

Институт Европы РАН  
Институт стратегических оценок и анализа

**СРЕДИЗЕМНОМОРЬЕ –  
ЧЕРНОМОРЬЕ – КАСПИЙ:**  
между Большой Европой  
и Большим Ближним Востоком

Москва–2006

УДК 32  
ББК 66  
С623

**Издается при поддержке ЗАО «Северстальтранс»**

*Научно-организационная работа по подготовке конференции  
и изданию книги проведена И. А. Измоденовым и С. А. Забелиным*

**С23 Средиземноморье – Черноморье – Каспий: между Большой Европой и Большим Ближним Востоком // Под ред. Н.П.Шмелева, В.А.Гусейнова, А.А.Язьковой. – М.: Издательский дом «Граница», 2006. – 216 с.  
ISBN 5-94691-228-3**

Книга подготовлена по материалам международной конференции, организованной Институтом Европы РАН и Институтом стратегических оценок и анализа (март-апрель 2006). Посвящена исследованию наиболее актуальных проблем политики и экономики Средиземноморско-Черноморско-Каспийского региона.

Мнения авторов не обязательно совпадают с позицией редакции.

УДК 32  
ББК 66

ISBN 5-94691-228-3

© Институт Европы РАН, 2006  
© Институт стратегических оценок и анализа, 2006  
© Издательский дом «Граница», pre-press, 2006

# Содержание

---

*Н.П.Шмелев. Предисловие* .....5

## **ГЕОПОЛИТИКА И РЕГИОНАЛИЗМ: АСПЕКТЫ РЕГИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ**

*В.А.Гусейнов. Геополитическая роль  
Средиземноморско-Каспийского региона* .....9

*М.Г.Делягин. Юго-Восточная Европа и Кавказ:  
некоторые проблемы интеграции* .....22

*А.А.Язькова. Регион Большого Причерноморья:  
возможности развития сотрудничества  
и источники противоречий* .....30

*С.Челак (Греция). Формирование черноморской  
региональной идентичности* .....38

*О.А.Воркунова. Средиземноморье – Черноморье – Каспий:  
«пограничье» в мировой политике* .....43

*Ю.Кифу (Румыния). Большое Причерноморье  
в поисках концепции стратегической безопасности* .....51

*А.В.Прохоров. О военно-морском взаимодействии  
России и НАТО в Средиземноморье* .....60

*И.Вуйович (Сербия). Средиземное и Черное моря  
между Большой Европой и Большим Ближним Востоком* .....69

*С.А.Забелин. Ливано-Израильский конфликт и Греция* .....73

## **ЭКОНОМИКА И ПОЛИТИКА В РЕГИОНЕ БОЛЬШОГО ПРИЧЕРНОМОРЬЯ**

*С.Б.Дружиловский. К вопросу об альтернативной стратегии  
Российской Федерации в сфере энергетической политики* .....77

*А.Г.Москвин, Н.В.Павлинова. Экспорт российской нефти  
в Европу по южному варианту: новые реалии* .....83

<i>В.Дергачев (Украина)</i> . Черноморский геополитический вектор Украины .....	97
<i>В.А.Надеин-Раевский</i> . Россия, Турция, Иран: оценка ситуации и возможности взаимодействия .....	104
<i>С.Н.Гончаренко</i> . Организация Черноморского экономического сотрудничества: проблемы и перспективы .....	114
<i>А.В.Верников</i> . Черноморский банк торговли и развития и его роль в регионе .....	119
<i>Д.Е.Фурман</i> . Эволюция политических систем стран СНГ .....	125
<i>И.А.Измоденов, А.В.Караваев</i> . «Киевская» и «московская» модели постсоветской трансформации .....	151

**НЕУСТОЙЧИВАЯ СТАБИЛЬНОСТЬ:  
СУЩЕСТВУЮЩИЕ КОНФЛИКТЫ  
И ПРАВОВЫЕ ВОЗМОЖНОСТИ ИХ РАЗРЕШЕНИЯ**

<i>П.Е.Кандель</i> . Решение проблемы в Косово в региональном и международном контексте .....	165
<i>Л.А.Никифоров</i> . Некоторые аспекты решения проблемы Косово .....	175
<i>Р.Г.Агаев (Азербайджан)</i> . Карабахский конфликт в контексте проблем интеграции .....	181
<i>Г.Г.Шинкарецкая</i> . Роль международного права в разрешении международных конфликтов .....	188
<i>И.С.Лялина</i> . Возможности признания Приднестровья, Абхазии, Южной Осетии с точки зрения международного права .....	194
<i>М.В.Каргалова</i> . Балканский регион: международная преступность и проблема защиты прав человека .....	201

**Обзор книги:**

Европеизация и разрешение конфликтов: конкретные исследования европейской периферии .....	209
---	-----

# Предисловие

---

Средиземноморье. Черноморье. Каспий... В этом огромном регионе, расположенном на стыке мировых цивилизаций, сосредоточены практически все угрозы, с которыми столкнулось в начале XXI века мировое сообщество. Это и возможность неконтролируемого распространения ядерного оружия, и международный терроризм, и межнациональные и межконфессиональные конфликты. Здесь же под лозунгами борьбы за демократию внедряются в жизнь идеи нового мессианства. Наконец, здесь в известной мере решается судьба, может быть, самого конструктивного в истории международных отношений и до сих пор очень успешного проекта европейской интеграции и развития Европейского Союза.

В этом же регионе сосредоточились самые острые проблемы значительной части постсоветского пространства. Здесь и «замороженные» конфликты», попытки регулирования которых приобретают сегодня новое измерение, и неразрешенные политические и идеологические противоречия. Сможет ли западный мир справиться с реальными угрозами, которые, как это показали события лета 2006 года, исходят из конфликтных районов Большого Ближнего Востока, и станет ли Средиземноморско-Черноморский регион барьером на пути их продвижения в Европу?

И, наконец, чисто экономические проблемы. Понятно, что за многими сложностями на Кавказе и в Каспийском регионе лежат нефтяные интересы. Пока делаются попытки решить связанные с ними вопросы несоординированно. И если проблемы энергетической безопасности будут осмыслены так, как они этого заслуживают, в дальнейшем можно ожидать объединенных международных усилий, направленных на: гармонизацию всех направлений добычи и транспортировки энергоресурсов, причем по всей географии региона: и из России, и из Казахстана, и из Туркмении, и из Азербайджана, и через Иран, и через Турцию, и через Юго-Восточную Европу, и через Черное море и Восточную и Западную Европу. В общем, это огромный комплексный вопрос, и во всеобщих интересах было бы не решать его попытками переиграть партне-

ра на шахматной доске, а попробовать найти какой-то всех устраивающий компромисс.

Сегодня и в обозримом будущем основными действующими лицами в рассматриваемом регионе, который все чаще обозначается как регион Большого Причерноморья, наряду с Россией становятся США, НАТО и Европейский Союз. Каждое из них имеет свои собственные интересы: США и НАТО рассматривают регион как альтернативный источник энергосырьевых ресурсов, как базу для продвижения на Большой Ближний Восток, как буферную зону, ослабляющую исходящие с Юга угрозы. Евросоюз в контексте своей «Политики европейского соседства» демонстрирует намерение более тесного сотрудничества со странами региона, воздерживаясь от их полновесной интеграции. Объективным интересам России, безусловно, соответствует укрепление сотрудничества с государствами Балкан, Южного Кавказа и Большого Причерноморья в целом, где также создаются дополнительные возможности ее взаимодействия с Евросоюзом. Речь идет о конкретных региональных проектах создания линий электропередач, транспортировки нефти и природного газа на Балканы и в Западную Европу.

В более широком плане участие России в региональном сотрудничестве определяется геополитической значимостью черноморского направления ее внешней политики. Черное море всегда было и остается естественными воротами России для выхода в Средиземное море и Мировой океан. И по мере расширения региональных границ Причерноморья его значимость для России, несомненно, будет возрастать. Предлагаются поэтому, безусловно, актуальными предпринятые в предлагаемой читателю книге постановка и исследование проблематики региона Большого Причерноморья.

**Николай Петрович ШМЕЛЕВ,**  
академик РАН,  
директор Института Европы

---

**ГЕОПОЛИТИКА  
И РЕГИОНАЛИЗМ:  
АСПЕКТЫ РЕГИОНАЛЬНОЙ  
БЕЗОПАСНОСТИ**

---

I



*В.А.Гусейнов\**

# Геополитическая роль Средиземноморско-Каспийского региона

---

## Вызовы XXI века

Конец XX века принес заметное потепление международного климата, исчезновение или ослабление ряда глобальных угроз (ядерная война, вооруженное противостояние двух систем, истощавшее ресурсы земной цивилизации и др.). Однако начало нового тысячелетия показало, что надеждам о наступлении «золотого века» пока не суждено сбыться. XXI век поставил человечество перед новыми вызовами и потребовал решения труднейших задач. Эти вызовы уже выходят за рамки тривиальной борьбы с международным терроризмом, трансграничной преступностью и т.п. Все чаще речь уже идет о таких угрозах, как «война цивилизаций», «столкновение конфессий», об угрозах, связанных с истощением природных ресурсов, прежде всего энергетических, и с обостряющейся год от года борьбой за быстро тающие энергетические ресурсы планеты и природные ископаемые. Иной масштаб буквально в последние годы приобретают экологические и техногенные угрозы планетарного или регионального масштаба. Можно, наверное, говорить и о таких относительно новых явлениях, как «информационный империализм», и о тех еще мало изученных угрозах, которые несет в себе пока еще не реализованное, но возможное единоличное глобальное лидерство одной сверхдержавы, и т.п.

Разумеется, не все так плохо в наступившем веке, и мы можем наблюдать немало позитивного в том, что несет в себе глобальное политическое потепление, сменившее полувековой период бескомпромиссной «холодной войны». Это расширение мирохозяйственных, экономических, культурных связей, более широкий доступ к знаниям, бурное раз-

---

\* Вагиф Алиовсатович Гусейнов – директор Института стратегических оценок и анализа, главный редактор журнала «Вестник аналитики».

витие массовых коммуникаций, систем транспорта и связи, более свободное перемещение трудовых ресурсов и капиталов, позволяющее нивелировать многие негативные процессы, снижающие уровень жизни людей в отдельных странах и целых регионах. Это развитие и укрепление демократий, и, следовательно, вовлечение все большего круга граждан в принятие государственных решений. Это, наконец, усиливающееся чувство общности человечества и его ответственности за судьбы цивилизации и пусть пока еще не очень заметное, но все же уже обognачившееся понимание необходимости более справедливого распределения материальных ресурсов и социальных благ, преодоления опасного разрыва между богатыми и бедными странами планеты и т.д.

Рассматриваемый регион в этом отношении, пожалуй, наиболее показательный. В нем как в зеркале отражаются как негативные, так и позитивные сдвиги, присущие нынешнему этапу мирового развития. И в этом ценность и практическая полезность исследований проблем региона.

### **Региональная безопасность: факторы геополитики и геоэкономики**

Геополитическая роль Средиземноморско-Каспийского региона действительно уникальна – как по его потенциалу, так и по географическому расположению. Он расположен между двумя наиболее подверженными перестройке, хотя и в разной степени и направленности, регионами мира.

С севера – это территория Центральной Европы и бывшего Советского Союза, на которой в последние 15 лет произошли и продолжают происходить перемены, связанные с коренной перестройкой всех политических, экономических, военных, идеологических систем и социальных укладов. Да и сам Средиземноморско-Каспийский регион является неотъемлемой южной частью этого огромного модернизируемого субрегиона Большой Европы.

С юга к нему примыкает так называемый регион Большого Ближнего Востока, модернизация и реформирование которого, в силу целого ряда причин, является на сегодня одной из главных и труднейших задач всего мирового сообщества. Это кипящий котел, который оказывает все большее давление по многим направлениям, и прежде всего на европейские страны. Убедительным подтверждением сказанного стал вспыхнувший в июле 2006 года конфликт на Ближнем Востоке, в ходе которого израильская армия предприняла масштабную, но малорезультативную операцию против шиитской группировки «Хезболла». Конфликтом были косвенно затронуты другие районы Восточного Средиземноморья, куда хлынули потоки беженцев из Ливана.

Поэтому первое, что хотелось бы отметить, говоря о геополитической роли Средиземноморско-Каспийского региона, – это его роль своеобразного «бандажа», пояса из стран, относящих себя к западной цивилизации и в целом лояльно настроенных к политике, проводимой лидерами западного мира, в том числе Соединенными Штатами. И в то же время, в силу значительной части мусульманского населения, страны этого пояса находятся в более тесных отношениях с мусульманскими странами Большого Ближнего Востока. Такое промежуточное положение Средиземноморско-Каспийского региона предоставляет ему уникальные возможности как в реализации планов модернизации Большого Ближнего Востока (ББВ), так и в налаживании конструктивного диалога Большой Европы со странами мусульманского мира.

Надо также учесть, что мусульманские страны, ранее входившие в СФРЮ и Советский Союз, – это светские государства, намного более близкие по своему «государственному менталитету» к западным странам, чем их южные соседи. Население этих стран далеко не так религиозно, как население многих стран Ближнего и Среднего Востока, ближе приобщено к европейской культуре и европейским ценностям, и поэтому они могут в какой-то мере ослаблять влияние религиозного фанатизма и экстремизма, исходящих из южных стран региона, препятствовать распространению исламского фундаментализма и в конечном счете внести весомый вклад в модернизацию стран ББВ, в реализацию этого геополитического проекта глобальной значимости.

К тому же страны Южного Кавказа и Центральной Азии, которые теперь все чаще рассматривают как северную оконечность Большого Ближнего Востока, значительно легче «демократизировать», чем остальные мусульманские страны этого региона, тем более что большинство из них были и являются странами с относительно развитыми демократическими институтами, близкими к западным моделям. И эти страны могут и должны послужить наглядным вдохновляющим примером для «трудных» стран ББВ.

Второе. Не секрет, что Средиземноморско-Каспийский регион, прежде всего его восточный субрегион, ранее входивший в СССР, определенными силами рассматривается как часть «санитарного кордона», который пытаются выстроить вокруг России с целью удерживать ее от проявления так называемых «имперских амбиций» в отношении республик на территории бывшего СССР, нейтрализовать попытки восстановить, хотя бы частично, свое бывшее влияние на Балканах и в странах Большого Ближнего Востока. Но к чему это приводит? Прежде всего, к росту опасений России за свою территориальную целостность. Трудно отделить границами Южный Кавказ от республик Северного Кавказа, входящих в состав Российской Федерации. Серьезным раздражителем

для России в этом отношении может стать не только подогреваемая извне активизация сепаратистских сил в северокавказских республиках, но и распространение аналогичных процессов на республики Поволжья, в которых проживает значительное число граждан мусульманского вероисповедания, с угрозой расчленения страны.

Кстати сказать, опасения за свою территориальную целостность могут возникать и у Китая в отношении Синьцзян-Уйгурского автономного района, непосредственно граничащего с Центральной Азией и Афганистаном (нелишне напомнить, что Синьцзян является одной из крупных баз нефтедобычи и нефтеперерабатывающей промышленности Китая, именно сюда поступает по новому трубопроводу нефть из Казахстана), а вскоре пойдет газ из Западной Сибири.

Но, помимо угрозы нарушения территориальной целостности России, попытки создать вокруг нее «санитарный кордон» несут в себе и иную, даже более реальную угрозу – изоляцию страны от исторически сложившихся районов ее жизненно важных интересов, искусственный разрыв связей со странами так называемого ближнего зарубежья, ослабление политической и экономической независимости страны и подрыв ее суверенитета. А суверенитет, помимо всего прочего, – «это синоним конкурентоспособности». Так что «строительство» вокруг России подобных «заградительных укреплений» в виде насаждения в соседних странах прозападно ориентированных и недружественно настроенных в отношении России режимов несет в себе, помимо геополитической, еще и геоэкономическую нагрузку.

Третье. Неоспорима геополитическая значимость тех событий, которые разворачиваются сегодня вокруг Косово и которые выходят далеко за рамки региона. В Косово создается важный международный прецедент, он может, прежде всего, сказаться на ситуации, которая складывается вокруг многих других непризнанных государств Средиземноморско-Каспийского региона, и в конечном счете может способствовать новым геополитическим катаклизмам и новому переделу мира, окончательному слову всего того позитивного, чего добились государства Европы после завершения «холодной войны».

Что касается геоэкономической роли региона, то хотелось бы отметить следующее.

Во-первых, страны этого региона обладают значительно развитым промышленным и научным потенциалом, достаточно профессиональными кадрами, развитой системой образования и подготовки кадров. Все это позволяет утверждать, что в системе мирового хозяйства регион отнюдь не будет являться пассивным потребителем, но способен внести свой вклад в мировую экономику, мировой научно-производственный потенциал.

Во-вторых, энергетическая ценность региона. Это касается, прежде всего, Каспийского субрегиона, запасов нефти и газа таких стран, как Азербайджан, Казахстан, Туркменистан, Узбекистан. Так, каспийские источники нефти, по расчетам американцев, должны обеспечить в ближайшие пять лет около 25% мирового прироста добычи нефти. Каспийская нефть призвана к тому же обеспечить диверсификацию поставок нефти для Европы.

В-третьих, уникальные коммуникационные возможности региона, связывающие Север и Юг, Запад и Восток. Тот, кто будет контролировать этот регион, получит возможность не только извлекать немалую прибыль и обеспечить себе одно из лидирующих мест в глобальных транспортных перевозках, но и решать в собственных интересах многие политические задачи.

Нельзя не отметить также и геостратегическую значимость региона, прежде всего, в связи с существующими планами «демократизации» Большого Ближнего Востока (которые, как показывает международная практика последних лет, не только не исключают применения военной силы, но и опираются на нее – Ирак, Иран и другие «непослушные режимы»). Геостратегическими «аргументами» является угроза распространения ядерного оружия, борьба с международным терроризмом, заслон на пути влияния Москвы и Пекина, который пытается выстроить Вашингтон и который предполагает, в числе прочих, принятие мер военного характера (оперативное освоение театра военных действий, дислокацию постоянных военных группировок и баз в странах региона, ведение разведки с использованием технических средств, размещенных здесь же, тесное сотрудничество с НАТО и расширение НАТО за счет приема в него стран Средиземноморско-Каспийского региона и другие).

### **Деятельность внерегиональных игроков в регионе**

Количество так называемых внерегиональных игроков в регионе Средиземноморье – Каспий (включая в него и страны Центральной Азии) намного больше, чем в других регионах мира. Эта особенность региона лишний раз свидетельствует о его важности и его уникальности в мировом геополитическом раскладе. И если уж говорить о внерегиональных игроках и их влиянии на будущее региона, то надо учитывать не только США и их союзников.

Здесь с каждым годом ощущается усиливающееся влияние Китая, заинтересованного не только в поставках энергоресурсов, но и опасющегося за собственную безопасность, учитывая растущее здесь влияние и военное присутствие США и НАТО.

Никак нельзя сбрасывать со счетов Индию, сегодня четвертую экономику мира, вес и влияние которой в мире и в регионе быстро растет. И особенно, если учитывать обозначившийся поворот США в отношении Индии. США, долгое время опиравшиеся на Пакистан как своего главного союзника, в последнее время сделали ставку на расширение политического взаимодействия с Индией и установление с ней отношений стратегического партнерства. Как недвусмысленно заявил Дж.Буш в ходе своего недавнего визита в Индию, он ожидает, что Индия «как многонациональная, многоконфессиональная демократия» выступит в едином строю с Америкой за глобальное распространение свободы. На языке практической политики это означает, что Вашингтон делает ставку на активную роль Дели в противодействии экономической и военно-политической мощи Китая, создает надежный противовес его растущему влиянию. Можно говорить и о расчетах американской администрации на то, что Индия как «великая азиатская демократия» окажет содействие планам США по снижению российского влияния на государства Центральной Азии за счет переориентации их экономических связей на Индию. Да и в обостряющихся отношениях США и других развитых западных стран с миром ислама, прежде всего с арабскими странами, важно иметь на своей стороне такого союзника, как Индия, и использовать ее возможности для стабилизации и налаживания отношений с мусульманским миром. (В Индии проживает от 120 до 140 млн. мусульман.) Этот фактор особенно важен для США с учетом тех неудач, которые пока терпит их стратегическая концепция демократизации мусульманского Большого Ближнего Востока.

