи выделим хозяйственные сферы, которые выступают в качестве первоочередных для использования комплекса чрезвычайных мер.

— *Вытеснение теневого сектора и декриминализация экономики.* Решение данной проблемы имеет исключительно важное значение для общего оздоровления социально-хозяйственной жизни в обществе и возвращения экономики в нормальное правовое пространство. Подчеркнем, что стремительное распространение теневой экономики и угрожающий рост влияния на экономику криминальных структур — закономерное следствие проводимой политики реформ. Ее объективным результатом стало рождение криминальной экономики, а не рыночной, как продолжают утверждать либеральные идеологи, поэтому без отказа от старой стратегии общественно-экономического развития по-настоящему не остановить криминализацию экономики.

Вместе с тем от решения данной проблемы во многом зависит и успех самой альтернативной антикризисной политики. Декриминализация хозяйственной жизни становится одним из главных условий преодоления кризиса, даже если иметь в виду только огромные резервы в получении дополнительных источников доходов. Действительное вытеснение теневой экономики в настоящее время требует колоссальных усилий, последовательной, упорной и длительной борьбы. В этой связи не обойтись без введения *чрезвычайных законов*, которые необходимы для повышения эффективности борьбы с экономическими преступлениями. Для политики стабилизации нужна не столько жесткая денежная политика, сколько жесткий правовой режим. Использование чрезвычайных мер в экономике, общий успех в проведении антикризисной политики в значительной мере зависит от того, как будет разворачиваться политика активного противодействия теневому капиталу, ограничению сферы влияния криминальных структур.

— *Восстановление монополии на алкоголь и табак.* Это направление в борьбе с теневой и криминальной экономикой следует рассматривать как первоначальное и приоритетное. С него надо начинать, а успех (неудача) в этой области предопределяют последующие результаты в политике декриминализации. Не будет преувеличением сказать, что то правительство, которое вернет основные доходы от алкоголя в бюджет, сможет вывести экономику из тупика.

— *Возвращение вывезенного капитала и установление надежной преграды, препятствующей его бегству.* На начальном этапе предстоит выработать систему мер, которая максимально ограничила бы возможности незаконного вывоза капитала. Образно говоря, придется хотя бы на время закрыть границы «на замок».

Антикризисному правительству не следует также уклоняться от постановки и решения важной задачи по возвращению незаконно вывезенного капитала в другие страны и в оффшорные зоны. Правительство имеет полное моральное и формальное право на это, а потому обязано принципиально поставить вопрос перед другими странами и международными финансовыми организациями, добиваясь его положительного решения. Незаконно вывезенный капитал — это, если называть вещи своими именами, украденное богатство у всех нас, у страны, которая переживает драматический кризис, порожденный в том числе «бегством капитала». В этой связи правительство, если оно стоит на защите российских интересов, должно добиваться от международного экономического сообщества признания действия принципа «солидарной ответственности» капитала по месту его происхождения. В частности, было бы оправданно разработать схему зачета такого капитала (хотя бы вращающегося в оффшорных зонах) в счет погашения российских долгов иностранным кредиторам и оплаты по ним процентов. Либо добиваться его репатриации в Россию в режиме «условной амнистии», т. е. как минимум с оплатой налогов.

— *Расчистка товаропроводящей сети в экономике.* Это еще одно из конкретных и ответственных направлений декриминализации экономики. Известно, что значительный рост цен, как и инфляционное давление в российской экономике, порождены мощной волной «накруток» на цены производителей, которая действует из-за непомерно разросшейся сети посреднических фирм, опосредствующих движение товаров от производителей к конечным потребителям. Не секрет и то, что такие посреднические ниши в немалой степени находятся под контролем криминальных и полукриминальных структур. Поэтому получается так, что формально товарные рынки со стороны производителей (к примеру, продовольствия) функционируют в режиме монополизированных, тем не менее цены на них регулируются не конкуренцией, а теми или иными преступными группировками, захватившими контроль над местными рынками. Ценовые шоки на рынках потребительских товаров, как и постепенное повышение цен, во многих случаях — следствие ценового диктата посреднических структур.

Еще одна из задач расчистки товаропроводящих каналов связана с вытеснением бартера. Широкое распространение бартерного обмена стало одной из непосредственных причин появления огромного количества посреднических фирм, специализирующихся на длинных и разветвленных бартерных цепочках, при этом забирающих львиную долю прибыли у непосредственных производителей. Поэтому переход от «бартерной экономики» к «денежной», предусматривающий законодательное запрещение бартера, позволит устранить целую сеть посреднических структур с возможностью резкого снижения транзакционных издержек, а значит, и товарных цен, даст возможность вернуть изрядную долю дохода самим производителям и государству через расширение налогооблагаемой базы.

Нормализация ситуации в сфере товарного обращения также должна рассматриваться в контексте восстановления политики регулирования цен. Сама эта политика должна решать несколько конкретных задач.

Во-первых, регулировать и жестко контролировать цены на товары естественных монополистов (прежде всего энергетика и транспорт), ориентируясь в этом случае не только на абсолютные величины цен, но и на их удельный вес в общей структуре издержек производства. В противном случае отечественные товары останутся неконкурентоспособными как на мировом, так даже и на внутреннем рынке. Во-вторых, особое внимание обратить не столько на регулирование уровня цен на товары (за исключением ряда наиболее социально значимых товаров и услуг — хлеб, молоко, лекарства, квартирная плата), сколько на устранение препятствий для развития добросовестной конкуренции, на контроль за установленными правилами торговли и особенно за деятельностью торгово-посреднических фирм, экономически ограничивая сферу их деятельности.

— *Расчистка кредитопроводящей сети в экономике.* Что касается кредитно-банковской сферы, то и здесь ситуация складывается крайне неблагоприятная. Кредиты, особенно льготные, превратились в способ разворовывания бюджетных денег. Поэтому повышение кредитной активности государства, без чего не переломить кризисные и застойные процессы в экономике, упирается в то, насколько государству удастся освободиться от порочной практики безадресности и невозвращения кредитов. Вполне понятно, что если сохранится старая система «кредитования», то кредиты не дойдут до своих непосредственных получателей. В результате они уйдут не на поддержку отечественных производителей, а будут разворованы и вывезены в другие страны. Как это предотвратить? Правительство и ЦБ должны продумать и использовать систему мер, обеспечивающую адресную проводку кредитных ресурсов с введением залога имущества заемщиков или, что еще лучше, установлением персональной ответственности (имущественной, уголовной) за целевое их использование и возвращение.

— *Деприватизация.* Поспешная и необдуманная приватизация, не дав больших и серьезных преимуществ экономике России, побуждает к тому, чтобы провести тщательный и экономически обоснованный анализ работы возникшего постприватизационного сектора народного хозяйства. С одной стороны, требуется правовая оценка приватизационных актов, вызывающих сомнение в их юридической чистоте, а тем более попавших под контроль криминальных структур. С другой — предстоит оценить приватизированные предприятия с точки зрения соблюдения ими заключенных соглашений и достижения результатов в формировании «эффективного собственника».

Проведению такой ответственной работы должно предшествовать принятие закона о национализации, который бы четко регулировал условия и процедуры принятия деприватизационных решений, права и обязанности сторон. Такой закон важен не только для правового регулирования решений по национализации, но и для уточнения экономико-правовых рамок и гарантий самой частной собственности. Ведь определение условий и причин, при которых возможна национализация, закрепляет и защищает статус данной формы собственности.

— *Переструктуризация народнохозяйственного комплекса (отраслей и территорий).* Она необходима для усиления антикризисных мер и предполагает расширенное и более четкое определение границ восстановления ограниченно-рыночного режима хозяйствования или просто административной системы управления. Речь идет о следующих отраслях хозяйственной деятельности:

а) отрасли действия естественных монополий (энергетика, транспорт), в которых должен использоваться эффективный государственный контроль или

должна быть восстановлена государственная форма собственности в лице федеральных или территориальных органов власти (субъектов федерации, муниципальных образований);

б) доходо-приносящие отрасли — в некоторых из них должна быть восстановлена государственная монополия (производство и продажа алкоголя, экспорт энергоресурсов и сырья), в других случаях — более жесткий контроль за доходами;

в) стратегически значимые отрасли (социальная сфера, наукоемкие предприятия, ВПК, АПК), которые нуждаются в дополнительной и приоритетной поддержке со стороны государства;

г) северные регионы с особо тяжелыми (критическими) условиями хозяйствования. Применительно к ним следует отказаться от идеи «вахтового» способа освоения этих территорий. Если эта идея станет доминирующей, то практически большая часть России окажется зоной вахтового освоения, а фактически — сырьевого обслуживания других стран.