Давний соперник Индии – Пакистан, используя конфессиональную близость с мусульманскими странами региона, ведет свою игру, особенно в странах Центральной Азии.

Важным игроком в регионе является Иран, который стремится проводить независимую от США политику и, более того, не лишен амбиций завоевания лидерства в исламском мире.

Значительное место в палитре внешних сил, воздействующих на страны региона, занимает Турция – и как «южный якорь» НАТО, и как одна из наиболее влиятельных региональных держав, стремящаяся к лидерству среди тюркоязычных стран.

В этот регион поступает идеологическая и финансовая подпитка из Саудовской Аравии, также имеющей свои интересы в регионе.

Россия тесно связана со странами региона давними историческими, экономическими и культурными узами. Вполне правомерно говорить о жизненно важных для России интересах в этом регионе, особенно это касается Южного Кавказа. Но вместе с тем надо отметить, что у Москвы как не было, так и нет цельной, просчитанной на длительную пер-

спективу политики в отношении Южного Кавказа в новых условиях, когда приходится конкурировать за влияние со многими внерегиональными державами и другими центрами силы, действующими здесь все более активно и, главное, имеющими в регионе четкие цели. До сих пор не обозначена ясная стратегическая цель в регионе, не определены интересы России, без чего нельзя говорить о продуманной внешнеполитической стратегии.

В Москве как бы не замечали, что в странах региона сформировались новая политическая элита и гражданское общество, далекие от стереотипов прошлого. Отношения с Россией признаются ими важными, но уже далеко не приоритетными. Характерно, что здесь нет влиятельных пророссийских партий или общественных движений. К тому же здесь сокращалась и теряла влияние русскоязычная прослойка и та часть национальных элит, которая была воспитана на политической культуре времен СССР. Недооценка всех этих процессов является одной из главных ошибок российской политики в этом регионе.

Безусловно, роль и влияние «западной» команды игроков (США, НАТО, ЕС) в Средиземноморско-Каспийском регионе заметно усилились в последние годы. Это наблюдается во всех трех субрегионах, хотя и не в равной степени, – на Балканах, на Южном Кавказе и в Центральной Азии. Но важно отметить и то, что усиливается конкурентная борьба «западников» с другими игроками и центрами силы, ведущими свою политику в регионе. К чему приведет эта конкуренция и является ли она безусловным благом для стран региона – пока не ясно. Ожидаемого притока инвестиций от конкурирующих сил, заметного экономического роста, подъема уровня жизни населения в большинстве стран региона пока не произошло. Уровень безопасности и стабильности также оставляет желать лучшего, и по сравнению с временами «холодной войны» он даже понизился. Война в Афганистане, в Ираке, нагнетание военной напряженности вокруг Ирана с возможностью очередной войны в непосредственной близости от границ региона дают достаточно поводов для пессимистических прогнозов.

Монолитность западных игроков, по большому счету, вызывает сомнения, и это не может не сказаться на их политике в регионе. НАТО иногда называют «силовым кулаком политики и экономики США». И в этом есть определенный резон, учитывая влияние США в западном мире и нарастающую американизацию европейских институтов, особенно за счет приема в НАТО и ЕС стран Восточной Европы и Прибалтики, однозначно отдающих приоритет Соединенным Штатам в своей внешней политике. Не всем в Европе, особенно в западной ее части, это нравится.

Эти разногласия проявляются и в нефтяной политике. Единоличный контроль США над нефтяными месторождениями региона и мар-

шрутами транспортировки нефти на Запад означает, что Вашингтон сможет диктовать условия потребителям нефти, в том числе и промышленно развитым странам Западной Европы.

Несмотря на то, что фактор Ирака продолжает негативно сказываться на трансатлантических отношениях, сохраняется объективная взаимодополняемость ресурсов и намерений Соединенных Штатов и Европейского Союза относительно расширения влияния в восточном направлении.

По большинству ключевых вопросов, касающихся дальнейшего развития Средиземноморско-Каспийского региона, у США и ЕС нет разногласий. При этом часто «военный кулак» США и «мягкая сила» Европейского Союза фактически дополняют друг друга, что дает синергетический эффект.

В то же время Вашингтон стремится направить ресурсы Евросоюза на стратегически выгодные для США проекты. Так, он настаивает на вступлении Турции в ЕС. Для Соединенных Штатов было бы крайне желательно, чтобы Европа экономически поддержала Турцию – важного стратегического союзника Вашингтона, что позволит еще больше опираться на Турцию в своей ближневосточной политике. Аналогичный сценарий вероятен и в отношении Украины. На ЕС, скорее всего, ляжет основной груз экономической поддержки украинских реформ, в то время как Соединенные Штаты будут отвечать за ее военно-политическую интеграцию.

В отношении Каспийского субрегиона общие интересы США и ЕС – в обеспечении бесперебойных поставок энергоресурсов в обход России.

Правда, эта взаимодополняемость «мягкого» экономического ресурса ЕС и прямолинейного силового давления США наблюдается не по всем направлениям. Остаются противоречия по решению ближневосточных проблем (палестинско-израильский конфликт, Ирак, Иран). Вооруженное противостояние между Израилем и «Хизболлой» летом 2006 года еще раз выявило различные подходы США и ряда европейских стран в отношении урегулирования конфликта на Ближнем Востоке. Евросоюз с огромным опасением смотрит на любые резкие действия США в этом регионе, способные спровоцировать террористическую активность и социальную нестабильность в Западной Европе.

То же можно отнести и в отношении Южного Кавказа. Так, для США этот регион важен как «мост», соединяющий Европу с Центральной Азией и Ближним Востоком, в то время как для Евросоюза важнее всего обеспечить, чтобы на «юго-восточном фланге Европы» (так иногда в Брюсселе называют этот регион) не возникало очагов нестабильности, откуда в Европу может хлынуть поток мигрантов, наркотиков, террористических элементов и т.д.

С расширением Евросоюза значимость Южного Кавказа для него возросла. В последнее время европейские эксперты все чаще подчеркивают, что нестабильность на Кавказе несет угрозу ЕС. Основные задачи в регионе, решению которых ЕС будет уделять приоритетное внимание, следующие:

- обеспечение транспортировки каспийских энергоресурсов;
- урегулирование этнополитических кризисов на Кавказе;
- построение демократического и правового общества в государствах Закавказья.

Активизацию кавказской политики ЕС можно отметить с 2003 года, когда назначается специальный представитель ЕС по Южному Кавказу (Хейке Талвитие, с 2006 года – Питер Семнеби). В июне 2004 года закавказские государства были включены в программу «Политика европейского соседства», которая направлена на развитие более тесных контактов с государствами, расположенными рядом с внешними границами ЕС. С 2007 года предполагается начать финансирование конкретных проектов в рамках этой программы, на что из бюджета ЕС будут выделены существенные средства. Мероприятия, запланированные в рамках программы «Политика европейского соседства», станут основным инструментом ЕС по проникновению на Кавказ.

В то же время слабость ЕС, усиленно занимающегося выработкой общей внешнеполитической доктрины, в том, что по многим вопросам внутри этого союза пока еще не сформулирована согласованная позиция. Кроме того, дальнейшая выработка единых подходов и расширение активности ЕС в Черноморско-Каспийском регионе осложняются обострившимися внутренними проблемами (провал референдумов по принятию Конституции) и противоречиями, возникающими между государствами – членами ЕС.

В целом в Южно-Кавказском субрегионе наиболее активно действуют США (на фоне стабильно падающего влияния России). Военное присутствие на Кавказе США стараются обеспечить через развитие совместных программ и развертывание инфраструктуры НАТО (при активном использовании Турции). На саммите Альянса в Стамбуле в июне 2004 г. было заявлено, что безопасность Южного Кавказа – составная часть евро-атлантической архитектуры безопасности.

Наиболее тесно с НАТО сотрудничает Грузия, которая готова предоставить свою территорию для дислокации военного контингента. В то же время руководство Азербайджана пока еще не готово к широкому развертыванию военной инфраструктуры НАТО на своей территории, опасаясь реакции Москвы и Тегерана. Однако Баку участвует во всех военных программах НАТО и США («Каспийский страж», строительство РЛС).

Вашингтон также давно взял в свои руки инициативу по урегулированию нагорно-карабахского конфликта. Несмотря на безрезультатную встречу президентов Армении и Азербайджана в Рамбуйе (10–11 февраля 2006 г.), официальные представители США продолжают говорить о возможности достижения армяно-азербайджанского соглашения уже в 2006 году.

В первой половине 2006 года заместитель госсекретаря США по связям с Европой и Евразией – Дениэл Фрид и спецпредставитель Госдепартамента США по конфликтам в Евразии, сопредседатель Минской группы ОБСЕ – Стивен Манн провели серию переговоров в Баку, Тбилиси, Ереване, Анкаре и Вашингтоне.

Скорее всего, эту новую волну активности можно объяснить попыткой Вашингтона решить проблему «непризнанных территорий» на Кавказе одновременно с определением статуса Косово, кроме того, урегулирование этих проблем с возможным использованием международных миротворческих сил обеспечит более надежные «тылы», необходимые для оказания дальнейшего давления на Иран. Следует отметить, что напряженность вокруг Ирана крайне негативно сказывается на стабильности Южного Кавказа. Так, в случае возникновения там гуманитарного кризиса потоки беженцев могут хлынуть на территорию Азербайджана.

В то же время можно говорить об отсутствии в США четко выработанной стратегии и конечных целей в отношении Южного Кавказа. Имеются определенные разногласия и относительно проводимой в регионе политики между различными органами исполнительной власти: по некоторым вопросам позиции Госдепартамента и Министерства обороны отличаются. Кроме того, по внутривластным причинам особую (проармянскую) позицию занимает Конгресс США в отношении армяно-азербайджанского конфликта.

### **Наращение напряженности на внешних границах Кавказа и Балкан**

Как уже отмечалось выше, Средиземноморско-Каспийский регион, который и сам отличается высоким уровнем конфликтности, окружен поясом внешних конфликтных зон. К ним в первую очередь следует отнести очаги нестабильности в регионе Большого Ближнего Востока – Афганистан, Ирак, Иран, палестино-израильский конфликт. Начиная примерно с 2000 г. – начало новой интифады – здесь наблюдается планомерное нарастание геополитической напряженности и уровня угроз.

Что это за угрозы?

Во-первых, это рост влияния исламистских организаций, которые завоевывают все более прочные позиции в мусульманской умме Ближ-

него Востока и пытаются экспортировать свои идеи на Кавказ и в Центральную Азию.

Во-вторых, увеличение террористической опасности. Многие, хотя и далеко не все, исламистские организации выбрали террор в качестве основного метода борьбы против «агрессии Запада». Следствием этого стали непрекращающиеся теракты в Ираке, взрывы в Мадриде, Лондоне, Нью-Йорке и т.д. В орбиту деятельности террористов включены государства Центральной Азии (прежде всего Узбекистан и Таджикистан), где исламисты стремятся расшатать правящие светские режимы, страны арабского Магриба и европейские державы, где имеются крупные мусульманские общины.

В-третьих, распространение наркотиков. Сегодня все чаще речь уже идет даже не о наркоугрозе, а наркотерроре, острие которого направлено против молодого поколения. А наркобизнес уже можно рассматривать не только и не столько как отрасль криминального бизнеса, а едва ли не как часть государственной политики некоторых государств. Во всяком случае, наркотики являются одним из основных источников добывания средств для значительной части населения (Афганистан).

В-четвертых, угроза распространения ОМУ, в том числе и возможность его попадания в руки радикальных группировок (например, в Пакистане, где власть балансирует на грани острого конфликта с радикальным исламом).

Эскалация напряженности на Ближнем Востоке усиливает опасность дестабилизации ситуации в государствах Средиземноморско-Каспийского региона.

Крайне тяжелая обстановка сложилась в Ираке, который в настоящее время стал одним из оплотов исламского радикализма и фактически оказался на грани религиозной войны. Здесь базируются различного рода крупные радикальные организации исламистского толка (например, «Каида аль-Джихад» Абу Мусаба аз-Зркави). Ирак стал первой страной, где наметился экспорт исламской революции (причем как шиитской – из Ирана, так и суннитской – Афганистан, Саудовская Аравия). Религиозная проблематика особенно обострилась в Ираке после свержения режима Саддама Хусейна, когда шиитское большинство начало предъявлять претензии на главенствующую роль в государстве. Сейчас уже многие говорят о начале гражданской войны в этой стране с широким использованием террористических и диверсионных методов. Надо отметить, что исламисты в Ираке сражаются и с оккупационными войсками в лице американцев и других членов коалиции. В этой связи их потенциальными целями могут стать страны, поддерживавшие вторжение (в том числе Грузия, Азербайджан, Казахстан).

Что касается северных районов Ирака (так называемый Иракский Курдистан), которые достаточно давно (примерно с начала 90-х гг. XX века) контролируются курдскими политическими организациями – Демократической партией Курдистана (ДПК) и Патриотическим союзом Курдистана (ПСК), то они уже фактически обособились от центральных властей. Фактически в Ираке создана платформа для образования независимого Курдистана, что вызывает особую тревогу у Турции, да и у других стран.

Дополнительную напряженность создает ситуация, сложившаяся в последнее время вокруг Ирана. Многие наблюдатели не без основания связывают ужесточение политики Вашингтона в отношении Ирана, официальным поводом для которого стала ядерная программа Ирана, с намерением американцев поставить под свой полный контроль все энергетические ресурсы Ближнего Востока и Каспия. ИРИ сегодня единственное на субконтиненте государство, не подчиняющееся американской воле, к тому же с амбициями занять лидирующее положение в регионе Ближнего Востока и сплотить здесь антиамериканские силы. Американцы активно изыскивают возможности для расшатывания правящего в Иране режима, с тем чтобы заменить его на более «сговорчивый». При этом в Вашингтоне рассматривается комплексный вариант решения «иранской проблемы», который включает в себя как усиление экономической и культурной экспансии, так и возможность проведения локальной военной операции в отношении иранских ядерных объектов. Вторжения по типу иракского они опасаются, наученные горьким опытом Ирака. Но и «дистанционная» война с применением ракет и авиации никак не может ограничиться только ядерными объектами Ирана, она неизбежно потребует массированного удара по объектам государственного и военного управления, оборонительным системам, средствам ответного удара. Короче, потребует масштабных военных действий, которые наверняка выйдут за пределы Ирана и могут серьезно затронуть страны Ближнего Востока, Южного Кавказа, Центральной Азии.

Ответом Тегерана на угрозу со стороны США стало, во-первых, усиление им поддержки радикальных исламских группировок на Ближнем Востоке (палестинские организации, «Хезболла»), а во-вторых, углубление участия ИРИ в иракском урегулировании. В настоящее время Иран пытается как можно более плотно интегрироваться в политические процессы, происходящие в Ираке, с тем чтобы в перспективе стать одним из основных ко-спонсоров внутрииракского диалога, без которого не могли бы обойтись ни в Вашингтоне, ни в ООН. В этом качестве у Ирана появляются дополнительные шансы избежать международных экономических санкций и проведения против него военной операции.

Можно констатировать, что Ирану удалось закрепиться в Ираке достаточно прочно и влиять таким образом на формирование новым иракским руководством внутри- и внешнеполитического курса. Так, серьезные позиции в иракском парламенте – Совете представителей – занимают иранские сторонники.

Рост влияния исламистских организаций привел к значительному обострению обстановки и на палестино-израильском направлении. Вторая интифада, начавшаяся в 2000 г., привела к тому, что Израиль вынужден был коренным образом пересмотреть свои взгляды на отношения с палестинцами. Правительство Ариэля Шарона вынуждено было передать под контроль Палестинской национальной администрации (ПНА) сектор Газа, а преемник Шарона Эхуд Ольмерт говорит о возможности вывода израильских войск в одностороннем порядке и с части Западного берега реки Иордан (таким образом будет окончательно определена граница Израиля). Победа на выборах в парламент Палестинской автономии (прошли 25 января 2006 г.) радикальной группировки ХАМАС красноречиво свидетельствует о том, что все планы мирного урегулирования, сформулированные Вашингтоном за последнее время («Дорожная карта», «План Митчелла-Теннета»), потерпели крах.

Понятно, что ХАМАС, пришедший к власти в Палестине, вынужден будет налаживать контакты и с Израилем, и с мировым сообществом, в связи с чем вынужден будет отказаться от ряда положений своей программы (например, от террора). Не исключено, что в перспективе ХАМАС вынужден будет пойти на признание Израиля (если не юридически, то фактически – вступив с ним в переговоры). Все вышесказанное говорит об имеющихся перспективах некоторой разрядки политической напряженности на Ближнем Востоке. Но положительные моменты могут быть нивелированы жесткой позицией нового израильского руководства, пришедшего к власти в ходе выборов 28 марта. Например, путем реализации плана одностороннего отделения Палестины, против которого возражает не только ПНА, но и Лига арабских государств. Такой вариант вполне вероятен, тем более что в новом составе израильского кнессета сильны позиции консерваторов (партия «Ликуд») и религиозных партий (ШАС, «Мафдал», «Ядут а-Тора»).

В целом ситуация на южных границах Средиземноморско-Каспийского региона, со стороны Большого Ближнего Востока, пока не дает повода для оптимистических прогнозов. Существует опасность дальнейшей дестабилизации обстановки в некоторых странах региона, не исключена и опасность развязывания новой войны (в дополнение к войнам в Афганистане и Ираке) и, как следствие, нового длительного витка противостояния между Западом и Востоком, заложником которого могут стать страны Средиземноморско-Каспийского региона.

*М.Г.Делягин\**

## **Юго-Восточная Европа и Кавказ: некоторые проблемы интеграции**

---

### **Общие последствия глобализации**

Поскольку представляется целесообразным вписать региональные проблемы в контекст глобализации, следует начать с ее определения.

Глобализация – процесс формирования единого финансово-информационного пространства на базе новых, преимущественно компьютерных технологий. Однако это понимание парадоксальным образом маскирует практические последствия глобализации для экономики и политики.

Первым из этих последствий является ужесточение конкуренции, которое ведется всеми против всех и приводит, как ни парадоксально, к фрагментации, к еще более глубокому и жесткому разделению мира. При этом ценности, которые еще 15 лет назад на волне демократии казались нам универсальными – ценности западного общества потребления, – оказываются принципиально недоступными для огромной части человечества, в том числе и для населения многих стран в интересующем нас регионе. И люди в этих странах начинают отторгать эти ценности, понимая, что они недоступны не только для них, но и для их детей и внуков, как бы они ни старались. В результате во многих странах это ценностное отторжение ограничивает саму возможность развития демократии, потому что в них она автоматически приводит к власти фундаменталистов, радикалов, которые способны только нарушать некоторую мировую стабильность.

Второе следствие глобализации – то, что главным занятием человечества, главным бизнесом становятся технологии формирования сознания. Если раньше человечество развивалось, видоизменяя в первую очередь окружающий мир, то теперь развитое человечество начинает менять свое собственное сознание. Это в известной мере революционное

---

\* Михаил Геннадьевич Делягин – председатель президиума, научный руководитель Института проблем глобализации, д.э.н.

событие, последствия которого в полном объеме мы еще не понимаем, сталкивает нас, в частности, с резким падением эффективности традиционных систем управления, которые просто не приспособлены к новым условиям.

Есть еще два значимых последствия глобализации. Это рост агрессивности транснациональных корпораций, которые больше не сдерживаются противостоянием двух систем и которые превратили весь мир в арену для реализации своих интересов.

И второе – рост влияния сетевых структур, которое ведет к качественному упрощению коммуникаций и «обезглавливанию», если можно так выразиться, традиционных пирамидальных структур, тех же самых террористических. Например, все говорят про «Аль-Каиду», но при этом американцы очень четко фиксируют, что они называют таким образом любых террористов, исповедующих ислам и не любящих Америку, даже если они не имеют никакой заметной связи друг с другом и даже если они сами так себя не называют.

Сегодняшний мир все в большей степени становится миром сетевых структур. С точки зрения управления мы обнаруживаем, что традиционная, пирамидальная система управления, которая существует во всех государствах и которая имитируется на международном уровне, оказывается полностью беспомощной против сетевых структур. Чтобы как-то взаимодействовать с сетевыми структурами, она сама, по крайней мере частично, должна становиться сетевой, но пока эта трансформация носит характер размывания обычных систем управления, и они начинают служить не своим обществам, которым они должны служить по идее, а в значительной степени – своим собственным интересам.

В сочетании с тем, что конкуренция становится цивилизационной, это создает условия утраты контроля за всем процессом мирового развития.

### **Особенности цивилизационной конкуренции**

После краха биполярной системы глобальная конкуренция приобретает характер цивилизационной. Юго-Восточная Европа и Кавказ становятся зоной столкновения двух из трех основных цивилизаций (не считая китайской), которые осуществляют глобальную экспансию, – Запада и ислама. Но если у России все будет хорошо, то ситуация качественно осложнится через несколько лет, потому что будет восстанавливаться самостоятельная российская цивилизация, которая будет возвращать себе влияние и, соответственно, создаст новый фактор неопределенности в этих регионах.

Мы видим, как даже самые первые, очень робкие, очень неуклюжие и часто невежливо выглядящие попытки России зафиксировать сам факт наличия у нее своих собственных национальных интересов уже вызывает большую напряженность в самых разных частях мира, в том числе и на Западе. Последние годы столкновение между Западом и исламом в очень большой степени решается в рассматриваемом регионе просто за счет России: Запад позволяет исламу распространиться туда, где раньше находилось влияние России, откуда Россия ушла сама, добровольно (практические примеры этому – на территории бывшей Югославии и в Крыму). Вместе с тем не вызывает сомнений, что через какое-то время ситуация изменится и, если Россия начнет восстанавливать свои позиции в международной конкуренции, напряженность цивилизационной конкуренции, безусловно, вырастет.

При этом важно понимать некоторые особенности цивилизационной конкуренции, в первую очередь то, что она является иррациональной. Разжигание национальной розни является самым тяжелым, особым преступлением именно потому, что эта рознь иррациональна: один раз устроив конфликт, потом крайне сложно, почти невозможно помириться на основе сознательного достижения компромисса. Цивилизационная конкуренция с самого начала протекает в иррациональном поле, потому что у участников этой конкуренции полностью различаются мировоззрение, система ценностей, образы действия. Это тот редкий случай, когда усиление взаимопонимания может не понижать, а, наоборот, повышать вероятность конфликта, потому что он может обнажать полную несовместимость интересов.

Если стороны, не зная друг друга, еще могут питать относительно друг друга доброжелательные иллюзии, то по мере роста взаимопонимания, эти иллюзии с неизбежностью развеиваются. Этот процесс сейчас идет в отношении самых разных групп стран, в отношении разных цивилизаций.

Существенно и то, что разные участники этой конкуренции преследуют разные цели разными методами и, к сожалению, эти методы часто являются разрушительными друг для друга. Мы видели это при столкновениях ислама и Запада. Мы видим это, правда в меньшей степени, при столкновении ислама и России, мы видим это в некоторых других местах, в том числе с участием Китая, слава богу, что не в этом регионе.

При этом нужно понимать, что наша привычка думать обо всем прежде всего с рыночной точки зрения резко снижает эффективность анализа цивилизационной конкуренции. Причина в том, что это не только и не столько рыночная конкуренция, ведущаяся за прибыль, сколько конкуренция за выживание.

Компромисс в цивилизационной конкуренции требует от того, кто идет на этот компромисс, принятия системы ценностей своего соперника, то есть в определенной степени самоубийства как цивилизации, отказа от собственной идентичности. Можно в ходе коммерческих споров отказаться от денег, но практически невозможно отказаться от своей идентичности.

При этом привлекательность радикального ислама, который сейчас распространяется, в том числе и в рассматриваемом регионе, связана с тем, что он занял место коммунизма и является сейчас, наверное, единственным общедоступным учением, которое позволяет людям удовлетворить свое стремление к справедливости. Может быть, в другом мировом экономическом порядке ситуация изменится, в это хочется верить, может быть, когда Россия начнет возрождаться, она сможет предложить альтернативу, более приемлемую для всех, но сегодня ислам дает возможность участвовать в достижении справедливости очень многим. Существенно, что для них это единственная возможность такого рода.

Поэтому борьба с экспансией ислама неминуемо носит сугубо оборонительный характер. Сдерживать его распространение крайне сложно просто в силу того, что сегодняшний мировой экономический порядок не позволяет огромной части человечества не то что развиваться, а даже питать какие-нибудь надежды на развитие. Это объективная вещь, связанная не только с демографическими, но и с идеологическими ценностями и проблемами современного человечества.

Это противоречие не религий, а именно цивилизаций: между не христианством и исламом, но Западом и исламом, с одной стороны, и Россией и исламом, с другой. Поэтому всякий раз, когда Россия пытается заключить стратегический союз с Западом, мы видим, что нас категорически не хотят признавать своими. Это ничем не оправданная глупость, если смотреть с точки зрения религии, но абсолютно оправданно и адекватно с точки зрения цивилизации.

Цивилизационная конкуренция будет нарастать и оставаться главным фактором напряженности в мире, пока не будет найден новый, более универсальный и более объединяющий человечество подход.

Рассматриваемые нами регионы являются одними из наиболее болезненных именно с точки зрения столкновения этих двух, а в перспективе – и трех цивилизаций. Это регион, в котором эти столкновения проявились в первую очередь и в наиболее острой форме, и я надеюсь, что именно в этом регионе будут найдены первые рецепты перевода разрушительного конфликта между цивилизациями в созидательное русло. Хотя пока внятных признаков этого и не видно.

Пока что в условиях конкуренции между цивилизациями мы видим полное отсутствие механизмов не то чтобы сдерживания и регулирования этой конкуренции на транснациональном уровне, но даже и наблюдения за той конкуренцией. Европа не способна оценить, например, экономический потенциал собственной мусульманской диаспоры, не говоря уже о потенциале ее политического влияния. Что уж говорить про США или Россию, которые гораздо менее скрупулезны, чем европейцы.

Мы живем сейчас в условиях качественных изменений, которые выглядят весьма пугающе. Нам кажется, что ситуация идет вразнос просто потому, что контроль за этой ситуацией, даже тот, который был в эпоху биполярного противостояния, утрачен полностью, развитие приобрело стихийный характер, и нам просто нужно ждать, когда выкристаллизуются какие-то новые правила игры. Это не будет новый порядок, продиктованный одним из участников конкуренции, он будет как-то складываться сам, достаточно стихийно и поэтому разрушительно и неприятно для всех слабых.

Ситуация усугубляется тем, что человечество впервые столкнулось с нехваткой ресурсов, оно увидело на горизонте нехватку нефти, и уже сейчас главное – это не зарабатывание прибылей для крупных корпораций, а контроль за теми или иными сферами развития, в том числе и за месторождениями нефти.

### **Проблемы прекращения региональной интеграции**

После исчезновения социализма в мире образовалась своего рода нейтральная, ничейная полоса, которая в наибольшей степени локализована именно в пределах обсуждаемых территорий. Она сильно сузилась за последнее время, но сохранилась и остается источником определенной напряженности и, более того, неизвестности. Не имея возможностей самостоятельного развития, находящиеся в этой полосе страны пытаются примкнуть к существующим интеграционным центрам, но их возможности ограничены.

Для Средиземноморско-Черноморского региона это означает весьма глубокие изменения. Он состоит, на мой взгляд, из трех субрегионов: Ближний Восток, Юго-Восточная Европа и Кавказ.

Для этих территорий, совершенно разных, достаточно остро стоит проблема интеграции путем встраивания в уже существующие интеграционные центры. В силу изученности первого ограничимся рассмотрением последних двух.

Мы должны понимать, что судьба мира в краткосрочном плане будет решаться американцами и, в меньшей степени, иранцами и саудитами

в Ираке, в среднесрочном плане – китайцами, в долгосрочном она будет решаться развитием технологий. Рассматриваемый нами регион находится на периферии глобальных процессов, являясь объектом, а не субъектом глобального развития. Поэтому он вынужден встраиваться в те или иные процессы, центр которых находится вне его.

Глобализация на практике – непосильное для слабых ужесточение конкуренции. Естественным ответом на нее является региональная интеграция, которая создает относительно слабым странам щадящие условия, позволяющие им не только выживать, но и развиваться. С другой стороны, в рамках региональной интеграции они обогащают сильных, и таким образом это становится взаимовыгодным. Если не НАФТА, то единственный, полностью успешный проект – Евросоюз с опорой на Германию и в меньшей степени на Францию. Юго-Восточная Европа – это ближняя периферия Евросоюза.

Краткосрочные перспективы европейской интеграции в целом благоприятны, потому что открываются новые рынки, идет процесс интеграции, и интеграция дает большой позитивный эффект. Вопрос: что будет дальше? Совершенно ясно, что кормить новых членов Евросоюза не будет, а те страны, которые будут приближаться к нему, не являясь его членами в Юго-Восточной Европе, тем более получают от него существенно меньше помощи, чем будут получать нынешние его новые члены. При этом возможности выхода на рынок Евросоюза ограничены просто в силу ограниченности производительных сил, а возможности размещения производств, ориентированных на третьи страны, здесь существенно меньше, чем в Восточной Европе.

Некоторые сегодняшние конкурентные преимущества исчезнут, скажем, тот же Кипр утратит свое значение как финансовый центр для российского и в целом постсоветского бизнеса. Возможности этого региона как транзитной территории достаточно ограничены. И в перспективе проблемы экономического развития встанут перед странами Юго-Восточной Европы, даже как членами Евросоюза или его ближней периферии, достаточно остро. И пока видимой позитивной перспективы не видно.

Ситуация усугубляется тем, что в глобальной конкуренции выработалась четкая привычка бить по периферии, чтобы ослабить стратегического соперника. И если раньше две сверхдержавы противостояли непосредственно друг другу, то теперь главной ценностью является сохранение статус-кво, сохранение стабильности, а выбивание любого из серьезных игроков, или резкое его ослабление, меняет картину настолько непредсказуемо, что этого никто не хочет. Поэтому задача не разрушить, а ослабить. Ослабить – это значит бить по периферии, и мы сейчас говорим как раз о такой периферии: Юго-Восточная Европа –

это периферия Евросоюза, Кавказ – это стратегическая периферия России, если смотреть со стороны большого Ближнего Востока.

Мы видели уже первый удар по периферии – это косовская война, удар по дальней периферии Евросоюза для его ослабления, и в целом вся история Югославии мне представляется именно таким ударом. И результаты налицо. Развитие Евросоюза затормозилось, а для региона – это фрустрация ранее пассионарного сербского общества и пережигание его энергии, качественное обострение ранее существовавшей этнической напряженности без каких-либо перспектив решения конфликта, создание мусульманских государств в Европе, причем сильно склонных к экспансии. Наконец, это новый мощный канал наркотрафика и возникновение новой, специфической организованной преступной группировки, к которой в Европе относятся примерно так же, как в России к чеченской организованной преступности. И, в общем-то, очевидный шаг к будущей дестабилизации Европы, потому что главная угроза дестабилизации Европы – это не экономика, а этноконфессиональные конфликты, идущие с юга.

С другой стороны – Кавказ. Глобальное значение Закавказья – транзит нефти. И там сложилась традиционная ситуация «экономики трубы», связанная с разрушением остального социума, когда нужны только те, кто обслуживает трубу, а живы остальные или нет – это их личные проблемы.

Россия от этого несомненно страдает, потому что она получила миллионы беженцев и сильнейшую этнокультурную дестабилизацию, с которой никто не знает, что делать. Строго говоря, на Северном Кавказе Россия уже получила свой собственный Карабах; там временное затишье, но никто не знает, что делать. Абхазия – это пример чудовищной неадекватности российской бюрократии, там на ровном месте был создан внутренний конфликт. Другие потенциальные конфликты переходят из стадии тлеющих (этот переход сейчас только идет, он еще не окончен) в состояние острых, когда что-либо решить уже будет нельзя. А сил для того, чтобы остановить эти конфликты, тоже нет.

Таким образом, мы видим в двух разных субрегионах проблемы, порожденные отказом от интеграции со стороны единственно возможного «интеграционного ядра»: со стороны Евросоюза – для Юго-Восточной Европы, со стороны России – для Кавказа.

Проблемы Юго-Восточной Европы порождены тем, что масштабы европейской интеграции приближаются, по-видимому, к пределу своих возможностей. Вероятно, страны Юго-Восточной Европы в обозримом будущем не станут членами Евросоюза. И этот предел европейской интеграции – это предел экономического развития региона. За счет чего он будет развиваться дальше и как он будет развиваться дальше – непонятно.

Но эти проблемы несравнимы с теми, которые мы имеем на Северном и Южном Кавказе. Здесь мы сталкиваемся с проблемой отказа от интеграции, причем одностороннего отказа от интеграции со стороны России. Российская бюрократия пытается закрыть глаза на существование этих регионов и тем более – на их проблемы, социальную катастрофу в этих обществах, практически распад социума. И это при практически открытых границах, которые не хватает сил закрыть.

Зона хаоса возникает и расширяется на всем постсоветском пространстве, и в Средней Азии она расширяется, но наиболее болезненная сегодня для России точка – это Закавказье (или Южный Кавказ) и Северный Кавказ. Это нарастание хаоса можно погасить только интеграцией, для которой сегодня у российского общества просто нет сил. Можно говорить об элементах отсутствия этих сил – отсутствии денег, отсутствии интеллекта, отсутствии грамотного управления, политической воли и ответственных политиков, – но это сводится к тому, что нет сил для интеграции этого региона. Соответственно, там возникает хаос, потому что это – брошенный регион, и этот хаос осуществляет экспансию в Россию, распространяется на территорию России. Мы сегодня имеем зримую, наглядную экспансию хаоса, который дестабилизирует Россию значительно сильнее, чем югославская катастрофа дестабилизировала Евросоюз.

Таким образом, мы имеем, с одной стороны, проблемы более или менее успешной интеграции, с другой стороны, мы имеем проблемы катастрофического отказа от интеграции. Помимо предмета конфликта – самой интеграции – есть только одна вещь, которая объединяет эти две проблемы: никто не знает, что с ними делать. И это – одно из проявлений той глобальной нестабильности, той качественной неопределенности всего глобального развития, о котором я говорил.

Вероятно, выход будет найден очень по-европейски, без каких-либо системных, стратегических идеологем, просто люди начнут решать конкретные проблемы, и из этого большого количества маленьких шажков постепенно вырастет что-нибудь разумное. Но что вырастет, как и когда, к сожалению, сегодня не видно. И нужно не пугаться этой неопределенности, она не должна парализовывать нас страхом, но, с другой стороны, мы не должны закрывать на нее глаза.

*А.А.Язькова\**

## **Регион Большого Причерноморья: возможности развития сотрудничества и источники противоречий**

---

В начале третьего тысячелетия мировое сообщество столкнулось с противоречивыми проявлениями системного кризиса международных отношений как результата растущей взаимосвязанности и взаимозависимости современного мира. Системный кризис был порожден вышедшими на поверхность процессами глобализации не только как феномена, способствующего распространению глобальных норм и ценностей, но и как фактора, определившего более тесную взаимозависимость государств мира, с одной стороны, и их возросшее стремление к суверенизации, с другой. А после окончания «холодной войны» и краха биполярной системы стало также очевидным, что привычные для второй половины XX века закономерности отношений между государствами также начали давать сбои.

Что же идет на смену уходящему миропорядку и какой представляется система международных отношений XXI века? Как и чем будет регулироваться поведение государств во внешней сфере? Каковы, наконец, в новом миропорядке будут место и роль уже сложившихся или еще складывающихся регионов и какими внешними и/или внутренними факторами будет определяться их формирование? Ответы на эти и многие другие вопросы чрезвычайно важны для понимания тех сложных и противоречивых процессов, которые развиваются сегодня на южных рубежах России – в регионе Большого Причерноморья.

Само понятие «Большое Причерноморье» для обозначения региона Европы, объединяющего страны, имеющие общие интересы, прежде всего в сфере экономики и безопасности, связанные общностью исторических и культурных традиций, появилось сравнительно недавно. Географически оно объединяет страны Юго-Восточной Европы – Балканы

---

\* Алла Алексеевна Язькова – руководитель Центра Средиземноморье-Черноморье Института Европы РАН, д.и.н.

и Кавказ, а также прибрежные государства Северного и Южного Причерноморья.

В свое время Зб.Бжезинский обозначил этот регион как «Евразийские Балканы», но при этом, наряду с Кавказом и собственно Балканами, включил в него Среднюю и часть Южной Азии, а также район Персидского залива и Ближнего Востока, поскольку, по его оценке, для этих территорий был характерен *силовой вакуум*<sup>1</sup>. Его книга была издана в середине 1990-х годов, и с тех пор ситуация существенно поменялась. Персидский залив и Ближний Восток сегодня находятся в эпицентре существующих или потенциальных вооруженных конфликтов. В отличие от этого, расположенный между Большим Ближним Востоком и Большой Европой регион Большого Причерноморья остается относительно стабильным, хотя и испытывает на себе давление множественных внутренних и внешних угроз. Находясь в треугольнике между исламским миром, Россией и Европой, большинство стран Причерноморья выбирает европейский вектор внешней политики.

В то же время заметным становится ослабление региональной активности России и, соответственно, ее влияния на фоне утверждения позиций США и НАТО. Половина прибрежных государств – Турция, Румыния и Болгария – уже являются членами НАТО, все более ощутимо в государствах Южного Кавказа и американское влияние. В этих условиях Большое Причерноморье, особенно его восточный угол, легко может стать и уже становится ареной противостояния между Россией, рассматривающей его как традиционную сферу своих интересов, с одной стороны, США и НАТО, с другой. Стабильность в регионе, в которой по разным причинам объективно заинтересованы все, не может быть восстановлена без понимания «промежуточного» положения региона и учета интересов входящих в него стран, имея также в виду и Россию, для которой пребывание на Черном море было и остается жизненно важным.

Нынешнее геополитическое положение Причерноморья остается неопределенным, что дает возможность рассматривать его как «ничейную полосу», «пограничье», регион, которому присуще состояние «имманентной нестабильности», порождаемой несовпадением интересов и усиливающимся противоборством внешних сил.

Базовые направления политики американской администрации в Черноморско-Каспийском регионе были сформулированы еще в конце 1990-х годов. В специальном заявлении госдепартамента США, распространенном в ноябре 1999 года на Стамбульском саммите ОБСЕ, была поставлена задача укрепления в этом регионе позиций США и Турции в противовес интересам России. Администрация президента Буша све-

---

<sup>1</sup> Зб. Бжезинский. Великая шахматная доска. М., 1998, с. 149.

ла воедино все ранее предпринимавшиеся акции в рамках «Большой программы» установления «регионального единства» по схеме США – Турция – Большой Кавказ, предполагающей «продвижение американских национальных интересов», исходя из общей установки «присутствия США в стратегически важных районах мира».

Согласно материалам слушаний в Конгрессе США, американским стратегическим интересам соответствуют: диверсификация альтернативных Персидскому заливу энергопоставок из стран, не являющихся членами ОПЕК; установление связей со странами с преимущественно мусульманским населением в противовес радикальному исламизму; поддержка независимости государств Южного Кавказа (и Причерноморья) и их продвижение по пути демократии<sup>2</sup>. В принятых тогда же рекомендациях подчеркивалась необходимость наращивать дипломатические усилия и поощрять инвестиции, с тем чтобы направить потоки каспийских энергоресурсов по трубопроводу Баку–Тбилиси–Джейхан, ограничив прохождение нефти через территории стран-конкурентов (России и Ирана)<sup>3</sup>.

По оценке бывшего (1998–2001 гг.) американского посла США в Грузии Кеннета Яловица, Соединенные Штаты рассматривают это направление своей политики как «часть более широких стратегических усилий по созданию зоны стабильности, простирающейся от Балкан до Центральной Азии и поддерживающей экспансию НАТО в страны Центральной и Восточной Европы»<sup>4</sup>.