12. ОЦЕНКА ДЕЙСТВИЙ ПРАВИТЕЛЬСТВА В ПЕРИОД ПОСЛЕАВГУСТОВСКОГО КРИЗИСА И ПЕРСПЕКТИВЫ ПОСТЛИБЕРАЛИЗМА

Деятельность правительства Примакова в период после августовского кризиса оценивается по-разному. К числу объективных его достижений следует отнести то, что оно, имея ограниченные властные полномочия, неоднородный в политическом и экономическом отношении состав и небольшой запас времени, тем не менее смогло достаточно грамотно погасить кризис, преодолев панические настроения и переведя экономику в относительно спокойную фазу развития. Правительство в самый острый период кризиса действовало хладнокровно и уверенно, не допустив каких-то чрезвычайных срывов, хотя в то время было немало прогнозов о грядущем еще большем финансово-экономическом обвале.

Необходимо отметить и то, что, выдвинув в качестве своей главной задачи смену экономического курса и декларировав направления выработки антикризисной и социально ориентированной программы, правительство сразу же завоевало высокий авторитет в обществе. Хотя в первые месяцы деятельности правительства каких-либо существенных улучшений в жизни людей не произошло, это не привело к нарастанию разочарования в нем. Напротив, как показывают результаты социологических опросов, правительство Примакова пользовалось заметной поддержкой со стороны большей части населения. Значит, его приход и коалиционный состав, декларации и намерения соответствовали ожиданиям людей.

Выделим и такую принципиальную деталь: впервые за последние годы само правительство, включая его ведущих членов, приступило к самостоятельной разработке своей экономической политики. Отказавшись от навязываемых извне сценариев развития и оказывая сопротивление международным экономическим структурам, правительство Примакова — после почти десятилетнего перерыва — продемонстрировало то, что оно было намерено стать *правительством российских интересов*, а не выразителем и проводником чужих идей и сомнительных ценностей. В этом — еще одно объяснение поддержки правительства Примакова со стороны самых разных слоев российского общества.

Однако осторожная политика, ориентированная на недопущение крупных ошибок, недостаточна для обеспечения перелома экономической ситуации. Требу-

ются серьезные меры, которые могли бы сдерживать нарастание инфляции, но и одновременно не лишали бы экономику стимулов (и финансов) для своего восстановления. Требуется более активная кредитно-денежная политика правительства, нацеленная на расширение кредитования производства и увеличение совокупного спроса в экономике. По сути дела, вопрос упирается в допустимость проведения более масштабной денежной эмиссии в определенных объемах, которая, в свою очередь, зависит от эффективности работы блока антиинфляционной защиты.

Можно предположить, что сверхосторожная политика правительства Примакова была обусловлена неготовностью поступиться некоторыми поспешно созданными рыночными элементами экономики, боязнью дополнительных обвинений в «нерыночности». Конечно, самым уязвимым звеном антикризисной политики является необходимость пойти на малоприятные жертвы — сужение финансового и валютного рынков. Понятно и негативное отношение к таким мерам со стороны МВФ, либеральных кругов и поддерживающих их СМИ. Не могут от этого не испытывать неудобства и некоторые категории рядовых граждан, для которых валютные накопления стали защитой их семейных бюджетов от инфляции и прочих хозяйственных неприятностей. Но ведь по существу выбирать приходится между сохранением открытого валютного рынка и реальной опасностью окончательного разрушения производственной сферы с соответствующей потерей рабочих мест, налоговых поступлений в бюджет, а значит, социальных выплат и другой социальной поддержки и т.п.

Учтем также и то, что сужение финансового рынка и даже потеря валютного рынка в нашей тяжелой экономической ситуации все же является наименьшим злом как для большинства населения, так и для сохранения основ рыночной экономики. Основная часть населения России месяцами сидит на голодном рублевом пайке и для нее валютные ограничения — проблема из другого мира. Главное, что остается, так это рынок товаров и услуг, который продолжает функционировать в режиме относительно свободного ценообразования.

Расчет в реализации правительственной программы постепенной смены курса по-прежнему строился на эксплуатации уникального российского ресурса — способности наших людей терпеть и переносить лишения. Но насколько надежным остается такой ресурс? В этих условиях правительство, проводящее антикризисную политику, должно думать не только о том, как безопасно повысить уровень монетизации экономики, но и как ее «очеловечить». Может быть, именно в этом и заключается главная суть в переходе к альтернативной политике. Необходима опора не на пассивное терпение людей и призрачная надежда на благосклонное отношение со стороны мировых финансовых структур, а ставка на возрожденный патриотизм и активность людей, понимание широкими массами проводимой политики и их непосредственное участие в ее выработке. Таково условие восстановления разрушенного согласия и доверия между властью и обществом. Особенно оно необходимо в чрезвычайной ситуации. Если удастся добиться такого согласия, то будет найдено опорное звено, которое способно вывести экономику и общество из тупика.

При этом правительство должно проводить такую политику в стране, чтобы оно было готово и способно в трудную минуту обратиться за поддержкой к своим гражданам в надежде на положительную ответную реакцию. Ведь смогло же правительство Южной Кореи в период кризиса получить непосредственную

поддержку от народа в виде собранного гражданами этой страны 225 т золота, которое пошло на погашение внешних долгов.

В заключение необходимо сказать о политической составляющей перехода к постлиберальной политике и ее перспективах. Как показал опыт последних лет в нашей стране, — это один из наиболее принципиальных и болезненных вопросов. Успех антикризисной политики, безусловно, в огромной степени зависит от характера политического режима в стране, от социальной ответственности, идеологии и даже менталитета политических элит, которые находятся во властных структурах. Закрепление в их составе пророссийски настроенных политических сил, которые способны на осмысленное, а это значит сочувственное, трезвое и творческое восприятие российских ценностей и исторических традиций, дает возможность ретранслировать их в сферу политики, отстаивать экономические и политические интересы страны. Без такого политического режима и такой правящей элиты не обеспечить действительный переход к антикризисной, социально ориентированной и национально защищенной стратегии общественно-экономического возрождения России.

Примечания:

¹ Прирост потребительских цен — декабрь к декабрю. По данным Госкомстата.

² При этом из ранее полученной в июле 1998 г. части кредита от МВФ в размере 4,8 млрд. долл. более половины (2,6 млрд. долл.) была потрачена на экстренные валютные интервенции для удержания курса рубля. Тем самым фактически поддерживались более выгодные условия для иностранных спекулянтов, которые активно сбрасывали облигации, чтобы конвертировать их в иностранную валюту и уйти с российского рынка.

³ В этой связи отметим, что накопленный валютный резерв Бразилии в размере 60 млрд. долл. в конечном счете оказался недостаточным, чтобы отбить спекулятивные атаки на свою национальную валюту и сохранить достигнутую финансово-экономическую стабилизацию. Первые финансовые потрясения в октябре 1997 г. привели к тому, что за короткий промежуток времени нерезиденты изъяли с бразильского финансового рынка около 10 млрд. долл., на эту сумму сократив накопленный валютный резерв.

⁴ Для сопоставления приведем данные о валютных (исключая золотой запас) резервах ЦБ ряда постсоциалистических стран (1997 г): Польша — 20,4; Чехия — 9,7; Венгрия — 8,5; Румыния — 3,8; Словения — 3,3; Словакия — 3,2; Болгария — 2,4; Украина — 2,3 млрд. долл.