Параллельно с этим формировалась и стратегия постепенного внедрения в южно-кавказский регион НАТО, непосредственно связанная с целями поддержания стабильности на трассе нефтепровода Баку–Джейхан и упрочения позиций США в регионе. И хотя, по оценке западных аналитиков, на Стамбульском саммите НАТО (июнь 2004 года) доминировали проблемы Афганистана и Ирака, «специальный акцент» был сделан на укреплении связей со странами Кавказа и Центральной Азии<sup>5</sup>.

В рамках «Концепции стратегической безопасности» НАТО на Черное море предполагается распространить антитеррористическую программу «Активные усилия» с опорой на Турцию, Румынию и Болгарию как членов Альянса, а также Грузию и Украину, претендующих на членство. Позиция России в этом вопросе представляется двойственной: с одной стороны, военно-морские силы России на Средиземном море со-

---

<sup>2</sup> HARVARD UNIVERSITY. John Kennedy School of Government. Caspian Studies program. – «The Caucasus and CASPIAN Gegion. Understanding United States policy». October 10, 2001, p. 1.

<sup>3</sup> Ibid., p. 4.

<sup>4</sup> Kenneth Yalovitz and Svante Cornell. The Critical but Perilous Caucasus. – «Orbis». Winter 2004, p. 113

<sup>5</sup> www.eurasianet.org. – Eurasia insight, July 2, 2004.

трудничают в рамках этой программы в совместных с НАТО операциях, с другой же, как показывает опыт, отношение к возможности расширения НАТО на постсоветское пространство Причерноморья гораздо более негативно, чем оно проявлялось применительно к странам Центрально-Восточной Европы. Во многом это объясняется неприятием той экономической и политической экспансии, которая все более характерна для современной американской политики на этом направлении.

На практике планы НАТО по расширению сотрудничества со странами Причерноморья реализуются при поддержке региональных партнеров США. Содействие в доведении вооруженных сил Азербайджана до стандартов НАТО оказывает Азербайджану Турция, военное армяно-греческое сотрудничество включает в себя ряд двусторонних и многосторонних программ, преследующих цель ускорения интеграции Армении в НАТО. Наконец, специально разработанный научным департаментом НАТО проект «Виртуальный шелковый путь» открывает странам Причерноморья и Южного Кавказа доступ к информационным программам НАТО через Интернет.

В январе 2006 г. Институтом национальных стратегических исследований (Вашингтон) в Бухаресте была проведена презентация стратегической концепции безопасности – «Евро-атлантическая стратегия для Черноморского региона». Почти одновременно были подписаны специальные соглашения с Румынией и Болгарией о создании на их черноморском побережье американских военно-морских баз.

Что же касается самих стран Причерноморья, то к числу наиболее существенных факторов, формирующих вектор их международной политики, относится их стремление к укреплению связей с организациями европейского и евро-атлантического сотрудничества – НАТО и ЕС. При этом явное несоответствие их экономического и политического развития стандартам НАТО, и особенно Евросоюза, не останавливает их продвижения по избранному пути. Сегодня Румыния и Болгария уже стали членами НАТО, их вступление в Евросоюз ориентировочно намечено на январь 2007 г. Сложнее обстоит дело с государствами восточной части Причерноморья, которые прямо или косвенно вовлечены в вооруженные конфликты на своих территориях. И если «защитный зонтик» НАТО мог бы быть при определенных условиях им предоставлен, то возможности евроинтеграции для них достаточно иллюзорны. Вариантом сотрудничества с ЕС может для них стать программа «европейского нового соседства», наряду с активно продвигаемыми Евросоюзом региональными и субрегиональными программами.

Согласно оценкам ряда европейских экспертов, появление на карте Европы после распада СССР и СФРЮ новых государств, их суверенизация и возрастание их роли в европейской и мировой политике постепенно при-

вели к возрастанию роли регионализма и региональных объединений (в мировой политике этот процесс наметился после распада колониальной системы)<sup>6</sup>. Помимо Европейского Союза, в мире активно действуют такие региональные организации, как АСЕАН, Меркосур, Лига арабских стран, Организация американских государств. На их уровне все в большей мере решаются вопросы трансграничного сотрудничества регулирования режима водных бассейнов, противодействия организованной преступности и нелегальным формам трафика. Все это означает постепенный отход от миропорядка, основанного на постулатах Вестфальской системы – при сохранении провозглашенных ею суверенных государств расширяется практика их регионального сотрудничества, чему существенно способствовал отход от биполярной системы международных отношений.

Еще в декабре 1994 г. Генеральная Ассамблея ООН приняла резолюцию 49/57, в приложении к которой содержалась Декларация о расширении сотрудничества между ООН и региональными объединениями в интересах укрепления международной безопасности и сотрудничества. Идеи многостороннего, регионального и субрегионального сотрудничества нашли впоследствии свое развитие в документах Евросоюза, что было непосредственно связано со стратегией расширения ЕС и политикой «нового соседства». Применительно к региону Большого Причерноморья международными организациями – ООН и Евросоюзом был в этой связи принят ряд нормативных документов.

В декабре 2004 года ООН одобрила на основе консенсуса резолюцию об укреплении связей с Организацией черноморского экономического сотрудничества (ОЧЭС), разработанную Советом министров иностранных дел этой организации в июне того же года. Специальный раздел резолюции посвящен сотрудничеству ОЧЭС с другими международными организациями, в частности с Экономической комиссией ООН для Европы, которая на основе соглашения от 2 июля 2001 г. оказала ОЧЭС поддержку для развития малого и среднего бизнеса, энергетических и транспортных проектов. Указывалось также на необходимость углубления сотрудничества между ОЧЭС и ЕС. Связанный с деятельностью ОЧЭС и положением в Причерноморье круг вопросов включен в повестку дня 61-й сессии ГА ООН (сентябрь 2006)<sup>7</sup>.

За истекшие после ее образования годы<sup>8</sup> Организация черноморского экономического сотрудничества превратилась в объединение доста-

<sup>6</sup> Luk van Lagernhove Towards a Regional World Order. – Romanian Journal of International and Regional Studies. Vol. I, Bucharest, # 1–2, p. 13

<sup>7</sup> Fl.D.Voicu. Revisiting Regionalism. – Romanian Journal of International and Regional Studies, vol. I, 1–2, 2005, p. 63–64.

<sup>8</sup> ОЧЭС (первоначально ЧЭС) была учреждена в июне 1992 г. на основе подписанной странами Черноморского региона Стамбульской декларации.

точно широкого круга государств. Сегодня, помимо собственно стран Причерноморья, в нее входят практически все страны Юго-Восточной Европы и Южного Кавказа, а также – в качестве наблюдателей – Франция, Германия, Австрия, Израиль, Италия, Словакия, Польша и ряд других государств.

По мере расширения группировки и превращения ее в международно признанную региональную организацию стали возрастать и проблемы, связанные с необходимостью решения не только экономических, но и политических задач, к тому же по мере ее расширения увеличилось и число противоречий между странами-участниками. Политические проблемы Ближнего Востока, Балкан и Кавказа ежедневно попадают в фокус сводок международных *prime news*, при этом к создающим объективные препятствия для сотрудничества региональным политико-этническим конфликтам и локальным войнам во второй половине 1990-х годов добавились противоречия, связанные с экспансией США и НАТО в регион Большого Ближнего Востока. Тем самым основная геополитическая сфера деятельности ОЧЭС не только стала зоной экономического сотрудничества и соперничества, но и превратилась в зону повышенного политического риска.

Возможности интеграции в рамках ОЧЭС имеют известные ограничения также и потому, что в эту региональную структуру входят страны с различными, зачастую противостоящими друг другу внешнеэкономическими и политическими устремлениями. Так, Турция, претендующая на роль региональной сверхдержавы, стремится использовать ОЧЭС как инструмент доминирования на Южном Кавказе и в Черноморском бассейне. Постоянный секретариат ОЧЭС находится в Стамбуле, и, координируя свои действия с большинством заинтересованных стран, турецкая сторона может добиться их поддержки через Совет министров иностранных дел, получив, согласно Уставу, 2/3 голосов.

Конкретным примером неконструктивной позиции турецкой стороны стал принятый Турцией в 1994 г. в одностороннем порядке Регламент судоходства в зоне Проливов, что нанесло существенный ущерб интересам прибрежных черноморских государств. Совместными усилиями ряда других стран – членов ЧЭС (Греции, Болгарии, России) был в этих условиях разработан и в декабре 2002 года принят проект строительства нефтепровода от болгарского города Бургас до греческого порта Александруполис, призванный снять проблемы, возникающие при транспортировке танкерами нефти через Проливы. Не вызывает сомнений, что предпринятые Турцией шаги по ограничению режима судоходства стали инструментом в конкурентной борьбе за пути транспортировки каспийской нефти, что стало особенно явным после подписания в Стамбуле в ноябре 1999 г. соглашения о строительстве нефтепро-

вода Баку–Джейхан. В то же время Турция проявляет заинтересованность в сотрудничестве с другими прибрежными странами, прежде всего с Россией, в ограничении сроков пребывания иностранных военно-морских сил, которые, в соответствии с конвенцией в Монтре, не могут находиться на Черном море более трех недель.

Региональный аспект политики другого прибрежного государства – Румынии ориентирован на поиск внешнеполитической стратегии, способствующей упрочению ее позиций в НАТО и вступлению в Евросоюз. В моменты обострения международных ситуаций на Балканах, Ближнем и Среднем Востоке позиция Румынии как члена ООН и как страны, обладающей стратегически важными позициями в районе Черного моря, в целом была обусловлена этими приоритетами, чему мы находим многочисленные свидетельства, как в румынских СМИ, так и в официальных документах. Румыния активно поддержала создание новой региональной организации – «За демократию и экономическое развитие – ГУАМ» (сокращенно – «ОДЭР – ГУАМ»), участники которой входят также и в ОЧЭС и являются членами Содружества Независимых Государств (СНГ).

Согласно учредительным документам, принятым на саммите Украины, Грузии, Азербайджана и Молдовы в Киеве, приоритетные задачи организации заложены в экономической и энергетической сферах. Речь также идет о согласовании действий в отношении «замороженных конфликтов» на территории Молдовы, Грузии, Азербайджана и решении вопросов, связанных с европейской и евро-атлантической интеграцией стран-членов. Но ключевым критерием успешности этой организации может, по мнению ее лидеров, стать ее способность продвигать общие экономические проекты.

«Азербайджан владеет уникальной добычей нефти, Украина владеет уникальными возможностями транзита. Почему бы эти усилия не объединить?» – так на киевском саммите был поставлен вопрос об энергетических программах, альтернативных российским, для чего в рамках ГУАМ был создан Топливо-энергетический совет. Еще один шаг – подписание протокола о реализации Зоны свободной торговли (ЗСТ) как альтернативы предложенному Россией Единому экономическому пространству (ЕЭП). Но ввиду пока еще слабого развития торгово-экономических отношений между странами ГУАМ от ЗСТ, как считают независимые эксперты, не приходится ожидать серьезного экономического эффекта.

Что же касается России, то ее позиции на Черноморско-Средиземноморском направлении существенно ослабли – как из-за обострившихся противоречий с Грузией и Украиной, так и под натиском все более активно вторгающихся в зону Большого Причерноморья США и НАТО. Нельзя не заметить, что даже в том случае, когда российская сторона выступала в рамках ОЧЭС с представляющими для участников черноморского со-

трудности интерес инициативами, дело зачастую «повисало в воздухе» и не доходило до принятия конкретных решений. Очевидно тем не менее, что большинство масштабных проектов в Средиземноморско-Черноморском регионе не может быть реализовано без участия России, равно как без ее участия не сможет полноценно функционировать ОЧЭС.

Упрочению позиций России в Причерноморье, несомненно, могла бы способствовать ее более конструктивная позиция в отношении «замороженных конфликтов» на территориях Азербайджана, Грузии, Молдовы. Руководители этих стран проявляют все большее недовольство политикой России, склонной сохранять сложившийся *status quo*, что рассматривается ими как поддержка сепаратизма. Смягчению напряженности не способствует и постоянная критика произошедших в последние годы внутренних перемен в этих странах, во многом обусловленных стремлением обрести большую независимость и приблизиться к европейским стандартам, что, по их мнению, может открыть им «путь в Европу».

Учитывая, однако, множественные факторы, действующие в треугольнике Причерноморье – Европа – Россия, нельзя не прийти к заключению, что решение сложных проблем этого региона едва ли возможно без участия всех трех сторон.

«Исключение России из региона в равной степени нежелательно и неосуществимо, как и раздувание противоречий между новыми государствами этого региона и Россией. Действительно экономическое участие России в развитии региона является существенно важным для стабильности в этой зоне, а наличие России в качестве партнера, а не *исключительного господина* (курсив наш. – А.Я.), также может принести существенные экономические выгоды. Большая стабильность и возросшее благосостояние в рамках региона непосредственно послужили бы благополучию России... Но такой кооперативный путь станет российской политикой лишь тогда, когда наиболее честолюбивые, исторически устаревшие планы, которые болезненно напоминают первоначальные планы в отношении Балкан, будут успешно предотвращены», – эта мысль была высказана Зб.Бжезинским в середине 1990-х гг., но она сохраняет свою значимость и сегодня<sup>9</sup>.

Государства Большого Причерноморья, испытывающие на себе давление исламского мира, с одной стороны, и пока еще не готовые к интеграции в Европу, с другой, несомненно, нуждаются во взаимовыгодном сотрудничестве со своим северным соседом – Россией. Но и для самой России важна разработка на южном направлении сбалансированного стратегического курса, основанного на учете реалий экономики и политики стран Большого Причерноморья.

---

<sup>9</sup> Зб.Бжезинский. Великая шахматная доска, с. 178–179.

*С.Челак (Греция)*

## **Формирование черноморской региональной идентичности**

---

За последние 2–2,5 года наблюдается повышенное внимание основных мировых геостратегических игроков, и не только их, к Черноморскому региону. В конце 2005 г. США подали заявку и получили статус наблюдателей при Организации черноморского экономического сотрудничества (ОЧЭС). Семь из двадцати пяти членов Евросоюза являются наблюдателями, и теперь идут дебаты о том, кому еще из европейских институтов стать наблюдателем или даже членом ОЧЭС. В феврале прошла сессия Института исследований по вопросам безопасности Европейского Союза – это официальный институт Евросоюза, полностью посвященный черноморскому вопросу, в частности нужна ли стратегия Евросоюза по Черноморью. Разрабатывается евро-атлантическая стратегия по Черноморью; уже прошла вторая сессия рабочей группы под эгидой фонда Маршалла. Первоначальный эскиз стратегии НАТО по черноморской проблематике включает возможность подготовки регионального плана действий, аналогичного индивидуальным планам для различных стран-партнеров. Почти ежедневно появляются серьезные научные разработки по черноморским вопросам, другие находятся в стадии подготовки. Все это подтверждает, что тема Большого Причерноморья очень злободневна и имеет практическое приложение.

В ответ возникающие вопросы о том, что поддержка Россией непризнанных сепаратистских провинций является ответом на националистическую политику отдельных постсоветских государств, хотелось бы сообщить, что в феврале 2006 г. Институт исследований по вопросам безопасности Европейского Союза выпустил в Париже книгу, которая озаглавлена «Почему Грузия важна для Европы». Это указывает на то, что думающие люди в Евросоюзе видят не только так называемые националистические настроения в той или иной стране бывшего советского пространства, но и более глубинные направления, в которых развиваются события в этих странах и в их отношениях с Россией. К тому

---

\* Серджиу Челак – исполнительный директор Международного центра черноморских исследований, Афины, Греция.

же в контексте обсуждения черноморских вопросов, вероятно, стоит задуматься о том, что в начале марта 2006 г. Совет по Международным отношениям США выпустил коллективное исследование по поводу того, что Соединенные Штаты могут и должны делать в отношениях с Россией. В основном признается, что подход, известный под названием «позитивное вовлечение», не совсем сработал, и было бы целесообразно более четко размежевать те вопросы, где сотрудничество возможно на взаимовыгодной и равноправной основе, и те, где по различным причинам такая взаимная заинтересованность пока не намечается. По мнению авторов доклада, надо более четко обозначить позиции сторон по данным вопросам и с этих позиций начинать дискуссии о возможных решениях, в частности, такие расхождения отмечались в связи с замороженными конфликтами в Черноморском регионе. С некоторыми положениями и выводами доклада можно не согласиться, но остается фактом то, что этот доклад был подписан рядом выдающихся американских деятелей и ученых, среди которых есть люди известные своим доброжелательным отношением к России.

В отношении черноморского сотрудничества прежде всего хотелось бы отметить роль Организации ЧЭС. В июне 2007 г. ОЧЭС исполнится 15 лет. Для того чтобы обозначить то, что Организация может и должна делать в дальнейшем, нет более удобного предложения, чем саммит, который намечается провести в июне 2007 г. в Стамбуле. Можно надеяться, что саммит станет инъекцией политической воли со стороны государств-участников, заявит об их решимости придать больше энергии работе самой организации.

О черноморском сотрудничестве пока мало что известно, все критикуют ОЧЭС, говорят, что экономическое взаимодействие не идет вперед, что о крупных многосторонних проектах регионального масштаба ведутся только теоретические разговоры без практических последствий. И это правда. Но следует отметить, что налицо очень интересные и обнадеживающие сдвиги в смежных областях, где постепенно создается культура регионального взаимодействия, тем самым оказывая благоприятное влияние на будущее развитие экономического сотрудничества в многосторонних рамках. Были подписаны и вступили в силу межправительственные соглашения по таким вопросам, как борьба с организованной преступностью и международным терроризмом, а также о взаимопомощи в случае чрезвычайных ситуаций. Большие шаги вперед были сделаны в области сотрудничества по науке и технологии. Без преувеличения можно сказать, что все страны ОЧЭС получили доступ к фондам Евросоюза, причем в течение последующих 6–7 лет будет выделено около миллиарда евро только на научную деятельность и технологическое развитие Черноморского региона. От предстоящего в

2007 г. саммита можно ожидать, что страны – участники ОЧЭС поставят региональное сотрудничество в более приоритетное положение и при разработке собственной государственной политики. На политическую проблему всегда есть организационный, бюрократический ответ. Например, саммит на уровне президентов сможет рекомендовать своим премьер-министрам ставить черноморское сотрудничество в повестку дня заседания правительства в каждой стране, по крайней мере раз в год. Если министерство иностранных дел и другие ведомства будут знать, что раз в год в определенный день им придется отчитываться о том, что они делают по черноморским вопросам, они получат реальный стимул к действию.

И еще: с середины 1990-х годов в рамках ЧЭС был поставлен вопрос о создании зоны свободной торговли, но оказалось, что это совершенно нереально, потому что различные игроки в регионе играли по различным правилам. Многие, почти половина стран-участников ЧЭС, даже не были членами Всемирной торговой организации. Теперь намечается перспектива, что в скором времени все страны ОЧЭС станут членами ВТО. Переговоры, которые ведутся такими странами, как Россия, Украина и Азербайджан, находятся уже в заключительной стадии. В новых условиях, когда все 12 членов ОЧЭС должны будут вскоре соблюдать одинаковые правила, целесообразно серьезно продумать вопрос о реалистичности создания зоны привилегированной торговли в Черноморском регионе, считаясь при этом с теми обязательствами, которые каждая из наших стран приняла на себя либо в качестве члена Евросоюза, либо в рамках ЕврАзЭС, либо на основании двусторонних договоров. Это, конечно, непростая задача, но подготовить постановку вопроса и общие ориентиры для включения в документы, которые могут быть приняты на саммите ОЧЭС в будущем году, пожалуй, имеет смысл.

Затрагивая тему взаимоотношений между ОЧЭС и Евросоюзом, следует отметить, что их начало было положено Европейским Союзом, когда в 1997 г. было принято Сообщение от Комиссии к Совету Евросоюза и Европарламенту о региональном сотрудничестве в Черноморском регионе. ОЧЭС выступила в 1999 году с платформой сотрудничества ОЧЭС – Евросоюз, но это оказалось нереальным, потому что мы предлагали двусторонний политический диалог равноправных между полностью интегрированной экономической и политической региональной группировкой с наднациональными полномочиями – Евросоюзом – и межправительственной инициативой, которая даже еще не была региональной организацией – ОЧЭС. Неудивительно, что за этим последовало 6 лет полного молчания с обеих сторон, но за последний год произошли весьма существенные сдвиги. По инициативе греческого пред-

седательства ОЧЭС и при содействии Афинского центра черноморских исследований 11 апреля 2005 года в Брюсселе была организована встреча Комитета должностных лиц ОЧЭС с представителями институтов и государств – членов Евросоюза. 23 апреля 2005 года очередная сессия Совета министров иностранных дел ОЧЭС в городе Коммотини приняла решение о создании Группы экспертов на ad hoc основе, которой было поручено подготовить рабочий документ по вопросу взаимодействия ОЧЭС-ЕС. На последующей сессии Совета министров (Кишинев, 28 октября 2005 года) была принята «Декларация об усилении сотрудничества с Евросоюзом» и был утвержден мандат греческой стороны приступить к консультациям с институтами ЕС с целью укрепления партнерства ОЧЭС-ЕС и формирования черноморского измерения в региональной политике Евросоюза.

В соответствии с мандатом Греция представила соответствующий рабочий документ на заседание группы по делам Восточной Европы и Средней Азии в Брюсселе 25 января 2006 года. Можно ожидать, что последующие шаги будут быстрыми. Для того чтобы дальнейшие действия вызвали положительный отклик со стороны наших партнеров и привели к положительным результатам, необходимо рассмотреть, что у нас не получилось в 1999 году и в чем мы тогда ошиблись. А признаки того, что обозначается позиция, которая просто воспроизводит ошибки 1999 года, явно проступают и в нынешних дебатах. Ясно, что такой подход будущего не имеет. Никто, в том числе Россия, не заинтересован в том, чтобы ОЧЭС разбился на две группы, выражающие различные взгляды по вопросу более тесных отношений с Евросоюзом. Дело в том, что более привлекательной альтернативы, равно как и реальной возможности финансовой поддержки для крупных региональных проектов у нас нет. Так что выбор здесь простой: между получением каких-то явных выгод и отказом от них, потому что у нас «своя гордость».

И еще один вопрос – это энергетическое сотрудничество. Эта тема была уже затронута, были приведены яркие цифры и научно обоснованные доводы того или иного подхода к практическим решениям. Я бы только добавил, что Черноморский регион – это идеальное место, где возможно проверить в экспериментальных условиях новый подход к энергетическому сотрудничеству по критериям и методам XXI, а не XIX века. Как раз в Черноморском регионе Россия, Азербайджан и другие производители могут опробовать новый вид взаимодействия в энергетической сфере со странами, которые в большинстве своем играют роль транзитных государств и потребителей. Черноморский регион мог бы стать пилотным проектом для подлинного энергетического партнерства. С самого начала ОЧЭС намечалось построить на основе энергетического сотруд-

ничества в том смысле, в котором Европейский Союз был создан на основе объединения угля и стали. То, что уголь и сталь сделали для Западной Европы, энергетика, в самом широком смысле, в том числе и электроэнергия, может сделать для устойчивого развития нашего региона на взаимовыгодных началах, в рамках рыночных отношений.

И, наконец, проблема так называемых «замороженных» конфликтов. ОЧЭС – не самый подходящий инструмент для обсуждения и решения вопросов региональной безопасности, потому что согласно Уставу все его структуры были созданы и работают как органы экономического сотрудничества. К тому же в самом ОЧЭС нет элементов стратегического баланса, который дополняется вкладом других внешних игроков. Снять вопрос о «замороженных» конфликтах с повестки дня путем их конструктивного и долгосрочного разрешения с видом на будущее ныне представляется сложным, потому что подходы к ним все еще рассматриваются в плане игры с нулевой суммой: одна сторона что-то выигрывает, другая – что-то теряет. В нынешних исторических условиях становится возможным вообразить себе новый вид, на этот раз взаимовыгодного решения, исключающего односторонние уступки за счет суверенитета малых и слабых государств. Такое уравновешенное решение можно, по моему мнению, найти в рамках более широкого, глобально-стратегического подхода, а необходимый элемент баланса следует искать в таких областях, как, например, пересмотр договоренностей по обычным вооруженным силам в Европе или по уровню оснащения тактическим ядерным оружием. Таким образом, Россия тоже явно получила бы существенную выгоду. Но для того чтобы продвигаться вперед в деле регионального сотрудничества и увеличивать роль ОЧЭС в этом отношении, замороженные конфликты надо снять. Не будет нормального регионального сотрудничества до тех пор, пока не будет снят вопрос военного противостояния в Карабахе, пока будут существовать непризнанные, неподотчетные единицы в этом регионе.

На регион Причерноморья возлагаются самые большие надежды для будущих подходов и решений европейского типа. Эти решения обязательно будут своеобразными, с учетом сложившихся реалий и местной специфики, потому что на Балканах, на Кавказе, в других местах нашего региона бельгийское, например, решение вопросов этнополитических расхождений – это не ответ. Нам надо восстановить в условиях современной Европы те многовековые связи и традиции совместного проживания, которые сложились в этих регионах и которые действовали даже в труднейших условиях. Положительный вклад России в такое будущее – это не иллюзия, а насущная необходимость. Уважая своих черноморских соседей и пользуясь их взаимным уважением, Россия сделает такое будущее более близким и реальным.

*О.А.Воркунова\**

## **Средиземноморье – Черноморье – Каспий – «пограничье» в мировой политике**

---

Нынешний этап развития человечества характеризуется сжатием пространства и ускорением времени. Для выбора правильного решения необходимо оценить вызовы, угрозы и риски, выделив базовые тенденции и производные от них. Так, к числу базовых тенденций следует причислить видоизменение государства как распространенной формы человеческих ассоциаций. Это не означает, что все государства в одночасье призваны трансформироваться в какую-то иную форму бытия с надгосударственными управляющими системами. Каждое государство проходит свою неповторимую траекторию развития. Но в условиях ускорения выигрывают те из них, которые успели встроиться в стремительную реку времени и достичь точки перехода. Иные, отстающие, должны найти свой путь, но в качественно новых условиях.

В этой связи возникает ряд важнейших тем для обсуждения и принятия практических решений.

С какими вызовами, угрозами и рисками сталкиваются новые образования на этапе своего зарождения? Насколько благоприятны или неблагоприятны новые условия для устойчивого развития государств?

После распада Советского Союза и краха мировой социалистической системы в начале 90-х гг. и появления вследствие этого большого числа новых государственных образований разрушилась Ялтинско-Потсдамская система международных отношений. Проблема становления нового мирового порядка встала достаточно остро, и вакуум начал быстро заполняться всякого рода промежуточными региональными образованиями, стремящимися структурировать временно свободные новые субъекты мировой политики. Как отмечал российский ученый и дипломат С.Гончаренко, становление ОЧЭС происходило в период, ког-

---

\* Ольга Алексеевна Воркунова – директор Центра исследований проблем мира и развития, сотрудник Института мировой экономики и международных отношений РАН, к.и.н.

да после распада СССР и формирования постсоветского пространства в мире складывалась новая геополитическая ситуация. Объективной тенденцией стало стремление стран, вошедших в ОЧЭС, встроиться в меняющиеся координаты международных отношений таким образом, чтобы эффективно взаимодействовать с другими, и прежде всего соседними государствами.

Эта поспешность вполне оправдывалась соображениями международной и национальной безопасности. Особенно если принять во внимание волну вооруженных конфликтов на постсоветском пространстве и на Балканах – так называемые «конфликты нового поколения».

Эти процессы развивались по двум направлениям. С одной стороны, структурировалось пространство с включением России – пространственного гиганта. В результате возникли такие региональные и субрегиональные объединения, как СНГ, ЧЭС, СГБМ, Совет Баренц-региона. С другой стороны, поспешно осуществлялось расширение европейского и евро-атлантического сотрудничества без России (расширение ЕС, НАТО, ГУАМ).

Особенность реструктуризации глобального пространства заключалась в его хаотизации посредством передела геополитического пространства.

Глобализация, понимаемая как мироцелостность (Косолапов) или глобальная структура (Воркунова), подразумевает наличие глобальных систем управления, которым подчиняются все части целого. Соответственно должны быть сформулированы средства и механизмы обеспечения глобальной безопасности, которые выступают в роли внутренних сил глобального правопорядка.

Глобализация, понимаемая как распространение глобального влияния какого-либо субъекта мировой политики, не имеет ничего общего с процессом становления мироцелостности. Это попытка структуризации геополитического пространства для обеспечения своей национальной безопасности, какими бы высокими лозунгами защиты интересов международного сообщества это ни прикрывалось. Так, может формироваться пространство под мифическими названиями Пакс Американа, Великая Китаизация, Пакс Руссикана и т.д.

Глобальная мироцелостность должна развиваться через промежуточный этап становления региональных целостностей. Попытки сформировать глобальный правопорядок, минуя региональные порядки, обречены на неудачу, т.к. всегда будут возникать конфликты между интересами крупных государств и региональными структурами, стремящимися поднять национальные интересы отдельных государств.

В начале 1990-х годов, после распада Советского Союза, появился ряд региональных инициатив, направленных на структурирование по-

явившегося пространственного вакуума. Среди них следует выделить инициативу создания Черноморского экономического сотрудничества, Совет государств Балтийского моря (СГБМ) и Совет Баренцева Евроарктического региона (СБЕАР). Примечательно, что эти инициативы возникли как результат подготовительной работы сверху – главами государств и правительств прибрежных государств Черноморского и Балтийского бассейнов.

Проводя линию на превращение Черноморского региона в зону мира, стабильности и добрососедства, Россия, вместе с другими причерноморскими государствами, заинтересована в эффективной деятельности Черноморского экономического сотрудничества (ОЧЭС).

На этом фоне целые регионы становятся заложниками разворачивающейся мегарегиональной конкуренции за лидерство и превращаются в своего рода «пограничье». «Пограничье» – миф или реальность?

Отличительной чертой «пограничья» является нестабильность, которая присуща расположенным в ней государствам. По мнению российских ученых С.Полякова и В.Бушкова, нестабильная ситуация охватывает почти всю Африку, часть Мезоамерики, северные районы Южноамериканского материка, большинство стран Юго-Восточной Азии и часть Европы – Балканы и территории бывшего СССР.

Геополитическую ситуацию в Черноморско-Каспийском регионе можно охарактеризовать как «пограничье», «переходное состояние». О пограничности как сущностной характеристике свидетельствуют сохранение в «замороженном состоянии» конфликтов вокруг Нагорного Карабаха, Абхазии, Южной Осетии и Приднестровья, и то, что в регионе представлена взрывоопасная проблема разделенных народов: осетины, лезгины, курды, турки-киприоты и т.д., для которых «граница» является символом разделенности и травмы.

Употребление метафорического понятия «рубеж», разделяющий или объединяющий разнохарактерные явления, имеет устойчивую историко-культурную традицию. В начале нынешнего столетия Черноморский регион переживает очередную реставрацию своего пограничного статуса (исламский Юг – христианский Север), межцивилизационного рубежа. Пребывание на линии разлома, на взрывной границе между тотальностью ислама и тотальностью европеизации придает социокультурным процессам черты незавершенности, дисгармоничности. Пограничность ситуации в регионе обостряет актуальная дилемма: готовность к творческому ответу на вызовы модернизации или мобилизация традиционализма как вызова стандартам европеизации?

Географически пространство «пограничья» охватывает Средиземноморье-Черноморье, включая Балканы, Кавказ, Ближний Восток. «Пограничье» выделяется исключительной этнической мозаичностью, ин-

тенсивностью миграционных и ассимиляционных процессов. Однако повышенная конфликтоустойчивость региона связана с особенностями культуры, историческим прошлым, политической культурой, традиционной предрасположенностью к конфликтному взаимодействию в сфере взаимоотношений.

Ключ к будущему Евразии лежит в Черноморско-Каспийском регионе. Сегодня с регионом связан и захватывающий геополитический сюжет (большая нефть), и коммуникационный аспект, и идея пока виртуального союза с ЕС, и судьбы региона в целом, на которые тот или иной стратегический выбор государств Южного Кавказа и Балкан, безусловно, окажет воздействие.

В отличие от буферных зон «пограничье» является географически более устойчивой величиной. Оно условно разделяет Север-Юг и Восток-Запад и является форпостом противостояния богатых и бедных стран, западной и восточной цивилизаций в расширенном толковании этого понятия.

В «пограничье» присутствуют все элементы геополитической мозаики. Ему присуща, выражаясь языком Гумилева, высокая степень пассионарности.

Усиление процессов архаизации, сужение поля национальной самокритики, признаки маргинализации (или культурной и цивилизационной периферии) стали возможны на фоне очевидного падения доверия к так называемым универсальным или общечеловеческим ценностям, которые подчас воспринимаются как синоним западной модели развития. Отсюда прогрессирующий правовой нигилизм и недостаток политической культуры. Когда правит бал энергетика национальной обиды, а историческая память дает о себе знать под знаком «травмы» или «реванша» одного народа и «правоты» и «триумфа» другого, тогда насилие становится наиболее привычным способом достижения политических целей.

«Пограничье» – это спор ценностных ориентаций в контексте усиления авторитета и позиций ислама, спор о том, на какой основе может и должна формироваться новая система приоритетов и региональной безопасности, новая политическая культура. При неоспоримой историко-культурной близости государства региона исповедуют различные политические философии. Одни придерживаются преимущественно этнократического принципа, в других организующим остается надэтнический принцип, баланс межэтнических интересов.

Незавершенность, подвижность, размытость геополитического пейзажа в регионе во многом предопределены ситуацией в зонах «замороженных» конфликтов, которые «зажаты» между инициативами США, Европы и импульсивной тактикой России с ее склонностью или к фор-

мальным акциям, или к ритуальным жестам. Отсутствие проработанной концепции Москвы в отношении региона в целом и Кавказа, в частности, не позволяет адекватно ответить на вызовы той геополитической интриги, которая разворачивается вокруг Кавказа и Черноморско-Кавказского региона. Восприятие региона через призму «мифократии» оставляет за скобками главное – внутренние источники его развития.

На пространстве «пограничья» присутствуют многочисленные очаги социальных конфликтов, тяготеющих к насильственным формам противоборства. Можно сказать, что это пространство является зоной повышенной напряженности. Большинство из них носит явно или не явно выраженный межэтнический характер. Конфликт может стать средством мифополитики, результатом манипуляций со стороны элитных группировок («мифодельцы»), провокации со стороны внешних по отношению к непосредственным участникам сил. Разжигание конфликтов становится способом обеспечения геостратегических и политических интересов региональных и внерегиональных игроков.

Любой конфликт проходит свою индивидуальную траекторию развития, если имеется противоречие, то оно разрешается тем или иным способом. Сначала созревают внутренние предпосылки и условия конфликта, а затем он начинает испытывать внешние импульсы влияния. Борьба должна вестись с насильственными формами противостояния, принимающими форму вооруженных столкновений.

Как правило, среди причин насилия как способа разрешения противоречий и конфликтов выделяется неудовлетворенность основных потребностей социальных и этнических групп, включая потребность в поддержании идентичности (культурное насилие, выражающееся в языковых процессах и языковой политике), в структурном насилии, проявляющемся в неравном доступе к природным и иным ресурсам, различиях в социально-профессиональной структуре и накопленном богатстве, конкуренции в сфере труда, особенно в наиболее престижных видах деятельности.

Для того чтобы разжечь конфликты на Балканах или Кавказе, достаточно акцентировать внимание на таких аспектах исторического прошлого этих народов, как насильственный характер включения этих народов в сферу внешнего, в том числе и внерегионального влияния, на произвольные и не всегда оправданные изменения политико-административных границ без учета этнического фактора, на репрессии, «чистки», включая геноцид, и депортации по этническому признаку.

Существует серьезная онтология кавказских проблем, в том числе шкала ценностей, отказ от которых равнозначен катастрофическому слову идентичности. Но столь же бесспорны инструментальный смысл их существования, та прагматика, которая требует творческой переоцен-

ки ценностей, отказа во имя будущего от тормозящих развитие предрассудков, стереотипов национального самосознания. На пересечении вертикали неоконсерватизма и горизонтали требований модернизации, интеграции различий, через конкуренцию (или взаимосогласие) глубинных смыслов и ценностных ориентаций будет мучительно и противоречиво складываться вектор прогрессирования и продвижения вперед.

Внешняя политика стран Южного Кавказа лишена главного, концептуально значимого отбора ориентиров государственной политики, устойчивых приоритетов. Клановый эгоизм в форме корпоративных интересов, возведенный в ранг политической практики, заменяет формирование идентичности государств Южного Кавказа. Всякий раз обострение межклановых противоречий ставит под удар систему неустойчивого равновесия на Кавказе. Ни пресловутая «рука Москвы», ни стратегический интерес США несопоставимы с тем, что может принести логика хаотизации, ведущей к саморазрушению.

Власти до сих пор удавалось поддерживать баланс разнонаправленных интересов, извлекая при этом определенные политические дивиденды. Но подобная тактика исчерпывает свой политический и интеллектуальный ресурс. Превратившись в заложника собственных изощренных, как казалось, мифов, власть фактически утратила способность адекватно оценивать нарастающие негативные процессы. Но «мифоугроза» личной безопасности означает резкое сужение возможностей выбора в сфере развития. Неминуемому вхождению в зону политического риска более всего способствовало неадекватное отношение к роли и перспективам национальных движений в условиях полиэтнического сообщества.

Подобное положение оказывается особенно значимым, если страна ставит перед собой цели выхода на качественно более высокие показатели ее места и роли в мире. Такие цели могут ставиться и, главное, реализовываться только руководством и элитами, уверенными в долгосрочной стабильности своего положения.

Поддержанные на первоначальном этапе бурного становления государственности «мифополитики» шаг за шагом отходили от продекларированных целей культурного возрождения наций. При этом отодвнутость, неостребованность, неустышанность лучших представителей интеллигенции оказались роковыми в той «мифоигре на понижение», которая привела к криминализации политики и экономики, к невиданному ранее торжеству клановых интересов.

Особенно опасным в «пограничье» является недостаточно четкое понимание того, что этноцентризм как политический и поведенческий выбор – это не только вызов геополитической устойчивости любого субъекта региона, особенно России, но и саморазрушение, логика которого вовлекает его носителей и адептов в хаос.

Нетрудно заметить, как регулярно подбрасываются и обыгрываются политологические мифы об имманентной нестабильности полиэтнических обществ. При этом игнорируется тот факт, что в мире уже не осталось гомогенных обществ, а там, где были сделаны попытки «очищения» нации, они были проведены насильственным путем физического истребления других народов и национальностей или правовым путем лишения прав гражданства лиц иной национальности. Все эти меры по «чистке» имеют кратковременный эффект, поскольку глобальное и региональное смешение народов уже необратимо. Однако попытки устранения избыточной этнической фрагментарности путем некоей мифической унификации, закрепление принципа этнической локальности по образу и подобию мифа об устойчивой структуре швейцарской кантонизации, постоянно приводимой в пример учеными и политиками как образец идеального решения, распад внутренних связей, слом родословной взаимопонимания, поощрение философии и практики отчуждения способны вызвать непредсказуемый по последствиям обвал. Субэтническая фрагментация болезненно затронет весь регион в целом.

Поиски «южной общности» как политико-мобилизующем понятии предполагает все же приверженность одной идеологии – национально-го освобождения. Новые государства выбирают приоритет выживания любой ценой над продуманной идеологией развития. Это обостряет вопрос о временном психологическом ресурсе, о возможных пределах нынешней проевропейской, евро-атлантической или пророссийской ориентации. Тяготение к стратегическому партнерству в рамках мусульманского единства слишком поспешно оценивается как основа реального политического союза.