⁵ Если в начале 1998 г. доля отечественных товаров в розничном товарообороте составляла 52%, то к концу года она увеличилась до 58%. (В 1990 г. — доля импорта в ресурсах розничного товарооборота составляла 14%, в 1992 г. — 23%). Можно привести и такой конкретный пример: после августовского кризиса продажа импортных легковых машин в стране сократилась в 10 раз.

⁶ В настоящее время в мире используется более 5 тыс. гражданских самолетов типа АН, ТУ, ЯК, из которых 2500 приходится на Россию, 5,5 тыс. истребителей МИГ и СУ, большое количество вертолетов (МИ, КА). У России как ведущей авиационной державы есть еще шанс отвоевать до 18% этого сегмента мирового рынка, что может дать ей заказов на 300 млрд. долл.

⁷ За годы рыночных реформ реальные расходы на НИОКР сократились не менее чем в 15 раз и составляют около 0,5–0,7% ВВП. В СССР эта доля превышала 2%.

ХРОНИКА ВНЕШНЕЙ ПОЛИТИКИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ (1991–2002)

1991

8 декабря

В Беларуси в загородной правительственной резиденции «Беловежская пуца» руководителями Республики Беларусь, РСФСР и Украины было подписано Соглашение о создании Содружества Независимых Государств. В Соглашении констатировалось, что «Союз ССР как субъект международного права и геополитическая реальность прекращает свое существование».

21 декабря

В г. Алма-Ате (Казахстан) был принят Протокол к Соглашению о создании СНГ, подписи под которым поставили главы Азербайджана, Армении, Беларуси, Казахстана, Киргизии, Молдавии, РСФСР, Таджикистана, Туркменистана, Узбекистана и Украины. В соответствии с Протоколом, государства — подписанты «на равных началах и как Высокие Договаривающиеся Стороны образуют Содружество Независимых Государств».

1992

30 января

В ходе визита в Великобританию Президент России Б.Н. Ельцин и Премьер-министр Великобритании Дж. Мейджор подписали российско-британскую декларацию «Партнерство на 90-е годы», а также основной российско-британский документ политического характера — Договор о принципах отношений.

1 февраля

В Кэмп-Дэвиде (США) состоялась встреча Президента США Дж. Буша с Президентом России Б.Н. Ельциным. По завершении встречи Дж. Буш и Б.Н. Ельцин подписали Декларацию «О принципах новых взаимоотношений». Стороны заявили, что не рассматривают друг друга в качестве потенциальных противников.

5-7 февраля

Состоялся официальный визит Президента России Б.Н. Ельцина во Францию. По итогам визита Б.Н. Ельцин и Президент Франции Ф. Миттеран подписали двусторонний Договор, подтвердивший стремление обеих стран развивать «отношения согласия, основанные на доверии, солидарности и сотрудничестве».

11 марта

На внеочередной сессии Совета североатлантического сотрудничества (ССАС) в г. Брюсселе (Бельгия) в состав Совета были включены Россия и другие новые независимые государства, образовавшиеся после роспуска СССР.

15 мая

В г. Ташкенте (Узбекистан) на встрече глав государств СНГ подписан Договор о коллективной безопасности, в соответствии с которым государства — участники обязались не вступать в военные союзы или принимать участие в каких-либо группировках государств, а также в действиях, направленных против другого государства-участника.

23 мая

В г. Лиссабоне (Португалия) министрами иностранных дел Беларуси, Казахстана, России, Украины и государственным секретарем США был подписан Протокол к Договору между СССР и США о сокращении и ограничении стратегических наступательных вооружений (СНВ-1) — «Лиссабонский протокол». Согласно Протоколу, Беларусь, Казахстан, Российская Федерация и Украина взяли на себя обязательства бывшего СССР по Договору.

1 июня

Россия стала членом Международного валютного фонда (МВФ). Ее официальное принятие в эту международную финансовую организацию было закреплено состоявшейся в г. Вашингтоне (США) торжественной церемонией подписания Устава МВФ.

5 июня

В г. Осло (Норвегия) был подписан Заключительный документ Чрезвычайной конференции государств — участников Договора об обычных вооруженных силах в Европе (ДОВСЕ). Согласно Заключительному документу члены Содружества Независимых Государств (за исключением центральноазиатских государств) признавались полноправными участниками Договора.

5-6 июня

В г. Копенгагене (Дания) на встрече министров иностранных дел стран Балтийского региона была принята Копенгагенская декларация и учрежден Совет Государств Балтийского моря, в который вошли государства региона, включая Россию, а также Европейская комиссия (орган Европейского Союза).

3-14 июня

В г. Рио-де-Жанейро (Бразилия) по итогам работы Конференции ООН по окружающей среде принята Декларация по окружающей среде и развитию. В документе было провозглашено, что «мир, развитие и охрана окружающей среды взаимосвязаны и неразделимы». Россия вошла в число государств, подписавших декларацию.

16-18 июня

Состоялся официальный визит Президента России Б.Н. Ельцина в Соединенные Штаты Америки. В ходе визита Б.Н. Ельцин и Дж. Буш подписали следующие документы: Хартию российско-американского партнерства и дружбы, Рамочное соглашение между Российской Федерацией и США о дальнейших сокращениях СНВ, Меморандум о сотрудничестве России и США по глобальной системе защиты мирового сообщества, Соглашение о сотрудничестве в исследовании и использовании космического пространства в мирных целях, Соглашение

между Российской Федерацией и США относительно безопасных и надежных перевозок, хранения и уничтожения оружия и предотвращения распространения оружия, Договор о поощрении и взаимной защите капиталовложений и Договор об избежании двойного налогообложения.

Президентами были подписаны Совместные заявления о перспективах двустороннего сотрудничества в исследовании и использовании космического пространства, о сотрудничестве в области конверсии, о нераспространении ядерного оружия на Корейском полуострове, по уничтожению химического оружия, по вопросам двусторонних отношений, по Боснии и Герцеговине.

25 июня

В ходе конференции глав государств и правительств 11 причерноморских стран подписана Стамбульская декларация о Черноморском экономическом сотрудничестве. В состав созданной на ее основе международной организации вошли страны — подписанты, включая Россию.

8 июля

В г. Мюнхене (Германия) состоялась встреча Президента России Б.Н. Ельцина с лидерами семи ведущих индустриальных держав (Группа семи). В ходе встречи была достигнута договоренность по программе помощи республикам бывшего СССР.

18 декабря

В ходе визита Президента России Б.Н. Ельцина в КНР была принята Совместная декларация об основах взаимоотношений между Российской Федерацией и Китайской Народной Республикой. В соответствии с данным документом, Россия и КНР рассматривают друг друга как дружественные государства и обязуются не участвовать в каких-либо военно-политических союзах, направленных против другой стороны.

Министры иностранных дел России и КНР подписали Меморандум о взаимопонимании между Правительствами РФ и КНР по вопросам взаимного сокращения вооруженных сил и укрепления доверия в военной области в районе границы.

1993

3 января

В ходе визита Президента США Дж. Буша в Россию состоялось подписание российско-американского Договора о дальнейшем сокращении и ограничении стратегических наступательных вооружений (СНВ-2), в соответствии с которым стороны должны сократить число своих стратегических боезарядов до 3000–3500 единиц не позднее 1 января 2003 г.

11 января

На встрече министров иностранных дел стран Баренцева/Евроарктического региона принята Киркенесская декларация и решение о создании Совета Государств Баренцева/Евроарктического региона. В его состав вошли государства региона, включая Россию, а также Европейская комиссия.

22 января

На заседании Совета глав государств СНГ в г. Минске (Беларусь) был принят Устав Содружества Независимых Государств, который вступил в силу с 22 января 1994 г.

28-29 января

В ходе официального визита Президента России Б.Н. Ельцина в Индию был подписан Договор о дружбе и сотрудничестве между Российской Федерацией и Республикой Индией, а также ряд документов по экономическому, научному, культурному и военно-техническому сотрудничеству между двумя странами.