В эпоху развития сетевого сотрудничества, сетевой солидарности лидеры отдельных государств все больше осознают, что выстраивание глобальной или региональной сетевой структуры способствует росту их личной безопасности и стабильности режима в большей степени, чем замыкание в государственных границах. Поэтому становление сети авторитарных режимов является инструментом гарантий удержания власти в глобальном контексте.

На оживление деструктивных тенденций в Черноморско-Каспийском регионе сильно влияет более чем сомнительная неопределенность в вопросе о статусе непризнанных государств. Вокруг него сгущается атмосфера политического лицемерия и двойного стандарта, нарочитой непроясненности и политической недосказанности, что оказывает негативное и провоцирующее воздействие на обстановку в регионе. Прибегание к методу терроризма становится не только символом отпора чуждому цивилизационному натиску, но и формой самосохранения и борьбы с внутренней оппозицией.

Война в Ираке усилила мобилизационный потенциал ислама. При отсутствии интегрирующей идеи ислам стал заполнять пустующую нишу, отвечая на требования надэтнического универсализма, стимулируя и легитимизируя на уровне массового сознания самоощущение народов, исповедующих ислам как части мировой уммы. Для народов Черноморского региона жизненно необходима идеология ясного и эффективного выбора, который позволит осуществить переход от современной ущербной доктрины выживания к праву на перспективное развитие и позитивное самосозидание. Необходимо трансформировать регион из объекта влияния держав, зоны внешнего контроля, арены геополитического противостояния в субъект политического творчества.

*Ю.Кифу\* (Румыния)*

## **Большое Причерноморье в поисках концепции стратегической безопасности**

---

Большое Причерноморье привлекло к себе внимание политиков и экспертов несколько лет назад, когда первые перемены возвестили о росте особой стратегической ценности этого региона. Однако ничто не вызвало такого пристального внимания, как перемены, имевшие место в конце 2004 и в течение 2005 гг. Три обстоятельства более всего оказали влияние на позиции внешних сил в этом регионе: первое – это политические изменения в Украине, второе – «бесланский синдром» (обострение ситуации на Северном Кавказе) и третье, возможно, самое важное, – расширившаяся возможность участия России в делах Большого Причерноморья. Наконец, самым существенным стала перемена общей обстановки, связанная с заинтересованностью и присутствием ЕС, НАТО и США.

Впрочем, повышенного интереса к Черноморскому региону недостаточно для создания концепции стратегической безопасности для этого района мира. Для этого необходимо установить, а есть ли вообще такое явление, как единый и целостный Черноморский регион, нуждается ли в концепции стратегической безопасности регион Большого Причерноморья и кто наделен правом участвовать в разработке этой концепции. Важно также определить, может ли работа над концепцией вестись без кого-либо из перечисленных значимых игроков и каковы будут издержки, вызванные изоляцией и отсутствием возможности приспособиться к новым переменам.

### **НАТО и Большое Причерноморье**

Обратимся вначале к НАТО. Организация Североатлантического договора заявила в статье 42 официального коммюнике встречи на выс-

---

\* Юлиан Кифу – доктор философии, профессор, ученый секретарь Бухарестской Национальной школы политико-административных исследований – Департамента международных отношений и европейской интеграции, директор Центра предотвращения конфликтов и их раннего предупреждения.

шем уровне в Стамбуле: «Мы отмечаем важность Черноморского региона для евро-атлантической безопасности. Приморские страны, союзники и партнеры ведут совместную работу по продолжению дальнейшего укрепления безопасности и стабильности в этом районе. Наш Альянс готов использовать средства для наращивания этих усилий, основываясь на существующих формах регионального сотрудничества»<sup>1</sup>.

Сегодня мы уже располагаем первым вариантом концепции стратегической безопасности НАТО, представленным 27 января 2006 г. в Бухаресте<sup>2</sup>.

Ныне регион Большого Причерноморья (РБП) включает в себя трех членов Альянса (Турция, Румыния и Болгария), три страны, желающие присоединиться к НАТО (Украина, Грузия и Азербайджан), две страны, весьма продвинувшиеся по пути подачи заявки на вступление (Украина и Молдова), Армению, являющуюся членом «Партнерства во имя мира», но при наличии стратегического партнерства с Россией, и Россию, у которой особые отношения с Альянсом в рамках Совета «НАТО – Россия». Все эти отношения требуют, чтобы мы рассматривали НАТО как «игрока» на Черном море и в регионе Большого Причерноморья – со всеми издержками и обязанностями, которые налагает такой статус.

### **ЕС и Большое Причерноморье**

Прошло уже два года, как ЕС принял Европейскую политику соседства (ЕПС), которая направлена на страны, имеющие общие границы с государствами – будущими членами ЕС. Это касается Молдовы, Украины и трех южно-кавказских государств. Более того, ЕПС, призванная поднять уровень отношений и связей между государством – членом ЕС и соседними странами (такое мнение высказал Барри Бузан, считающий, что если подобная система связей выстроена, то меньше остается места для конфликтов<sup>3</sup>), обозначила основы отношений со странами, которые вступили на путь, ведущий к европейским ценностям и вступлению в европейское сообщество. Уже около года известны Планы действий, принятые Молдовой и ЕС, а также Украиной и ЕС, такие же Планы действий готовятся и для южно-кавказских государств.

---

<sup>1</sup> *Istanbul summit comunique*, art 42, [www.nato.int](http://www.nato.int)

<sup>2</sup> «Евро-атлантическая стратегия для Черноморского региона» – аналитическая разработка сотрудников Института национальных стратегических исследований Национального университета обороны, 27 января 2006 г. См. также: *Policy Revue*, июнь 2004 г.

<sup>3</sup> *Барри Бузан. Люди, государства и страх: программа приоритетов международных исследований в сфере безопасности в эпоху после «холодной войны»*. – 1991, румынское издание Cartier printing House, 2000 г.

ЕС наращивает свой вклад в РБП, что является для нас свидетельством растущей заинтересованности Брюсселя. ЕС получил статус специального представителя по наблюдению за Приднестровским конфликтом, к тому же с ноября прошлого года ЕС задействован в работе механизма «5 плюс 2»<sup>4</sup>, что позволяет ему деятельно участвовать в обсуждениях и поисках решений по урегулированию конфликта в восточных областях Республики Молдова.

Необходимо упомянуть и миссию по мониторингу обстановки на границе<sup>5</sup>, созданную ЕС в конце 2005 г. на общей границе между Украиной и Республикой Молдова с целью объективного отслеживания соблюдения торговых и таможенных правил на этой границе, что позволит выработать рекомендации по улучшению пограничного контроля и блокированию контрабанды и незаконной торговли на этих рубежах. Немаловажно и то, что миссия по мониторингу обстановки на границе сможет оказать помощь в создании особого визового режима, которого в равной мере желают и Украина, и Молдова для своих граждан, совершающих краткосрочные поездки в страны Евросоюза.

В результате всех этих усилий и обсуждения необходимости и решимости участия в делах региона Большого Причерноморья и в урегулировании конфликтов ЕС также стал «игроком» в районе Черного моря и Большого Причерноморья. После 1 января 2007 г., когда Румыния и Болгария станут членами ЕС, в регионе окажутся два члена ЕС и один партнер ЕС, так или иначе ведущий переговоры с ЕС (Турция), две страны, имеющие Планы действий с ЕС (Украина и Молдова), и еще 3 страны, имеющие желание стать частью ЕС и разделить ценности Евросоюза (южно-кавказские государства). Нельзя не упомянуть о таком важном факторе регионального сотрудничества, как особые отношения между ЕС и Россией. Все это вместе взятое настоятельно требует от ЕС выработки концепции стратегической безопасности для региона Большого Причерноморья.

В марте 2006 г. аналитические центры, близкие к Хавьеру Солана, играющему видную роль в ведении иностранных дел и осуществлении политики безопасности Европейского Союза, действительно, подвели первые итоги внешнеполитической политики ЕС в регионе Большого Причерноморья. Пока политики еще нет, однако уже имеется механизм выработки решения и утверждения политического документа, и мы можем ожидать, что данная политика появится не позднее начала 2007 г.

---

<sup>4</sup> Документ S 282/05 Совета Европейского Союза, Брюссель, 23 августа 2005 г.

<sup>5</sup> Документ 13059 Совета Европейского Союза, Брюссель, 23 августа 2005 г.

## Роль региона Большого Причерноморья в борьбе с терроризмом

Кавказ и Центральная Азия являются ключевыми районами для проведения операций в Афганистане и Ираке. Пути проникновения в эти страны с воздуха пролегают через стратегические аэропорты и военные объекты Центральной Азии, Балкан и Кавказа, что более повышает значимость региона Большого Причерноморья. К данным доводам стоит добавить, что мы сталкиваемся с весьма вероятной перспективой превращения Ирана в следующую точку, где военные интересы выльются в действия, поскольку вопрос о ядерном нераспространении так и не решен, а нынешнее руководство в Тегеране взяло курс на конфликт.

В борьбе с терроризмом новую роль обретают некоторые военные объекты на западном побережье Черного моря, в Румынии и Болгарии. Объекты эти, содержащиеся совместно американскими, румынскими и болгарскими войсками, имеют ключевое значение для новой стратегии США по использованию небольших баз для пополнения запасов топлива и снаряжения, а также для переброски войск. Это еще больше повышает ценность, которую имеет Черное море для США и для коалиции желающих вступить в войну с терроризмом. Необходимо считаться с тем, что такие страны РБП, как Румыния, Болгария, Украина, Молдова, Грузия, направили свои войска в Афганистан и Ирак. Все страны этого региона, в том числе и Россия, правомочны пользоваться воздушными коридорами, и правила эти действуют.

Однако у Большого Причерноморья есть и своя собственная заинтересованность в том, чтобы поставить заслон потоку контрабанды, незаконной торговле оружием, наркотиками и людьми, а также ядерными материалами. Тенденция превращения РБП в транзитный регион, где придется противостоять наплыву этих угроз, способна превзойти потребности в сотрудничестве и расширении торговли настолько, что речь пойдет уже не столько о стратегической концепции в отношении этого региона, сколько о принудительном создании фильтров для противодействия основным угрозам, проникающим с этого пространства. Вот почему для того, чтобы воспользоваться всеми выгодами, региону следует создать четкую систему сотрудничества и поддержки, стать структурой, способной самостоятельно противостоять основным угрозам.

Таким образом, всем странам региона, выбирая из противоположных положений **моста** или **барьера**, следует мудро следовать тому, что является самым существенным для них самих, тому, что более согласуется со стратегическим мышлением каждой из них: должны ли мы утратить наличный растущий интерес крупных игроков к РБП, или нам следует использовать объективные тенденции, развивающиеся в настоящее время? Должны ли мы потерять дополнительную ценность, ка-

кую можем обрести, или нам следует отказаться от этого шанса во имя сохранения статус-кво, оберегавшего нас в последнее время от войны, даже если кто-то имеет привилегии от сохранения статуса закрытого моря (Турция, Россия) и своевольного несоблюдения Конвенции Монтрё (о свободе судоходства через черноморские проливы) в угоду собственным интересам? Должны ли мы ценить потенциальные возможности, или нам следует не обращать внимания на то, какие складываются тенденции, какие интересы возрастают, как разительно меняется вся окружающая обстановка?

Странам региона необходимо обдумать эти противоположные тенденции и самим решить, не важнее ли, пусть и с помощью таких новых игроков на Черном море и в регионе Большого Причерноморья, как НАТО, ЕС, США, развивать отношения, сотрудничать в сфере торговли и экономики, используя растущий интерес к региону, повышая стабильность в нашем весьма нестабильном глобализованном мире, пытаясь урегулировать скрытые «замороженные» конфликты, которые внезапно выйдут на поверхность и взрываются, когда это кому-то выгодно.

Варианты сводятся к иммобилизму и сохранению статус-кво или адаптации к общей политической и стратегической обстановке и переменам в самом регионе. Вторичный результат иммобилизма – изоляция. Осуществимы оба варианта, однако лучше постараться свести и воедино и с выгодой воспользоваться нынешней ситуацией, нежели сидеть в сторонке и ждать, пока нас превратят в барьер, который возводят другие страны для защиты институтов интеграции и самих себя от наступающих угроз.

### **Скрытые «замороженные» конфликты**

Перечень рисков безопасности РБП включает в себя *скрытые «замороженные» конфликты*, способные выйти на поверхность в любое время. Попытки оставить решение этих проблем при содействии ОБСЕ и ООН, а также Российской Федерации оказались безрезультатными. Необходимо менять переговорные механизмы в соответствии с новыми реалиями.

С этим связаны еще две категории рисков. Во-первых, скопление в этих районах значительного количества вооружений, хранящихся на старых складах военных баз с советских времен или произведенных в местах, находящихся вне контроля ответственных государств, в сепаратистских регионах, что порождает возможность поставок оружия в зоны войны или зоны, на которых распространено международное эмбарго.

Во-вторых, еще одну категорию рисков порождает затянувшееся присутствие российских вооруженных сил и баз в этом регионе, отказ уважать договор о сокращении вооруженных сил и вооружений в Евро-

пе и Стамбульские обязательства 1999 г. Это является постоянной угрозой для стран региона и препятствует консолидации новых независимых государств.

Существуют риски, ведущие к *задержке перехода к демократии и рыночной экономике*, факт, от которого зависит неравенство государств региона, региональные различия, увеличивающие незаконную миграцию, тем более, что различие статуса черноморских стран делает те из них, которые ближе к Европейскому Союзу, привлекательными в глазах граждан тех стран, которым предстоит еще долгое ожидание и экономическое положение которых весьма незавидно: если говорить о регионе Большого Причерноморья, то Молдова с Грузией являются беднейшими, даже в Армении и Азербайджане дела обстоят получше.

Как видим, существует необходимость *создать расширенную концепцию безопасности для региона Большого Причерноморья* в качестве решения, укрепляющего безопасность стран этого района мира и перспективы их развития в духе демократии, рыночной экономики и благосостояния населения.

### **Кто должен формировать стратегическую концепцию для РВП?**

В дискуссии, имеющей отношение к Большому Причерноморью, участвуют все страны этого региона, заинтересованные в этой концепции, но кроме них еще и государства, не имеющие прямых интересов в регионе, зато обладающие хорошими идеями и деловыми связями в РВП.

Россия, НАТО, ЕС, США, как уже упоминалось, вправе участвовать в обсуждениях и уже выработали взаимосвязанную позицию и даже основу будущей концепции безопасности. Страны, составляющие регион Большого Причерноморья, также правомочны разрабатывать вариант этой концепции, что к тому же будет способствовать сотрудничеству региональных организаций.

ЕС является политическим союзом и единым экономическим пространством, он основан на общности ценностей, имеет высокий уровень взаимосвязанности, сближения между странами-членами, которые руководствуются единой внешней политикой и политикой в области безопасности и может помочь в разработке приемлемой политики развития региона, а также политики, связанной с концепцией безопасности.

НАТО представляет собой региональную и глобальную организацию безопасности, которая оказалась способной адаптироваться к обеим качественным изменениям обстановки: исчезновению Варшавского Договора и распаду Советского Союза. Более того, НАТО разработало единую систему принятия норм стратегического планирования, сотрудничества в военной сфере, добились результатов в использовании военной

силы при стратегических угрозах, располагает опытом взаимоувязанного и прозрачного реформирования сферы безопасности при сохранении эффективности данного механизма наряду с прозрачным военным планированием. На этих направлениях эта организация способна помочь при создании концепции безопасности региона.

**США** также оказались вовлеченными в этот процесс через глобальное планирование в вопросах безопасности, и у американцев также есть своя концепция в отношении защиты своих интересов в этом регионе, в том числе и с использованием инструментов и возможностей Объединенного европейского командования (EUCOM), которое несет ответственность за регион. Поскольку США являются еще и ведущей силой в борьбе с терроризмом и вскоре будут обладать совместными с прибрежными странами военными объектами на Черном море, ясно, что они являются еще одним игроком, которого следует привлечь к разработке будущей концепции стратегической безопасности региона Большого Причерноморья.

**Россия**, несомненно, является еще одним игроком, у которого есть свое собственное представление о концепции стратегической безопасности.

**Организации регионального сотрудничества**, такие как Черноморское экономическое сотрудничество, BlackSeaFor, ГУАМ и другие, проявили себя как полезные форумы для консультаций, неформальных обсуждений по различным вопросам, хорошими площадками для продвижения конкретных проектов сотрудничества, а также структурами, позволяющими в совместной работе вырабатывать взаимное доверие. Однако этим организациям не по плечу задачи урегулирования конфликтов или обеспечения безопасности. Вот почему маловероятно, что они способны играть большую роль, нежели сейчас, однако их вклад достаточно ценен, чтобы использовать его на первых стадиях создания будущей концепции стратегической безопасности.

### **Основы стратегической концепции**

До сих пор наши доводы касались возросшего интереса к региону и объективной потребности актуализировать стратегическую обстановку, превратив Черное море в территорию региональной стабильности. Избегая разговоров об общих точках соприкосновения и структурных элементах, которые подтверждают, что регион является единым целым, необходимо обратиться к концепции, называемой «эталонном пространства стабильности», имеющего перспективы создать надежную безопасность. Это означает необходимость создания пространства стабильности и безопасности в РБП с целью превратить его в эталонный регион, дополнительный источник стабильности в соседних районах мира.

Потребность в таком пространстве возрастает по мере того, как вокруг расширяется поле традиционных центров конфликтов. Будь то Большой Ближний Восток, Ирак, Афганистан или зоны конфликтов Центральной Азии – все эти территории не могут считаться безопасными, пока не будет решена проблема безопасности Большого Причерноморья. Этот шаг способен предоставить все необходимое (в смысле опыта и прецедента) для продолжения антикризисной операции в более сложных условиях, поскольку взрывоопасность в РВП находит выражение в обострениях контролируемых конфликтов малого масштаба. Все это говорит о появлении первых признаков нового этапа становления региона Большого Причерноморья и подталкивает к переосмыслению сути этого района мира, его роли, его отношений с Российской Федерацией и степени вовлеченности в его дела новых игроков, НАТО и Европейского Союза.

Несколько шагов уже сделано, имея в виду создание оборонительной дуги против неконвенциональных асимметричных угроз со стороны негосударственных игроков посредством развития средств контроля и раннего предупреждения, совместного использования информации и защиты от возможных ракетных атак. Что касается сфер и областей, в которых уже возможно сотрудничество, то предложенный НАТО проект концепции безопасности для региона Большого Причерноморья отмечает и предлагает следующие направления: морская деятельность, воздушная разведка, береговая охрана и защита границ, защита гражданских лиц и сотрудничество при чрезвычайных ситуациях<sup>6</sup>.

### **Роль России в регионе Большого Причерноморья**

**Россия** – это очень важный игрок в Большом Причерноморье, поскольку ее политический и географический вес огромен в сравнении со всеми другими странами этого региона. Россия была центром ушедшей в прошлое советской империи, что означает, что у нее есть некоторые преимущества, но в то же время и недостатки в отношениях с бывшими советскими и социалистическими государствами. Силу ей придает хорошее знание региона и партнеров, в том числе их политического руководства и стиля дипломатии. Слабости же России проистекают из того факта, что у бывших ее партнеров еще сохраняется историческая память, вызывающая беспокойство, сдержанность и недоверие.

Большое недоверие вызывает ее политика «*контролируемой нестабильности*», применяемая по отношению к новым независимым государствам в качестве средства держать эти государства под контролем,

---

<sup>6</sup> «Евро-атлантическая стратегия для Черноморского региона».

поддерживая сепаратизм и авторитарные режимы, связанные с Москвой. Это характерно для Молдовы, Грузии, Украины, однако и Азербайджан исполнен такого же недоверия. В этом смысле Россия, вероятно, расценивается одними как угроза, а другими как фактор стабильности.

Наконец, не последнее значение имеет то, что оценка России независимыми государствами и международным сообществом связана с ее позицией в скрытых («замороженных») конфликтах. Использование Россией этих конфликтов против легитимных суверенных властей независимых государств подкрепляет представление о ней как о нечестном игроке и утверждает в мысли, что она представляет угрозу для независимых государств.

Россия обладает множеством инструментов воздействия на международном уровне. Этот важный механизм она могла бы использовать для улучшения отношений с независимыми государствами. Политика поддержки независимых постсоветских стран в сфере иностранных дел, безопасности и обороны – это ключ к созданию доверия. Нет такой темы, которую Москва не могла бы напрямую обсуждать с постсоветскими независимыми государствами, но России очень трудно объяснить оказываемую поддержку сепаратистских регионов в политических целях.

Есть у России и еще одна проблема, которая могла бы объективно способствовать выстраиванию ее отношений со странами региона и созданию концепции стратегической безопасности в Большом Причерноморье. Эта проблема связана с тем, что мы называем «*бесланским синдромом*», имея в виду повышенную взрывоопасную ситуацию на Северном Кавказе.

Этот аспект предопределяет трудности Российской Федерации, связанные с ее вкладом в антитеррористическую борьбу, но и открывает перспективу вернуть заинтересованность России в противодействии асимметричным угрозам. В недалеком будущем ей, возможно, потребуется сотрудничество с западными учреждениями безопасности, НАТО, ЕС и США для борьбы с терроризмом даже на ее собственной земле. Более того, политическая поддержка целостности Российской Федерации на Северном Кавказе может стать – уже в недалеком будущем – весьма полезной для России.

В данном контексте Москва может оказаться заинтересованной в открытии Черного моря и РВП, принять программы сотрудничества с НАТО на Черном море в борьбе против терроризма и в ликвидации скрытых конфликтов и отказе от размещения своих вооруженных сил в странах Большого Причерноморья.

*А.В.Прохоров\**

## **О военно-морском взаимодействии России и НАТО в Средиземноморье**

---

Известный итальянский дипломат Пьетро Кварони, говоря о «холодной войне», эпохе постоянного, но весьма предсказуемого противостояния двух монолитных блоков во главе с США и СССР, любил использовать впечатляющий образ двух грозных цепных псов из фаянса, которых в старину итальянцы ставили друг против друга на полке домашнего камина. Эти чуткие и бессонные собаки-стражники, охранители семейного покоя, казались непосвященным бездеятельными и неподвижными. На самом же деле они словно знали, что стоит лишь одному из них шевельнуться, как другой, ослепленный ревностью к вечному сопернику-спутнику, отреагирует в мгновение ока, спровоцируя непредвиденные последствия. Похоже, этот, казалось бы, забытый образ может обрести сегодня новую жизнь. Если только не возобладают трезвый разум и политическая воля.

Распад Советского Союза, окончание «холодной войны», переход России от централизованной плановой к рыночной экономике, расширение НАТО на Восток, история и перспективы во многом сегодня образцовых для других стран российско-итальянских отношений, проблема энергетических поставок, терроризм и новые сценарии международной безопасности, прежде всего в таком критически важном для сохранения всеобщего мира и глобальной безопасности регионе, как Черноморско-Средиземноморский, – все эти актуальные, а в ряде случаев и жгучие вопросы («столкновение культур» или цивилизационная общность в интересах улучшения международных отношений?) оказались в центре внимания участников проходившей с 10 по 11 февраля этого года в Университете г. Мессина (Сицилия) международной конференции «От Мессинского пролива до Урала. Италия и Россия в новом сценарии международной безопасности».

Сразу отметим, что ныне единый Черноморско-Средиземноморский регион, части которого в период «холодной войны» были разобщены, сохраняет свое огромное значение как колыбель «современной цивилизации»,

---

\* Александр Витальевич Прохоров – заведующий отделом программ на итальянском языке РГРК «Голос России», член Союза журналистов России.

как уникальный перекресток между Европой, Азией и Африкой, Западом и Востоком, где соприкасаются исторические центры всемирных религий – Иерусалим, Рим и Константинополь. Но этот же регион, напомним, был печальной ареной трех мировых войн – двух «горячих» (1914–1918 и 1939–1945) и одной условно «холодной» (1947–1989). Последняя, продолжавшаяся более четырех десятилетий, из-за изнурительной и безудержной гонки вооружений приводила мир на грань планетарной катастрофы. Первые 50 лет прошлого столетия, отмечалось на конференции, можно считать самыми кровопролитными в истории человечества.

За эти годы погибли 65 миллионов человек, большая часть из них были безоружные мирные люди. Как подчеркивают некоторые наблюдатели, промежуточная фаза «дикого мира», начавшаяся после распада Советского Союза, может перейти в следующую – в новую холодную войну. Так или иначе, но мы действительно живем в эпоху драматической борьбы за перераспределение все сокращающихся и одновременно все более необходимых для всех стран ресурсов. Эксперты из инвестиционной компании «Goldman Sachs» и советники по внешней политике из Вашингтона, Лондона и Сингапура в недавно опубликованном исследовании называют международный терроризм угрозой номер два для мировой экономики – более опасным для нее они считают только дефицит сырьевых ресурсов и обусловленную тем самым высокую цену на энергоносители. Западная печать отмечает растущее стратегическое значение Черного моря как транзитного пути для российской и каспийской нефти. Пролив Босфор по-прежнему имеет важнейшее значение для экспорта российской нефти (около 70 миллионов тонн в год, то есть примерно 30% российского экспорта). По Средиземному морю с Ближнего Востока доставляется основная часть нефти, необходимой для экономики объединенной Европы. А нефть, как мы знаем, является не только источником богатства, но и потенциальным источником конфликтов. Как писала британская «Гардиан», именно в «Большом черноморском регионе» «будут проходить войны XXI века за национальное самоопределение, за безопасность, за демократические ценности, за нефть и за миграционные процессы. И именно здесь со всей болезненностью может окончательно проявить себя политическая и географическая ограниченность расширяющейся Европы». Та же «Гардиан» отмечала, что «Америка твердо намерена обеспечить для себя поставки каспийской нефти. А ее новые военные плацдармы на западном побережье Черного моря могут со временем быть использованы для распространения американского влияния на весь черноморский регион». Французская «Ле Монд» подметила, что в массовое сознание внедряется идея о том, что «Черное море со временем станет если не натовским озером, то, по крайней мере, принадлежащим западному миру». Но может ли такая политика превратить Черное и связанное с ним Средиземное море в «моря гостеприимства»? Этот вопрос отнюдь не риторический.

Отличительная особенность конференции «От Мессинского пролива до Урала» состояла в том, что она фактически была приурочена сразу к нескольким важным политическим событиям, а именно – к трехдневному рабочему визиту в Италию вице-премьера и министра обороны России Сергея Иванова (10 февраля в соседнем с Мессинской сицилийской курортной городке Таормина прошло заседание Совета Россия–НАТО (СРН) на уровне министров обороны, которое вывело сотрудничество Москвы и Альянса на новый уровень сотрудничества в части, касающейся Средиземноморья); к церемонии памяти участия российских моряков в оказании безотлагательной помощи населению Мессины, пострадавшему от землетрясения 1908 года (первая в мировой практике крупная международная гуманитарно-спасательная операция) и к дружескому визиту в порт Мессины отряда кораблей Черноморского флота во главе с его флагманом гвардейским ракетным крейсером «Москва».

Интересная деталь: у основанного еще греками города Таормина богатейшая история. Арабам удалось его захватить в результате жестокой осады последним из всех сицилийских городов – 1 августа 902 г.

Российские корабли у берегов Сицилии провели совместное военноморское учение с кораблями НАТО по тематике антитеррористической операции «Активные усилия». В процессе учения отработывались вопросы проведения досмотровых операций торговых судов в море. Эти навыки ужегодились российским морякам, поскольку начиная с апреля 2006 г. три российских боевых корабля присоединились к операции «Активные усилия». Одно это обстоятельство позволяет говорить о новом уровне сотрудничества России и НАТО.

В рамках мероприятий визита крейсер «Москва» посетили Генеральный секретарь НАТО Яап де Хооп Схеффер и министр обороны Италии Антонио Мартино. Это, заметим, еще одна историческая веха: впервые глава НАТО поднялся на борт российского военного корабля. Коснувшись в разговоре с журналистами участия российских кораблей в антитеррористической операции НАТО «Активные усилия», генсек Альянса, в частности, сказал: «Почему мы вместе участвуем в этой операции? То, что нас объединяет, это борьба с терроризмом, который представляет наибольшую угрозу как для НАТО, так и для России. Задача совместной операции – обеспечить охрану Средиземного моря от террористов, которые стремятся разрушить наши общества... Это – очень хороший и зримый сигнал для укрепления сотрудничества Альянса с Россией в различных областях».

Генсек НАТО выразил также признательность российским военным морякам, участвующим в операции «Активные усилия». Глава российского оборонного ведомства Сергей Иванов, в свою очередь, отметил, что «Россия – единственная страна, не член НАТО, которая участвует в антитеррористической операции альянса». При этом было сделано

важное уточнение относительно обеспечения достаточной оперативной совместимости российских сил с силами НАТО. «К полной оперативной совместимости, – сказал С.Иванов, – никто и не стремится. Все стремятся к такой оперативной совместимости, которая позволяла бы выполнять те задачи, о которых мы договорились на политическом уровне. Не больше и не меньше». Другими словами, для контактов с НАТО хватит специально обученных частей и подразделений. В том числе – нескольких сторожевых кораблей, которые время от времени будут вместе с натовскими кораблями выходить в Средиземное море.

В порту Мессина на борту крейсера «Москва» состоялась конференция по подготовке к весенним российско-итальянским военно-морским учениям «Иониекс-2006».

Всего во время похода флагман Черноморского флота крейсер «Москва» принял участие в трех международных военно-морских учениях, одно из которых проводилось по программе подготовки сил ЧФ к участию в операции ВМС Турции «Черноморская гармония».

За время похода корабли отряда прошли около 4 тысяч морских миль. В период стоянки в иностранных портах (Мессина, сирийская Латакия, Стамбул) российские корабли посетили более 6 тысяч гостей, а участвовавшие в походе оркестр штаба Флота и артисты Ансамбля песни и пляски дали пять больших концертов для итальянских, сирийских и турецких зрителей.

Оценивая итоги похода кораблей Черноморского флота в Средиземном море, главнокомандующий ВМФ адмирал Владимир Масорин отметил, что «Черноморский флот в очередной раз доказал, что способен решать любые поставленные задачи» и что «с точки зрения военной дипломатии и расширенной морской практики этот поход очень ценен».

До этого, в апреле 2006 г., 18 кораблей Черноморского флота и морская авиация провели плановые крупные учения в Черном море. Отрабатывались навыки навигации и боевых стрельб. 30 марта большой десантный корабль ВМФ РФ «Калининград» вышел из Балтийска и до конца мая должен побывать в Атлантике и Средиземном море. Во время этого похода предусматривается посещение Испании, Португалии, Туниса и Алжира. В Испании российские моряки проведут совместные учения. В Алжире давно не появлялись наши корабли и во время недавнего визита в страну Президента В. Путина была достигнута договоренность о том, чтобы «показать там наш флаг».

На упомянутом выше заседании Совета Россия–НАТО в Таормине С.Иванов выступил с докладом. В нем было немало моментов, прямо или косвенно касавшихся Черноморско-Средиземноморского и тесно связанного с ним Ближневосточного региона. По завершении заседания глава российского оборонного ведомства выступил на пресс-конференции. «Москва и Брюссель, – заявил он, – готовят совместный документ, трактующий роль вооруженных сил в сфере противодействия

террористической угрозе. Обсуждение разработанного российской стороной проекта концептуального документа «О роли военных в борьбе с терроризмом» ведется в рамках официальной рабочей группы Совета Россия–НАТО», – пояснил министр.

Если говорить о борьбе с терроризмом в целом, то России и НАТО удалось не просто найти взаимопонимание по многим вопросам, но и добиться конкретных результатов совместной деятельности. Примером тому может служить решение об участии российских военных кораблей в антитеррористической операции НАТО «Активные усилия». Министр напомнил, что на борту ракетного крейсера «Москва», находившегося в те дни в порту Мессина, уже разместились мобильная группа НАТО и что она проводит подготовку командного состава российских кораблей, выделенных для участия в операции. Еще одна сфера взаимодействия с Альянсом в контртеррористической сфере – «Инициатива по сотрудничеству в воздушном пространстве». Ее цель – сократить время принятия решения в случае захвата воздушных судов террористами.

На заседании Совета Россия–НАТО обсуждались два больших блока проблем. Первый касался глобальной безопасности, второй – практического сотрудничества военных России и НАТО. Россия сотрудничает с отдельными странами НАТО в разработке новых видов вооружений. Такая работа ведется с Францией, Италией, Германией. С 2005 года российские представители вошли в состав рабочих групп НАТО по кораблестроению и использованию морской авиации.

На заключительной пресс-конференции в Мессине С. Иванов уделил большое внимание российско-итальянским отношениям, в том числе в военной и военно-технической областях. Тем самым он подчеркнул особое значение этого сотрудничества с Италией, которое может служить примером и для других стран НАТО.

О дружеском и доверительном характере российско-итальянских отношений в военной области свидетельствует уже тот факт, что министр обороны Италии Антонио Мартино пригласил своего российского коллегу и сопровождавших его лиц для двусторонних переговоров на борту авианосца «Джузеппе Гарибальди», который стоял на рейде мессинского порта (что символично) рядом с крейсером «Москва». Министры обсудили выполнение решений межправительственной комиссии по военно-техническому сотрудничеству, заседание которой прошло несколько месяцев назад в Санкт-Петербурге, и подтвердили план военного сотрудничества на 2006 год, который позволяет в два раза увеличить число совместных операций в этой области. В их числе – крупные российско-итальянские военно-морские учения «Ионекс-2006».

Эти учения проходили в мае в течение четырех дней. Место проведения – район залива Таранто и Тирренское море. С российской стороны в учениях принял участие сторожевой корабль «Пытливый» Черноморского флота. Главными эпизодами учения были совместная проти-

вовоздушная оборона, поиск подводной лодки, отработка организации связи, операция по задержанию судна условного нарушителя с высадкой на его борт досмотровой группы, передача грузов на ходу. Учения прошли для отработки практических действий в рамках программы участия кораблей ВМФ России в антитеррористической операции НАТО «Активные усилия».

В области военно-технического сотрудничества Россия и Италия намерены продвигать совместный проект по созданию учебно-боевого самолета «Як-130», существуют хорошие перспективы сотрудничества в судостроении, в области создания средств связи, а также в космической области. Это сотрудничество является неотъемлемой частью динамичного развития российско-итальянских отношений в целом. За последние два года товарооборот между двумя странами вырос более чем в два раза и составил более 20 миллиардов долларов. Растут и взаимные инвестиции.

Российско-итальянские переговоры носили не только межведомственный, но и политический характер. Были обсуждены ситуации в Ираке, Афганистане, вокруг ядерного досье Ирана, а также перспективы ближневосточного урегулирования.

Тему двусторонних связей С.Иванов подробнее осветил в своем выступлении на конференции «От Мессинского пролива до Урала». Отметив важность обсуждавшихся на конференции вопросов и вклад в дискуссии ведущих итальянских экспертов по России в укрепление международных отношений, российский вице-премьер напомнил об изречении великого итальянского поэта и гуманиста Франческо Петрарки о том, что «только истинно хорошие книги стоят, чтобы их читали». Развивая этот образ, Иванов отметил, что «история взаимоотношений наших стран – это своего рода книга, которая служит как для россиян, так и для итальянцев богатым источником, надежной основой их взаимодействия в настоящем и будущем».

И в этой связи нельзя не упомянуть, что история Италии и история России имеют много общего. На конференции отмечалось, что Сицилия всегда была и остается настоящим перекрестком цивилизаций. Исторически сложилось так, что на территории России всегда, издревле проживали народы разных культур и разных религиозных конфессий – православные христиане, мусульмане, иудеи и буддисты. Четыре эти основные религии являются официальными религиями России. И это взаимное обогащение, умение вести диалог на протяжении веков во многом и сохранило Россию, несмотря на ее бурную и иногда трагическую историю. В Италии и особенно в Мессине бережно относятся к памяти трагических событий 1908 года.

По мнению министра Антонио Мартино, самой большой угрозой нашего времени является не возможная война, а глобальный терроризм. Об этом он написал в статье в газете «Ла Сичилиа», подчеркнув, в част-

ности, что НАТО в борьбе с этой угрозой все более активно занимается вопросами, непосредственно не связанными с решением чисто военных задач, например проблемой нераспространения оружия массового поражения или планами Ирана обзавестись собственным ядерным оружием. В этой связи Мартино отметил большую роль России, которая активно включилась в сотрудничество с Альянсом благодаря механизмам Совета Россия–НАТО.

Особую роль Италии в налаживании взаимодействия между НАТО и Россией отметил на конференции в Мессине посол Франческо Паоло Фульчи, в недавнем прошлом постоянный представитель Италии в НАТО и ООН. В своем выступлении он не без гордости напомнил, что еще в 1991 году именно в Риме было решено создать Совет Североатлантического сотрудничества, включавший как страны – члены НАТО, Россию, так и страны распущенного к тому времени Варшавского Договора. В 1994 году Россия присоединилась к программе «Партнерство во имя мира». В 1996 году натовские и российские подразделения очень тесно взаимодействовали в Боснии-Герцеговине в рамках миротворческой операции, проводившейся под эгидой ООН. В 1997 году в Париже был подписан «Основополагающий акт о взаимных отношениях, сотрудничестве и безопасности между НАТО и Российской Федерацией» и создан Совместный постоянный совет (СПС) НАТО–Россия. Но этот орган просуществовал всего два года, вплоть до того момента, когда Россия, реагируя на бомбардировки натовской авиацией Белграда, приостановила свое участие в нем.

Сотрудничество между НАТО и Россией стало следствием террористической атаки в США 11 сентября 2001 года. Год спустя, 28 мая 2002 года, было принято решение о создании Совета Россия–НАТО, что закреплено в Римской декларации, подписанной на авиабазе Пратикади-Маре. Совет Россия–НАТО заменил собой прежний Совместный постоянный совет. При этом речь шла о ключевом событии: в прежнем Совете использовалась формула «19 плюс 1» (члены НАТО могли вести диалог с Россией только после выработки общей позиции внутри Альянса. Обе стороны часто занимали жесткие позиции, ограничивая таким образом свои возможности в принятии конкретных решений и в участии в совместных акциях). С учреждением Совета НАТО–Россия стала действовать другая формула, а именно – формула «Двадцатки», выражавшая уже отношения между равными сторонами и отражавшая взаимные интересы. Новая формула позволила не только посредством регулярных политических консультаций открыто и откровенно обсуждать различные проблемы, но и искать общие решения этих проблем.

«Конечно, – отметил посол Фуульчи, – все было не так безоблачно. Так, например, в результате расширения НАТО у России возникло недовольство и определенное недоверие действиями Альянса. Недовольство, которое усилилось с началом войны США в Ираке и с задержкой ратификации со стороны НАТО Договора, касающегося сокращения

обычных вооружений. Но, к счастью, в отличие от прошлых лет, все эти непростые моменты не парализовали деятельность нового Совета НАТО–Россия. Сегодня, если даже не удастся достичь взаимного согласия по каким-то вопросам, используется формула «agree to disagree», то есть «согласие в том, что нет согласия». Эта формула позволяет сторонам сохранить присутствие духа и продолжить переговоры с целью достижения в перспективе взаимно приемлемой договоренности».

«Таким образом, – заключил посол, – духу Римской декларации вплоть до сегодняшнего дня удалось возобладать над разногласиями даже в самые драматичные и ответственные моменты взаимодействия НАТО с Россией. И таким образом Совет НАТО–Россия представляет собой сегодня основной консультативный (а подчас и площадку для принятия решений) форум между Италией и другими странами – членами НАТО и Россией».

В русле нашей темы примечательно и то, что 10 февраля впервые в Таормине состоялась встреча министров обороны государств НАТО с их коллегами из стран – участниц программы Средиземноморского диалога НАТО (Алжир, Египет, Израиль, Иордания, Мавритания, Марокко и Тунис). Египет был представлен на более низком уровне. Эта программа реализуется с 1994 года. В том же году Россия участвовала в саммите «Большой семерки» в Неаполе. Как сообщила алжирская пресса, одним из результатов встречи на Сицилии стало объявление о присоединении к «Активным усилиям» Алжира, Марокко и Израиля. Алжирская газета «Либерте» напомнила, что в стране уже около двух лет циркулируют слухи о том, что у США в Алжирской Сахаре имеется тайная военная база, персонал которой участвует в борьбе против терроризма. На встрече на побережье Ионического моря обсуждались вопросы совместной борьбы с терроризмом и незаконной иммиграцией.