3-4 апреля

В г. Ванкувере (Канада) состоялась встреча Президента РФ Б.Н. Ельцина и Президента США Б. Клинтона. Была подписана Ванкуверская декларация, в соответствии с которой была создана Российско-американская комиссия по экономическому и технологическому сотрудничеству. Ее возглавили Председатель правительства России В.С. Черномырдин и Вице-президент США А. Гор.

23 апреля

Президент России Б.Н. Ельцин утвердил «Основные положения концепции внешней политики Российской Федерации».

7-9 июля

В г. Токио (Япония) состоялась XIX ежегодная встреча глав государств и правительств семи ведущих индустриальных стран (Группа семи) и представителей ЕС, в ходе которой было, в частности, принято решение об утверждении дополнительной программы приватизации и структурной перестройки в России в 3 млрд. долл. и об открытии представительства Группы семи в России.

26 августа

Состоялся визит Президента РФ Б.Н. Ельцина в Чехию и Словакию. Подписаны Договор о дружественных отношениях между Россией и Чешской Республикой и Договор о дружественных отношениях и сотрудничестве между РФ и Словацкой Республикой.

31 августа

Завершен вывод российских войск из Литвы

13 сентября

В г. Вашингтоне (США) в присутствии Президента США Б. Клинтона и Министра иностранных дел РФ А.В. Козырева Израиль и Организация Освобождения Палестины подписали Декларацию о принципах — рамочное соглашение о поэтапном введении палестинской автономии в секторе Газа и на западном берегу реки Иордан.

18 сентября

Завершен вывод российских войск из Польши

24 сентября

На встрече глав государств и глав правительств — участников СНГ в г. Москве подписан Договор о создании Экономического союза.

11-13 октября

В ходе визита Президента РФ Б.Н. Ельцина в Японию была подписана Токійская декларация о российско-японских отношениях. Стороны согласились, что следует продолжать переговоры с целью скорейшего заключения мирного договора путем решения вопроса о принадлежности островов Итуруп, Кунашир, Шикотан и Хабомаи.

24 декабря

В ходе встречи глав государств-участников СНГ в г. Ашгабате (Туркменистан) была принята Декларация о развитии сотрудничества и укреплении доверия в отношениях между государствами-участниками СНГ («Ашгабатская декларация»).

1994**12-15 января**

Состоялся визит Президента США Б. Клинтона в Россию. В ходе визита были подписаны Совместное американско-российское заявление, трехстороннее американско-российско-украинское Соглашение о ликвидации стратегических ракетных боеголовок на Украине, Совместное российско-американское заявление по предотвращению распространения оружия массового уничтожения, Соглашение о воздушном сообщении, а также Декларация о взаимном ненацеливании стратегических ядерных ракет, начиная с 30 мая 1994 г.

15 апреля

В ходе встречи глав государств-участников СНГ в г. Москве была принята Декларация о соблюдении суверенитета, территориальной целостности и неприкосновенности границ государств-участников Содружества Независимых Государств.

1-4 июня

В ходе официального визита в Россию Президента Республики Корея Ким Ен Сама была принята Совместная российско-корейская декларация.

21-22 июня

В г. Брюсселе (Бельгия) Министр иностранных дел России А.В. Козырев в штаб-квартире НАТО подписал рамочный документ программы «Партнерство во ради мира».

24 июня

Президент РФ Б.Н. Ельцин и главы государств и правительств Европейских Сообществ подписали на о. Корфу (Греция) Соглашение о партнерстве и сотрудничестве.

8-10 июля

Президент РФ Б.Н. Ельцин принял участие во встрече на высшем уровне Группы семи в г. Неаполе (Италия), итогом которой стало оформление «политической восьмерки».

21-25 июля

В г. Бангкоке (Таиланд) прошла первая встреча Регионального Форума Ассоциации государств Юго-Восточной Азии (АСЕАН) на уровне министров иностранных дел. В состав организации вошли государства АСЕАН, а также страны, имеющие статус партнеров АСЕАН по диалогу, консультативных партнеров АСЕАН, в том числе и Россия, а также государства — наблюдатели при АСЕАН.

31 августа

Завершен вывод российских войск из Германии, Латвии и Эстонии.

26-30 сентября

Состоялся визит в США Президента РФ Б.Н. Ельцина. В ходе визита была достигнута договоренность по следующим вопросам: об обмене информацией по запасам ядерного оружия и расщепляющихся материалов; о ратификации Договора СНВ-2 и сокращении сроков ликвидации ядерных боеголовок по сравнению с предусмотренными Договором; о создании организации на смену расформированному Координационному комитету по контролю над экспортом современных технологий в государства — члены бывшего ОВД (КОКОМ). Российская сторона взяла на себя обязательство отказаться от новых поставок Ирану оружия и военной техники.

14 октября

В ходе визита Главы Правительства России В. С. Черномырдина в Италию был подписан Договор о дружбе и сотрудничестве между двумя странами.

5-6 декабря

В г. Будапеште (Венгрия) состоялась встреча на высшем уровне государств-участников Совещания по Безопасности и Сотрудничеству в Европе (СБСЕ). Было принято решение о реформировании СБСЕ и создании Организации по Безопасности и Сотрудничеству в Европе (ОБСЕ).

1995**17 апреля–12 мая**

В г. Нью-Йорке (США) состоялась V Конференция по рассмотрению действия Договора о нераспространении ядерного оружия (ДНЯО). Участники приняли решение о бессрочном продлении договора.

10-11 мая

Состоялся визит Президента США Б. Клинтона в Россию. Были приняты Совместные российско-американские заявления о транспарентности и необратимости процесса сокращения ядерного оружия, по нераспространению, по ПРО, по вопросам экономической реформы, торговли, инвестиций. Россия подтвердила догово-

ренность об отказе заключать новые сделки по продаже обычных вооружений Ирану с передачей этого вопроса для рассмотрения в российско-американскую Комиссию по экономическому и технологическому сотрудничеству.

17 июня

Россия приняла участие во встрече глав государств и правительств Группы семи в г. Галифаксе (Канада) — в обсуждении политических вопросов и подготовке итоговых документов встречи.

8 сентября

Президент РФ Б.Н. Ельцин сделал официальное заявление, в котором осудил бомбардировки НАТО боснийских сербов и предупредил, что эти действия выходят за рамки решений СБ ООН.

23 октября

В г. Нью-Йорке (США) состоялась российско-американская встреча в верхах. Была достигнута договоренность о проведении совместной миротворческой операции в Боснии, в ходе которой российские боевые части должны были участвовать в операции вместе с военными из стран НАТО.

17 ноября

На переговорах в г. Париже (Франция) достигнуто принципиальное соглашение России с Парижским клубом официальных кредиторов России. Выплата долга России Парижскому клубу размером в 38 млрд. долл. была отсрочена на 25 лет. Кроме того, в течение 5 льготных лет до 2001 года Россия освобождалась от выплаты основного долга и должна была выплачивать лишь часть процентов.

21 ноября

В предместье г. Дейтона (США), на военной базе Райт-Паттерсон, Президент Сербии Слободан Милошевич, Президент Хорватии Франьо Туджман и Председатель Президиума Боснии и Герцеговины Алия Изетбегович парафировали рамочное соглашение об урегулировании боснийского конфликта. Церемония состоялась в присутствии руководителей делегаций стран — членов «контактной группы» и международных посредников на переговорах — Соединенных Штатов, России, Великобритании, Франции и ФРГ.

1996**9 января**

Указом Президента РФ Б.Н. Ельцина на должность министра иностранных дел РФ назначен Е.М. Примаков.

28 февраля

Россия официально стала членом Совета Европы

29 марта

Президенты Беларуси, Казахстана, Киргизии и России подписали в Москве Договор об углублении интеграции в экономической и гуманитарной облас-

тях. Договор предусматривает создание единой таможенной территории, координацию политики в валютно-финансовой и денежно-кредитной сферах, переход к единым стандартам в банковской деятельности.

2 апреля

Президент России Б. Н. Ельцин и Президент Беларуси А.Г. Лукашенко подписали в Москве Договор об образовании Сообщества Беларуси и России.

25 апреля

Президент России Б.Н. Ельцин и Председатель КНР Цзян Цзэминь подписали в Пекине Совместную российско-китайскую Декларацию о стратегическом взаимодействии в XXI веке, в соответствии с которой стороны провозгласили свою решимость развивать отношения равноправного доверительного партнерства.

26 апреля

В г. Шанхае (КНР) руководители России, КНР, Казахстана, Киргизии и Таджикистана подписали Соглашение об укреплении доверия в военной области в районе границы («Шанхайская декларация»). Данное Соглашение предусматривает такие меры доверия, как обмен информацией о вооруженных силах и пограничных войсках, уведомления о крупномасштабной военной деятельности и о вводе войск в 100-километровую зону вдоль совместной государственной границы, приглашение наблюдателей на войсковые учения.

19-25 июля

В ходе 29-й встречи министров иностранных дел стран АСЕАН в г. Джакарте (Индонезия) России был предоставлен статус партнера по диалогу с АСЕАН.

24 сентября

Представители 5 ядерных держав (США, Россия, КНР, Великобритании и Франции) подписали в г. Нью-Йорке (США) Договор о Всеобъемлющем запрещении ядерных испытаний.

2-4 декабря

В г. Лиссабоне (Португалия) состоялась встреча глав государств и правительств стран, входящих в ОБСЕ. Наряду с политической декларацией, форум ОБСЕ принял также заявление о Модели общей и всеобъемлющей безопасности для Европы XXI века.

1997

20-21 марта

В г. Хельсинки (Финляндия) состоялась встреча Президента России Б.Н. Ельцина и Президента США Б. Клинтона. По итогам встречи были приняты следующие российско-американские документы: Совместное российско-американское заявление по европейской безопасности; Совместное заявление о параметрах будущих сокращений ядерных вооружений; Совместное заявление по российско-американской экономической инициативе; Совместное заявление

Президентов России и США в отношении Договора по противоракетной обороне; Совместное заявление по химическому оружию.

2 апреля

В Москве Президенты России и Беларуси подписали Договор о союзе Беларуси и России, в соответствии с которым Сообщество Беларуси и России было преобразовано в Союз.

23 апреля

В ходе визита Председателя КНР Цзян Цзэминя в Москве Президент России Б.Н. Ельцин и Председатель КНР Цзян Цзэминь подписали Совместную декларацию о многополярном мире и формировании нового международного порядка.

27 мая

В г. Париже (Франция) состоялось подписание основополагающего акта о взаимных отношениях, сотрудничестве и безопасности между Российской Федерацией и Организацией Североатлантического договора. Под документом поставили подписи Президент России Б.Н. Ельцин, Генеральный секретарь НАТО Х. Солана, а также все 16 руководителей стран — членов Североатлантического альянса.

28 мая

Главы правительств России и Украины подписали в г. Киеве (Украина) Соглашение о параметрах раздела Черноморского флота, Соглашение о статусе и условиях пребывания Черноморского флота Российской Федерации на территории Украины и Соглашение о взаиморасчетах, связанных с разделом Черноморского флота и пребыванием Черноморского флота Российской Федерации на территории Украины.

30 мая

На сессии министров иностранных Советов североатлантического сотрудничества в г. Синтре (Португалия) принято решение о роспуске организации и создании Совета евроатлантического партнерства. В его состав вошли страны НАТО и их государства-партнеры, включая Россию.

31 мая

В г. Киеве (Украина) Президенты России и Украины Б.Н. Ельцин и Л.М. Кучма подписали Договор о дружбе, сотрудничестве и партнерстве между Российской Федерацией и Украиной, в соответствии с которым стороны взяли на себя обязательство уважать территориальную целостность друг друга.

3 июля

Президенты России Б.Н. Ельцин и Азербайджана Г. Алиев подписали в Москве Договор о дружбе, сотрудничестве и взаимной безопасности между Российской Федерацией и Азербайджанской Республикой.

18 сентября

Россия вступила в Парижский клуб стран-кредиторов.

26 сентября

В г. Нью-Йорке состоялось подписание документов по вопросам разоружения. Министры иностранных дел Республики Беларусь, Республики Казахстан, Российской Федерации, Украины и государственный секретарь США подписали «Меморандум о правопреемстве в отношении Договора по противоракетной обороне». Главы делегаций Беларуси, Казахстана, России, Украины и США в Постоянной консультативной комиссии подписали «Первое и Второе Согласованные заявления по разграничению стратегической и нестратегической ПРО» и «Соглашение о мерах укрепления доверия в отношении систем нестратегической ПРО». Министр иностранных дел России Е. М. Примаков и государственный секретарь США М. Олбрайт подписали Протокол к Договору о дальнейшем сокращении и ограничении стратегических наступательных вооружений (СНВ-2) и Обменные письма. В этих документах были зафиксированы договоренности, достигнутые президентами России и США в ходе встречи в верхах в г. Хельсинки в марте 1997 г., в соответствии с которыми стороны перенесли ликвидацию стратегических наступательных вооружений по Договору СНВ-2 на более поздний срок (до 31 декабря 2007 г.) и согласовали основные параметры разграничения тактической и стратегической ПРО.

5 ноября

Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации принял Закон о ратификации Конвенции о запрещении разработки, производства, накопления и применения химического оружия и о его уничтожении, подписанной 13 января 1993 г. в Париже.

17 декабря

Президент России Б.Н. Ельцин утвердил Концепцию национальной безопасности Российской Федерации.

1998**22 января**

Правительство России приняло постановление о введении всеобъемлющего контроля за экспортом товаров и технологий за рубеж.

29 января

В г. Вашингтоне (США) представителями США, России, ряда европейских стран, Японии и Канады был подписан документ о строительстве международной орбитальной космической станции. По условиям данного документа, Россия получает свыше 1/3 общей площади станции и мест в ее экипаже.

15-17 мая

В г. Бирмингеме (Великобритания) на встрече глав государств и правительств наиболее промышленно развитых стран Россия впервые принимает участие в качестве полноправного члена. Группа семи официально преобразована в Группу восьми.

6 июля

Президенты России и Казахстана приняли Декларацию о вечной дружбе и союзничестве, ориентированном в XXI столетие.

1-3 сентября

Состоялся визит в Россию Президента США Б. Клинтона. В ходе визита Президент РФ Б.Н. Ельцин и Б. Клинтон подписали следующие документы: Совместное заявление об общих вызовах безопасности на рубеже XXI века; Совместное заявление о ситуации в Косово; Совместное заявление о принципах обращения и утилизации плутония, заявленного как не являющегося необходимым для целей обороны; Совместное заявление об обмене информацией о пусках ракет и раннего предупреждения; Совместное заявление о Протоколе к Конвенции о запрещении биологического оружия; Совместное заявление о торговом, инвестиционном и технологическом сотрудничестве и контактах по линии неправительственных организаций.

11 сентября

Указом Президента РФ Б.Н. Ельцина министром иностранных дел России назначен И.С. Иванов.

11-13 ноября

Состоялся официальный визит премьер-министра Японии К. Обути. В ходе визита была принята Московская декларация об установлении созидательного партнерства между Российской Федерацией и Японией. Руководители обеих стран подтвердили свою решимость прилагать все усилия для заключения российско-японского мирного договора к 2000 г.

17-18 ноября

В ходе саммита организации Азиатско-Тихоокеанского экономического сотрудничества (АТЭС) было официально оформлено членство в АТЭС России.

22-25 ноября

В Москве состоялась российско-китайская встреча в верхах, в ходе которой было принято Совместное заявление «Российско-китайские отношения на пороге XXI века», в котором, в частности, констатировалось: «Имеющая конструктивный характер эволюция международных отношений в направлении многополярности благоприятствует созданию сбалансированного, стабильного, демократичного и лишённого конфронтационности нового миропорядка».

25 декабря

В Москве в ходе российско-белорусской встречи в верхах подписана Декларация о дальнейшем единении России и Беларуси. В документе, в частности, говорилось: «Осознавая необходимость выхода на новый этап интеграции, придания нового качества процессу единения, президенты России и Беларуси заявляют о решимости продолжить поэтапное движение к добровольному объединению в Союзное государство при сохранении национального суверенитета государств — участников Союза».

1999**23 марта**

В связи с подготовкой военной акции НАТО против Югославии Председатель Правительства России Е.М. Примаков прервал свой визит в США.

24 марта

В связи с началом военных действий НАТО против Югославии Президент России Б. Н. Ельцин выступил со специальным заявлением, в котором назвал эту акцию неприкрытой агрессией со стороны НАТО.

1-2 апреля

В ходе состоявшихся в Москве заседаний высших уставных органов СНГ была принята Декларация глав государств — участников СНГ об основных направлениях развития Содружества Независимых Государств. В рамках реформы структуры органов Содружества созданы Экономический Совет и Исполнительный комитет. В ходе встречи в Москве был пролонгирован Ташкентский Договор о коллективной безопасности. Азербайджан, Грузия и Узбекистан воздержались от участия в договоре.

19 ноября

В г. Стамбуле (Турция) в ходе саммита ОБСЕ был подписан адаптированный Договор об обычных вооруженных силах в Европе, согласно которому смягчались фланговые ограничения на размещение российских войск на Северном Кавказе.

8 декабря

В Москве подписан Договор между Республикой Беларусь и Российской Федерацией о создании Союзного государства.

2000**10 января**

Исполняющий обязанности Президента России В.В. Путин подписал Концепцию национальной безопасности Российской Федерации.

9 февраля

В ходе официального визита в г. Пхеньян (Северная Корея) министра иностранных дел России И.С. Иванова был подписан Договор о дружбе, добрососедстве и сотрудничестве между Российской Федерацией и Корейской Народно-Демократической Республикой.

7 апреля

Парламентская Ассамблея Совета Европы приняла решение о лишении российской делегации на Ассамблее права голоса и о начале процедуры исключения РФ из Совета Европы в связи с событиями в Чечне.

14 апреля

Государственная Дума ратифицировала Договор СНВ-2, а также ряд документов, подписанных в 1997 г.: Первое и Второе Согласованные Заявления в связи с Договором между СССР и США по ПРО от 26 мая 1972 г.; Меморандум о договоренности в связи с Договором между СССР и США по ПРО от 26 мая 1972 г.; Протокол к Договору между Российской Федерацией и Соединенными Штатами Америки о дальнейшем сокращении и ограничении стратегических наступательных вооружений от 3 января 1993 г.

21 апреля

Исполняющий обязанности Президента России В. В. Путин утвердил Военную доктрину Российской Федерации.

17 мая

Совет Федерации ратифицировал Договор о всеобъемлющем запрещении ядерных испытаний (21 апреля этот Договор был одобрен Государственной Думой).

3-5 июня

Состоялся рабочий визит в Россию Президента США Б. Клинтона. В ходе визита был подписан ряд совместных документов: Совместное заявление об обращении с оружейным плутонием, заявленным как не являющийся более необходимым для целей обороны, и его утилизации и о сотрудничестве в этой области; Меморандум о договоренности между Российской Федерацией и Соединенными Штатами Америки о создании совместного центра обмена данными от систем раннего предупреждения и уведомления о пусках ракет; Совместное заявление о принципах стратегической стабильности; Совместное заявление о сотрудничестве в области борьбы с глобальным потеплением.

22 июня

В Москве подписан Договор о партнерских отношениях между Россией и Бразилией.

28 июня

Президент РФ В.В. Путин утвердил Концепцию внешней политики Российской Федерации.

17-19 июля

Состоялся визит Президента России В.В. Путина в Китай. Была принята Пекинская декларация Российской Федерации и Китайской Народной Республики, а также Совместное заявление Президента Российской Федерации и Председателя Китайской Народной Республики по вопросам противоракетной обороны.

20-21 июля

На о. Окинава (Япония) состоялась встреча Группы восьми. В ходе встречи было принято Совместное заявление Президентов России и США о сотрудничестве в обеспечении стратегической стабильности.

6 сентября

В ходе «Саммита тысячелетия» в г. Нью-Йорке состоялась встреча Президента США Б. Клинтона с Президентом России В.В. Путиным. Было принято Совместное российско-американское заявление «Инициатива по сотрудничеству в области стратегической стабильности».

7 сентября

В ходе заседания Совета Безопасности ООН на высшем уровне в заявлении пяти постоянных членов СБ ООН содержалось обязательство руководителей Великобритании, Китая, России, США и Франции содействовать повышению эффективности ООН в XXI веке. Было подчеркнуто, что в условиях, когда ООН сталкивается с новыми типами конфликтов, Совет Безопасности должен быть более представительным, а в его распоряжении должны быть большие ресурсы для проведения миротворческих операций.

26 сентября

В Москве Президенты России и Армении подписали Декларацию о союзническом взаимодействии между Российской Федерацией и Республикой Армения, ориентированном в XXI век.

2-5 октября

Состоялся государственный визит в Индию Президента России В.В. Путина. В ходе визита была подписана Декларация о стратегическом партнерстве между Российской Федерацией и Индией, заключено 17 соглашений в различных областях. Достигнута договоренность о ежегодном проведении российско-индийских встреч на высшем уровне.

9 октября

В ходе российско-казахстанской встречи в верхах, состоявшейся в столице Казахстана г. Астане, была подписана Декларация между Российской Федерацией и Республикой Казахстан о сотрудничестве на Каспийском море.

10 октября

В г. Астане (Казахстан) Президентами Беларуси, Казахстана, Киргизии, России и Таджикистана был подписан Договор об учреждении Евроазиатского экономического сообщества.

3 ноября

Министерство иностранных дел России уведомило руководство США, что с 1 декабря 2000 г. Россия отказывается от выполнения соглашения о прекращении поставок российских вооружений в Иран от 1995 г., ввиду опубликования его положений в американской печати, вопреки существовавшей договоренности относительно его конфиденциальности.

14-17 декабря

Состоялся официальный визит Президента России В.В. Путина на Кубу. По итогам переговоров подписано Совместное заявление и ряд соглашений, регулирующих правовые и экономические аспекты двусторонних отношений.

19 декабря

Совет Безопасности ООН принял резолюцию 1333, соавторами которой были Россия и США, вводящей запрет на продажу оружия и авиасообщение с режимом талибов в Афганистане, оказывающим поддержку международному терроризму.

2001**26-28 февраля**

Состоялся визит Президента России В.В. Путина в Южную Корею. По итогам визита было подписано Российско-корейское совместное заявление.

28 февраля-2 марта

Состоялся визит Президента России В.В. Путина во Вьетнам. Руководители двух стран приняли Декларацию о стратегическом партнерстве между Российской Федерацией и Социалистической Республикой Вьетнам.

25 марта

В г. Иркутске (Россия) состоялась рабочая встреча Президента России В.В. Путина и Премьер-министра Японии Ё. Мори. Лидеры России и Японии подписали Иркутское заявление о дальнейшем продолжении переговоров по проблеме мирного договора.

31 мая

В г. Минске (Беларусь) состоялось первое заседание Межгосударственного Совета Евразийского экономического сообщества (ЕврАзЭС). Президенты Белоруссии, Казахстана, Киргизии, России и Таджикистана констатировали, что Договор об учреждении ЕврАзЭС от 10 октября 2000 г. вступил в силу.

В ходе встречи были приняты основные документы, необходимые для начала практической деятельности новой организации, и одобрен комплекс конкретных мероприятий по формированию Сообщества на период до 2005 года. Председателем высшего органа ЕврАзЭС — Межгоссовета был избран Президент Республики Казахстан Н.А. Назарбаев.

15 июня

В г. Шанхае (КНР) на встрече глав государств «Шанхайской пятерки» (Республика Казахстан, Китайская Народная Республика, Кыргызская Республика, Российская Федерация, Республика Таджикистан) и Республики Узбекистан была подписана Декларация о создании «Шанхайской организации сотрудничества».

16 июня

В г. Любляне (Словения) состоялась встреча Президента Российской Федерации В.В. Путина и Президента США Дж. Буша.

3 июля

В ходе визита в Россию Президента Франции Ж. Ширака было принято Совместное заявление Президента Российской Федерации и Президента Французской Республики по стратегическим вопросам.

16 июля

В ходе визита в Россию Председателя Китайской Народной Республики Цзян Цзэминя был подписан Договор о добрососедстве, дружбе и сотрудничестве между Российской Федерацией и Китайской Народной Республикой.

21-23 июля

В г. Генуе (Италия) состоялась встреча глав государств и правительств Группы восьми. В ходе саммита состоялась встреча Президента России В.В. Путина и Президента США Дж. Буша, по итогам которой было принято Совместное заявление Президента Российской Федерации и Президента США по стратегической стабильности.

26 июля — 19 августа

По приглашению Президента Российской Федерации В.В. Путина Председатель Государственного комитета обороны Корейской Народно-Демократической Республики Ким Чен Ир находился с визитом в Российской Федерации. По итогам визита была принята Московская декларация, в которой Корейская Сторона заверила, что ракетная программа КНДР носит мирный характер и не представляет угрозы для любой страны, с уважением относящейся к суверенитету КНДР.

3 октября

В г. Брюсселе (Бельгия) состоялся саммит Россия-ЕС, по итогам которого было принято Совместное заявление Президента Российской Федерации В.В. Путина, Председателя Европейского совета Г. Верхофстадта, при содействии Генерального секретаря Совета ЕС/Высокого представителя по вопросам общей внешней политики и политики безопасности ЕС Х. Соланы, и Председателя Комиссии европейских сообществ Р. Проди, а также Совместные заявления по международному терроризму; об укреплении диалога и сотрудничества по политическим вопросам и вопросам безопасности в Европе, по проблемам нераспространения и разоружения; по энергетическому диалогу.

20-21 октября

В г. Шанхае (КНР) состоялась встреча глав государств и правительств стран — членов форума «Азиатско-тихоокеанское экономическое сотрудничество», в которой принял участие Президент РФ В.В. Путин. По итогам встречи была принята Декларация экономических лидеров АТЭС «Отвечая на новые вызовы нового века».

4-7 ноября

Состоялся визит Премьер-министра Республики Индия А.Б. Ваджпай. Были подписаны Совместное российско-индийское заявление, Московская декларация Российской Федерации и Республики Индия о международном терроризме, Совместное заявление по стратегическим вопросам.

12-15 ноября

Состоялся официальный визит Президента РФ В.В. Путина в США. По итогам переговоров был принят ряд совместных заявлений: о новых российско-

американских отношениях; о российско-американских экономических связях; по Афганистану и Ближнему Востоку; о сотрудничестве в борьбе с незаконным оборотом наркотиков; по биотерроризму.

13 декабря

США официально уведомили Россию о выходе из Договора по ПРО 1972 г.

2002**24-26 мая**

Состоялся официальный визит Президента США Дж. Буша в Россию, в ходе которого были подписаны Совместная декларация Президента В.В. Путина и Президента Дж. Буша о новых стратегических отношениях между Российской Федерацией и Соединенными Штатами Америки и Договор о сокращении стратегических наступательных потенциалов.

28 мая

Состоялся саммит России и 19 государств — членов НАТО на авиабазе Пратика-ди-Маре близ Рима (Италия), в ходе которого была подписана «Декларация Глав Государств и Глав Правительств Российской Федерации и Государств — Членов НАТО» о новом качестве отношений между РФ и Североатлантическим альянсом («двадцатка»).

29 мая

На саммите ЕС и России в Москве было заявлено о том, что Российская Федерация признается страной с рыночной экономикой.

26-27 июня

На саммите Группы восьми в г. Кананаскисе (Канада) Российская Федерация была объявлена полноправным членом этой организации.

ИМЕННОЙ УКАЗАТЕЛЬ

- Айдид Д.Н. 178, 183
Александр Невский 275
Аллэ М. 281
Андрианов В.Д. 252, 369
Аннан К. 130
Арбатов А.Г. 28
Арцимович Л.А. 15
Афонцев С.А. 287
Ахиезер А.С. 144
Барановский В.Г. 163
Батурин Ю.М. 44
Беккер Г. 294
Бенедиктов К.С. 214
Бергер С.Р. 14
Бжезинский Зб. 125, 351
Бивер П. 84
Блэкуилл Р. 129, 133
Боровой К.Н. 143, 360
Брандт В. 178, 320
Браун Г. 93
Брежнев Л.И. 58
Броди Б. 16
Брундтланд Г. 128
Булл Х. 63
Бутрос-Гали Б. 183, 190, 192, 197, 224
Буш Дж. 34, 80, 88, 153, 189, 191, 203
Бхагвати Дж. 293
Бэкон К. 88
Вайнер Дж. 297
Валенса Л. 159
Ван дер Стул М. 239
Вернадский В.И. 105
Вилдавски А. 64
Владимир I 275
Воронин С.А. 87
Враницкий Ф. 238
Гайдар Е.Т. 41, 146, 252, 272, 388
Гелб Л. 125
Геллани Б. 82
Геншер Х.Д. 223
Геремек Б. 236
Глазьев С.Ю. 337
Гор А. 89
Горбачёв М.С. 60, 177, 178, 188, 217
Гоуа Дж. 59
Гумилёв Л.Н. 270, 271, 273
Гэллап Дж. 84
Давыдов В.Ф. 79
Давыдов Ю.П. 57, 124
Дворкин В.З. 70
Дин Дж. 223
Доллежалъ Н.А. 15
Дрелл С.Д. 86
Дубов Ю. 127
Елизавета II 273
Ельцин Б.Н. 36, 61, 80, 87, 144, 164, 207, 226, 227, 229, 232
Загашвили В.С. 353, 365
Зельдович Я.Б. 15
Зингер М. 64
Иванов С.Б. 6
Изетбегович А. 156
Иноземцев В.Л. 244
Кан Г. 16
Караджич Р. 183
Картер Дж.Э. 247
Кваме Нкрумам 313
Квашнин А.В. 132
Кеннеди Дж.Ф. 16, 17
Кикоин (Кушелевич) И.К. 15
Кимболл Д. 83
Киплинг Р. 310
Кириенко С.В. 388, 389
Кирт Р. 128
Киссинджер Г.А. 16, 127, 351
Кистяковский Б.А. 270
Клаузевиц К. фон 18
Клинтон Б. 23, 59, 66, 80, 83, 84, 86, 92, 115, 139, 179, 189, 190, 195, 197, 204
Козырев А.В. 154, 207, 225
Кокошин А.А. 15
Коломбо Ф. 276
Коль Г. 219, 223
Королёв С.П. 15
Кортунов А.В. 189, 201
Косов Ю.В. 48
Котти Ф. 236
Кочетов Э.Г. 256, 353, 361
Красильщиков В.А. 272
Кременюк В.А. 176
Крепон М. 83
Кривохижа В.И. 37
Курчатов И.В. 15
Лаверов Н.П. 24

- Лебедь А.И. 172
Леви Дж. 59
Лейк Э. 65
Литвинов Б.В. 87
Лужков Ю.М. 171
Лукин В.П. 232
Лунев С.И. 310
Макеев В.Н. 15
Максимычев И.Ф. 149
Манделл Н.Р. 297
Мао Цзэдун 18
Маркс К. 144, 145
Милошевич С. 58, 60, 135, 136, 137, 164, 165, 174, 236
Митчелл Э. 97
Михайлов В.М. 88
Мольтке Ш.Л. 18
Моргентау Г. Дж. 202, 354
Мэнсфилд Э. 66, 67
Мясищев В.М. 15
Неклесса А.И. 275
Неру Дж. 84, 313
Ньюхауз Дж. 125
Олбрайт М.К. 182
Пальме У. 178
Пауэлл К. 195
Перри У. 86
Петровский В.Ф. 226
Пирумов В.С. 44
Писарев В.Д. 108
Примаков Е.М. 171, 228, 418, 422, 423
Прохоров А.М. 25
Путин В.В. 7, 36, 369
Ратцель Ф. 52
Рейган Р.У. 61, 188, 191, 203
Ридли Р. 86
Ругова И. 236
Рузвельт Ф.Д. 124, 415
Рязанов В.Т. 385
Сахаров А.Д. 15
Симония Н.А. 279
Скоков Ю.В. 44
Снайдер Дж. 66, 67
Соколов В.В. 269, 353
Соколов С.В. 142
Солженицын А.И. 280
Спайкмен Н. Дж. 52
Стимсон Г. 83
Стрейт К. 59
Сунь Цзы 18
Сухарно 313
Сухарто 304
Сэй Ж-Б. 358
Терехов А. 358
Тойнби А. 271
Тоффлер А. 324
Трутнев Ю.А. 87
Туполев А.Н. 15
Туроу Л.К. 249
Тэтчер М. 57
Уайнбергер К. 191
Уркварт Б. 195
Фарбер Х. 59
Ферт Л. 14
Фирсов В.И. 362
Флеров Г.Н. 15
Франко Б. 126
Фурсенко А.А. 16
Хантингтон С.П. 21, 147, 270, 275
Харитон Ю.Б. 15
Хозин Г.С. 97
Холбрук Р. 236
Холом Дж. 88
Хрущёв Н.С. 229, 358
Хусейн С. 134
Цветков В.В. 70
Цзян Цзэминь 20
Челомей В.Н. 15
Черномырдин В.С. 65, 89, 171, 172, 227, 389
Черчилль У. 124
Чжоу Эньлай 313
Шапошников Е. 44
Шеварднадзе Э.А. 166, 222, 223
Шевцов Л. 128
Ширак Ж. 61
Широков Г.К. 310
Шпенглер О. 271, 272, 273
Энгельс Ф. 269
Яковенко И.Г. 144
Янгель М.К. 15

ОГЛАВЛЕНИЕ

РАЗДЕЛ III ПРОБЛЕМЫ БЕЗОПАСНОСТИ В СОВРЕМЕННОМ МИРЕ

Иванов С.Б. О новой редакции Концепции национальной безопасности Российской Федерации.....	6
Кокوشин А.А. Ядерное сдерживание и национальная безопасность России.....	15
Арбатов А.Г. Ставка на ядерные силы.....	28
Кривохижа В.И. Некоторые методологические основы выработки концепции национальной безопасности России.....	37
Косов Ю.В. Безопасность: геополитический аспект.....	48
Давыдов Ю.П. Демократия, демократизация и проблемы войны и мира.....	57
Дворкин В.З., Цветков В.В. Возможное дальнейшее сокращение арсеналов СНВ: условия и принципы....	70
Давыдов В.Ф. Россия и США: проблемы взаимодействия в укреплении режима нераспространения ядерного оружия.....	79
Хозин Г.С. Космос и всеобъемлющая безопасность.....	97
Писарев В.Д. Глобальная стратегия устойчивого развития: опасные тенденции и превентивные меры России.....	108
Давыдов Ю.П. Расширение зоны ответственности Атлантического мира.....	124
Соколов С.В. Партнерство с НАТО в свете геополитического, формационного и цивилизационного кризиса России.....	142
Максимычев И.Ф. Угрозы безопасности России, связанные с началом расширения НАТО (Внешнеполитические аспекты).....	149
Барановский В.Г. Косово: российские интересы слишком значительны.....	163

Кременюк В.А.	
Установление мира: свет и тени современного миротворчества.....	176
Кортунов А.В.	
Возможности ООН в поддержании мира на территории бывшего СССР.....	189
Кортунов А.В.	
СБСЕ и перспективы создания системы коллективной безопасности в Евразии...	201
Бенедиктов К.С.	
Россия и ОБСЕ: реальные и мнимые возможности сотрудничества.....	214

РАЗДЕЛ IV РОССИЯ В МИРОВОЙ ЭКОНОМИКЕ

Иноземцев В.Л.	
Технологический прогресс и социальная поляризация в XXI столетии.....	244
Кочетов Э.Г.	
Этноэкономические системы.....	256
Соколов В.В.	
Современный мир и национальная экономическая политика.....	269
Афонцев С.А.	
Экономическая политика в современном мире: «глобальное управление» или глобальный политический рынок?.....	287
Широков Г.К., Лунев С.И.	
Новая биполярность (противостояние Севера и Юга)?.....	310
Глазьев С.Ю.	
Российская реформа и новый мировой порядок.....	337
Соколов В.В.	
Национальные экономические интересы: выработка консенсуса.....	353
Андрианов В.Д.	
Россия в мировой экономике: сравнительная конкурентоспособность.....	369
Рязанов В.Т.	
Постлиберальная экономика и ее возможности в преодолении кризиса в России.....	385
ХРОНИКА ВНЕШНЕЙ ПОЛИТИКИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ (1991-2002)...	425
ИМЕННОЙ УКАЗАТЕЛЬ.....	442
SUMMARY.....	447

FOREIGN POLICY AND NATIONAL SECURITY
OF CONTEMPORARY RUSSIA
(1991-2002)

ANTHOLOGY

Four volumes

Editorial Board

**Professor A. Torkunov — Chair,
Professor A. Bogaturov, Professor K. Khudolei, Professor O. Kolobov,
Dr. A. Kortunov, Professor A. Melville,
Member-correspondent, RAS S. Rogov, Academician N. Simonia,
Dr. T. Shakleina, Professor I. Tyulin, Professor A. Voskressenski**

Executive editor — Tatiana A. Shakleina

Anthology summarizes debates on foreign policy and security in the Russian academic and political community in 1992–2001, provides material and documents for better understanding of foreign policy decision making in contemporary Russia, gives insights into existing concepts of Russia's international strategy. It contains articles and excerpts from monographs by well-known Russian scholars and politicians.

Volume I: Chapter I «Contemporary World: From Bipolarity to Globalization» depicts changes in contemporary international relations and their impact on Russia; **Chapter II «Evolution of Russian Foreign Policy»** describes evolution of foreign policy debates on Russia's international strategy. **Volume II: Chapter III «Problems of Security in Contemporary World»** includes publications on general problems of Russia's security strategy and its policy toward NATO, OSCE, UN; **Chapter IV «Russia in World Economic System»** consists of articles devoted to general issues of Russian foreign economic strategy. **Volume III: Chapter V «Regional Dimensions of Russian Foreign Policy»** highlights Russia's strategy toward the CIS, Europe, the United States, China and other countries of Asian-Pacific region; **Chapter V «Study and Teaching of International Relations»** contains a number of articles on problems of studying and teaching international relations.

Volume IV provides texts of the most important documents signed by the Russian Federation (general principles of Russian foreign policy; international security; disarmament and arms control; relations with the CIS countries, European countries, the United States, China, Japan).

The second edition of the Anthology is a bigger and more comprehensive edition prepared with a new approach to the problems described (the first edition in two volumes, three books was published in 1999). The Anthology remains a unique in-depth collection of reading materials and documents on contemporary Russian foreign and security policy to be used in and outside Russia by academic community, university professors and students. It is also an ample and insightful reading for everybody who is interested in contemporary Russian foreign policy thinking.

The project has been accomplished with support of the «Open Society Institute» (Soros Foundation) — Mega-Project «Advancement of Education in Russia». Publication of the Anthology has become possible due to support of the «Open Society Institute», Moscow State Institute of International Relations (University), Russian International Studies Association, and ISE-Center (Information. Scholarship. Education.).

Внешняя политика и безопасность современной России. 1991-2002. Хрестоматия в четырех томах / Редактор-составитель Т.А. Шаклеина. Том II. Исследования. М.: Московский государственный институт международных отношений (У) МИД России, Российская ассоциация международных исследований, АНО «ИНО-Центр (Информация. Наука. Образование.)», 2002. 446 с.

Оригинал-макет – А.В. Стариков
Компьютерный набор – Е.Н. Зиновьева

Подписано в печать _____
Гарнитура: Times New Roman Cyr
Бумага «Офсет» №1. Печать офсетная.
Усл. печ. л. 27,9. Уч. изд. л. 34,3.
Формат 60х90¹/₁₆. Тираж 2000 экз.
Заказ _____