В продолжение встречи министров стран НАТО и «Средиземноморской семерки» глава Пентагона Дональд Рамсфелд отправился в поездку по трем странам региона – Тунису, Алжиру и Марокко. В Тунисе Рамсфелд обсудил с руководством этой страны условия заключения соглашения, которое позволило бы американским войскам на законных основаниях находиться на ее территории под предлогом проведения совместных учений. В марокканском Ифране Рамсфелд утверждал, что у «Аль-Каиды» очень мало шансов закрепиться в странах Северной Африки. В то же время он признал, что организация Усамы бен Ладена активно действует в Сахаре, где пытается создать новые «операционные базы, как это сделало движение «Талибан» в Афганистане».

Говоря о совместных инициативах, которые при известных условиях могут расцениваться как репетиция совместных действий России и НАТО, в том числе на Ближнем Востоке, министр С.Иванов сообщил, что стороны впервые проведут комплексные учения по переброске и

развертыванию совместного воинского контингента в условно кризисном районе. В 2006 году планируется проведение учений по линии военно-транспортной авиации, в 2007–2008 гг. – комплексного учения по переброске и развертыванию российско-натовского контингента в условно кризисном районе.

В последнее время в мировой печати все чаще появляются сообщения о том, что США разработали для НАТО «новую стратегию международного сотрудничества». В действительности речь, скорее всего, идет о превращении НАТО в глобальную военную структуру с театром действий в любом регионе мира, включая регион Тихого океана, граничащий с Китаем. Как ожидается, инициатива США будет обсуждаться на саммите НАТО, который пройдет 28–29 ноября в Риге. Некоторые члены Альянса, впрочем, не одобряют планы США. Так, Франция уже заявила, что будет выступать против этой инициативы, в результате которой влияние на НАТО получают страны, по большинству вопросов поддерживающие позицию США.

Что же касается проблем дальнейшего расширения НАТО, в том числе и за счет стран Причерноморья, то следует согласиться с замечанием американских аналитиков Т.Карпентера и Д.Логана – авторов январской публикации Института Като «НАТО стремится поддеть русского медведя» – по поводу того, что «горячим сторонникам расширения НАТО следовало бы перевести дух». И что «у России есть логичное право желать знать мотивы НАТО: например, против кого в действительности собираются объединиться в составе военной организации НАТО Грузия, Украина и другие потенциальные члены альянса?»

В завершение хотелось бы привести прозвучавшее на конференции в Мессине высказывание посла Ф.Фульчи: «Мне представляется очевидным, что Италия и ее союзники по НАТО, а также Россия не могут сегодня и не смогут в дальнейшем всегда соглашаться друг с другом по всем вопросам. По некоторым проблемам продолжают оставаться разногласия. Разногласия возможны и в будущем. Впрочем, разве все это не происходит и с самими союзниками по Альянсу? Но то, что действительно имеет серьезное значение, – так это политика общего интереса, политика общего ответа на общие вызовы... Можно только приветствовать, что из соседнего с Мессиной городка Таормина, где прошло заседание Совета Россия-НАТО на уровне министров обороны, исходит послание, свидетельствующее о росте взаимного доверия. Важно, разумеется, чтобы осуществление такого взятого на себя обязательства и в дальнейшем было бы поддержано сильной политической волей. Волей всех тех, кто вовлечен в это важное дело».

Итак, как мы видим, сегодня именно от реализма и непреклонной политической воли мировых лидеров зависит то, чем явится нам в скором времени символический образ противостоящих друг другу грозных цепных псов – воспоминанием о прошлом или о нашем ближайшем будущем.

*И. Вуйович\* (Сербия)*

## **Средиземное и Черное моря между Большой Европой и Большим Ближним Востоком (взгляд из Белграда)**

---

Современный мир – это мир нарастающей глобализации, в котором традиционные концепции национального и суверенного постепенно становятся уходящими категориями и в котором утверждается значение транснационального, но, наряду с этим, и регионального. Юго-Восточная Европа, расположенная между Средиземным и Черным морями, в очередной раз в истории отстает, но на сей раз с более определенной надеждой не упустить предоставившуюся возможность. С другой стороны, после начальных «недоразумений» в течение 1990-х гг., Балканы все-таки стали регионом интеграций, в котором в то же время сохранились разнообразные очаги напряженности: межгосударственные, межнациональные, межконфессиональные и т. д.

Новейшая стадия в международных отношениях после краха биполярности привела к крупным геополитическим и геоэкономическим изменениям в мире. Скорость и неожиданность этих изменений вызвала различные последствия, также и вызовы, на которые необходимо было поскорее найти адекватный и долгосрочный ответ в соответствии с новыми национальными, региональными, а также глобальными интересами. Параллельно с этим произошло усиление взаимозависимости в отдельных частях мира, и в качестве примера можно указать на часть Европы вне Евросоюза, охватывающую постсоветское пространство, преимущественную часть территории Балкан, и т. д.

Наряду с отрицательными последствиями, новая международная обстановка создает возможность и для формулировки институционализации более широких региональных интересов на базе консенсуса по вопросам общих приоритетов относительно сотрудничества в данном ре-

---

\* Ирена Вуйович – координатор программ Международного университета Мегатренд (Белград).

гионе и его положения в мире, в котором нарастает доминирование неизбежного феномена глобализации. Феномен глобализации, безотносительно нашего отношения к нему, следует понимать как многослойный процесс, практически уже сегодня обуславливающий почти все сферы или области деятельности человечества.

Ежедневное столкновение с так называемыми мегатенденциями и весьма сложными и во многом противоречивыми вызовами XXI века неминуемо отсылает нас к рассмотрению геополитических и геоэкономических факторов и характерных моментов в процессах налаживания и поддержания безопасности и сотрудничества между странами, принадлежащими пространству, подразумевающему суммирование нескольких различных регионов и их характеристик. Наряду с вопросами безопасности, решающим образом влияющими и на предполагаемые инициативы сотрудничества, весьма важными представляются и следующие экономические и политические темы.

Применительно к Средиземноморью – торговля, финансы, обмен новыми технологиями и элементами ноу-хау между средиземноморскими странами (геополитическое пространство Средиземного моря формируется в рамках уже существующих форм сотрудничества в этой части Европы, например: «Барселонский процесс»). Черноморское экономическое сотрудничество и ключевая роль Российской Федерации и Турции в данном регионе, т.е. геополитическом пространстве-времени. В этой модели регионального сотрудничества отмечена высокая степень динамичности и взаимодействия. Но важнейшие последствия и/или импликации актуальной глобализации финансовых и рынков нефти и природного газа оказали влияние на сотрудничество в данных регионах, как, впрочем, и во всем мире. Далее, «пройденные» этапы и актуальные обострения кризисных форм инверсивной транзycji в «постсоциалистических» странах – с особым акцентом на Российскую Федерацию, Сербию и Черногорию как разных моделей транзycji, с многими проявлениями специфики. Перспективы и возможности налаживания нового политического и экономического диалога между указанными странами на прагматических экономических, политических и основах безопасности, с учетом нехватки поддающегося выявлению исторического наследия в данной области.

Вкратце, «Большая Европа» и «Большой Ближний Восток» в контексте «классических» рассуждений о так называемом Евразийском геополитическом и геоэкономическом пространстве могут быть признаны ориентирами новой концепции сотрудничества. Но, ключевые проблемы экономического, технологического, финансового и иного межгосударственного и межпредпринимательского сотрудничества этого пространства будут прежде всего зависеть от внутреннего состояния стран

данных регионов, а также от состояния их отношений с ЕС и США, в экономико-политическом плане, и с НАТО по вопросам безопасности. Положение балканского региона все еще является весьма нестабильным из-за незаконченного кризиса на территории бывшей Югославии, и с учетом факта завершения последнего этапа этого кризиса: определение статуса и границ края Косово и Метохия. Если учесть факт его расположения в центре пространства между Средиземным и Черным морями, то его нерешенность серьезно ограничивает перспективы сотрудничества. Поэтому справедливое решение вопроса о будущем статусе края Косово и Метохия представляется принципиально важным.

Современные процессы глобализации характеризуются простотой обмена информацией благодаря развитию и широкому использованию вычислительных и телекоммуникационных технологий, с 1970 года на 99% снизивших реальные издержки обработки информации и коммуникаций. Подобный технологический прогресс расширил число и качество услуг, которыми можно торговать, включая и поддерживающие торговлю товарами, сдвигая весь мир к глобально интегрированной экономике. Глобализация – такой феномен, на который небольшие страны не могут ощутимо влиять. Правильным и логичным путем является приспособление этих стран к глобальным сдвигам и их ускоренное включение в глобальные течения. Опыт показывает, что вступившие на такой путь страны добились значительных результатов, в то время как страны, стремившиеся поддерживать определенные ценности, не вписывающиеся в мировые тенденции, получили отрицательные последствия.

Юго-Восточная Европа пока слабо ответила на глобализационные процессы, но ей все-таки удалось осуществить определенные региональные интеграционные подвижки. Некоторые из них имели ограниченный успех, в то время как другие уже встали на путь функционирования. Глобализация способствует образованию новых мегаблоков, ведущих к налаживанию новых видов сотрудничества. В этом контексте глобализация создает благоприятные рамки и для налаживания сотрудничества в регионе Большого Причерноморья.

Когда речь идет о геополитическом пересмотре важности Средиземного и Черного морей, необходимо подчеркнуть следующее.

Средиземное и Черное моря являются жизненно важными для государств, находящихся внутри этих геополитических пространств (прибрежных), которые развили и свои национальные культуры, а не «только» морской транспорт, международную торговлю, древние ремесла, мануфактуру, современную промышленность, судостроение, рыболовство и т.д. Поэтому им необходимы региональные формы интеграции стран без опеки и навязывания решений и так называемых мо-

делей развития со стороны МВФ, ВБ, ВТО. Сербия далеко не исчерпала возможностей беспошлинных торговых и прочих экономических отношений с РФ, преимущественно из-за того, что сама упускала возможности для подобного сотрудничества.

Что же касается Балкан или Юго-Восточной Европы как более широких геостратегических, геоэкономических и политических рамок, то начиная с 1990-х гг. были предприняты попытки создания региональных группировок, которые полностью или частично входили также и балканские страны<sup>1</sup>. Очевидно, таким образом, что все еще не преодолена высокая степень зависимости этого региона от главных силовых центров мира. Поэтому мы вправе сделать вывод, что статусу Балкан в современных международных отношениях все еще присущ крайне периферийный характер, и, скорее всего, он сохранится и в обозримом будущем.

---

<sup>1</sup> Центрально-европейская инициатива, как и адриатико-ионическая, не давшая крупные результаты. Черноморское экономическое сотрудничество – объединение, давшее превосходные институциональные эффекты, но эти институты дали немного практических акций.

Центрально-европейская зона свободной торговли – интеграция, никогда не предназначавшаяся в первую очередь для Балкан, но отдельные страны-члены на пути в ЕС вступили в СЕФТА. Сегодня представляется реальным создание зоны свободной торговли Западных Балкан.

Ройомонский процесс – возник преимущественно по инерции как следствие мирных соглашений в середине 1990-х гг. Никогда не являлся чем-то больше, чем группой обещаний и политических инициатив низкого профиля.

Инициатива по сотрудничеству в Юго-восточной Европе – в отличие от Ройомонского процесса, отечественного производства, но вследствие недостаточных фондов немного добилась.

Пакт о стабильности в Юго-восточной Европе является следствием инерции и ответом на кризисы с конца 1990-х гг. После первоначального энтузиазма, результаты остаются незначительными.

*С.А.Забелин\**

## Ливано-израильский конфликт и Греция

---

Еще совсем недавно на ливано-израильской границе наблюдалась относительная стабильность. После известных событий все перевернулось в одночасье, и пути назад уже не было ни для Израиля, ни для его северного соседа. О прекращении вооруженных действий речи не шло, тем более нереальной казалась возможность перемирия между Израилем и экстремистской группировкой «Хезболлах», и Ливан вновь оказался в эпицентре мировых событий. Конфликт должен был неизбежно достичь кульминации и дальше вылиться в нечто новое, что раз и навсегда изменило бы статус кво в отношениях между Ливаном и Израилем, да и всего Ближневосточного региона в целом, имея в виду необходимость контроля за деятельностью экстремистских группировок.

События июля-августа 2006 г. на Ближнем Востоке получили широкое освещение во всех мировых mass media, и практически везде слышался призыв к немедленному прекращению военных действий и наведению порядка в зоне конфликта. Особая и вполне понятная реакция последовала со стороны государств, соседствующих или находящихся в непосредственной близости от района военных действий. К ним как раз относится и Греция. Последние события всколыхнули общество внутри страны, реакция оказалась даже сильнее, чем на события марта 2003 г. Средства массовой информации по всей стране в один голос призывали остановить войну, воспользоваться политическими мерами и перейти к стадии переговоров, чтобы как можно скорее в районе конфликта был установлен мир. В свойственной ей импульсивной манере, греческая пресса в деталях, которые могут быть понятны только в Греции, сообщала о ситуации в зоне военных действий.

Несмотря на то, что Греция является активным членом НАТО, позиция государства в отношении кризиса на Ближнем Востоке не совпала

---

\* Сергей Александрович Забелин – научный сотрудник Института Европы РАН, координатор программ Международного университета Мегатренд (Белград).

с американской. Как известно, в свете последних событий Соединенные Штаты в одностороннем порядке приняли сторону Израиля. Греция же скорее разделяла общеевропейское мнение о немедленном прекращении войны, нежели поддерживала своего партнера по Североатлантическому блоку.

Такая позиция Греции вполне отвечала ее прямым интересам. Островное государство Кипр, где почти 70 процентов населения – грекоговорящие, издавна находилось в сфере первостепенных интересов Эллады. Ситуацию с Кипром уже давно нельзя назвать легкой, хотя в последние годы наметились некоторые положительные тенденции и в этом направлении. Стоит отметить тот факт, что Кипр с недавнего времени стал членом ЕС. Тем не менее, остаются нерешенными многие внутренние проблемы. В свете сказанного можно предположить, что эти проблемы могут усугубиться, а могут появиться и новые, если конфликтные ситуации, подобные ливано-израильскому кризису, будут дестабилизировать обстановку в Восточном Средиземноморье.

Да и сама Греция оказалась если не в эпицентре, то в непосредственной близости от зоны конфликта, поэтому ее реакция на ближневосточные события оказалась однозначной в стремлении прекратить военные действия. Позиция страны была озвучена ее премьер-министром К. Караманлисом, который в своем послании, ссылаясь на позицию мирового сообщества и устав ООН, призвал к немедленному прекращению огня в зоне конфликта, быстрейшему освобождению военнопленных, непосредственному разоружению невоенных организаций, полному и немедленному восстановлению правления ливанского правительства, обеспечению безопасности всех гражданских лиц, желающих покинуть зону конфликта, оказанию необходимой гуманитарной помощи пострадавшим.

---

**ЭКОНОМИКА  
И ПОЛИТИКА  
В РЕГИОНЕ БОЛЬШОГО  
ПРИЧЕРНОМОРЬЯ**

---

II



С.Б.Дружиловский\*

## **К вопросу об альтернативной стратегии Российской Федерации в сфере энергетической политики**

---

Заявления российского руководства не оставляют никаких сомнений в том, что Россия готовится стать лидером мировой энергетики. Провозглашаются планы создания новых экспортных газо- и нефтепроводов, объявляются все новые страны, которым Россия готова предоставлять свои энергоресурсы. И это притом, что уже сегодня Россия вышла на первое место в мире по поставкам на внешние рынки углеводородов. Ее доля в европейском импорте нефти составляет почти треть, а в импорте газа – 50%, причем пять стран Евросоюза зависят от российских газовых поставок практически на 100%. По имеющимся оценкам потребности в энергоресурсах как в Европе, так и в Азии в ближайшие годы существенно возрастут. Так, по прогнозам Международного энергетического агентства, уже к 2015 г. мировое потребление нефти увеличится на 15–20%, а потребности в природном газе возрастут на 40%<sup>1</sup>. В то же время приводятся расчеты об удвоении потребления нефти к 2020 г.<sup>2</sup>

Встает вопрос: сможет ли Россия стать локомотивом в обеспечении мировых энергетических потребностей, а с другой стороны, нужна ли ей эта роль? Ведь это грозит превращением в сырьевой придаток западной экономики и в перспективе – такая же роль в отношении экономик таких азиатских гигантов, как Китай и Япония. Впервые за всю историю российского государства на международные торги выставлены крупнейшие нефтегазовые корпорации и перспективные месторождения ценнейшего углеводородного сырья, составляющего основу нашего национального богатства. В данный момент для иностранных покупателей уже открыт доступ к акциям крупнейшей российской госмонопо-

---

\* Сергей Борисович Дружиловский – доцент МГИМО МИД РФ, к.э.н.

<sup>1</sup> *International Conference on Energy and Security: Asian Vision*. Tehran, March 12–13, 2006, p. 134.

<sup>2</sup> *Ibid*, p. 3.

лии – «Газпром». На очереди распродажа иностранцам половины акций государственной нефтяной компании «Роснефть». Германские компании уже получили половину акций СП, созданного для разработки крупнейшего газового месторождения – Южнорусского. Им же принадлежит половина акций строящегося Северо-Европейского газопровода<sup>3</sup>. А между тем даже при современных темпах добычи эксплуатируемые нефтяные месторождения России полностью истощатся через 15–20 лет. Для сравнения: нефтяных запасов государств Персидского залива хватит еще не менее чем на 80 лет<sup>4</sup>.

Намного лучше у нас обстоит вопрос с природным газом, по разведанным запасам которого Россия, как известно, занимает 1-е место в мире, но это все же составляет менее 20% от мировых газовых ресурсов, причем крупнейшие из обнаруженных в России месторождений находятся в труднодоступных северных районах Ямала и Баренцева моря. Очевидно, что без гигантских капиталовложений обеспечить существенный прирост газодобычи в нашей стране не представляется возможным. Порядок необходимых инвестиций в мировую нефтегазовую отрасль огласил глава Минпромэнерго Виктор Христенко на московской встрече министров энергетики стран «восьмерки» 16 марта 2006 г., заявив, что «потребуется крупные инвестиционные ресурсы, в совокупности составляющие в период до 2030 г. 17 трлн. долл., значительная часть которых должна прийти на сферы добычи, транспорта и переработки энергетических ресурсов»<sup>5</sup>.

Понятно, что Россия хотела бы получить существенную часть этих средств от своих партнеров, и, судя по всему, именно на это будут в перспективе направлены усилия российской стороны. Вот только сможем ли мы убедить их, что являемся безальтернативным источником хотя бы только газовых поступлений. Судя по тому, что заявляют сами европейцы, – вряд ли. Конечно, сегодня геополитическая конъюнктура складывается для России чрезвычайно благоприятно. Иран, вторая, по разведанным запасам газа страна, находится под сильным давлением со стороны США и главных международных энергетических корпораций. При 15,3% от мировых запасов газа его доля в мировой добыче составляет только 3%, а доля в мировом газовом экспорте – 1%<sup>6</sup>. Месторождения еще одного крупного газового гиганта – Катара – находятся далеко от европейских рынков и пока не рассматриваются в качестве конкурента российским поставкам. Туркменистан практически полно-

<sup>3</sup> <http://www.apn.ru>. 03.05.2006.

<sup>4</sup> *International Conference on Energy and Security: Asian Vision*. Tehran, March 12–13, 2006, p.4.

<sup>5</sup> *Московская правда*, 21.03.2006.

<sup>6</sup> *International Conference on Energy and Security: Asian Vision*, p. 109.

стью зависит от российского транзита и связан договорами с «Газпромом», которые гарантируют, по крайней мере, до 2008 г. перекачку практически всего добываемого в этой стране газа по российским газопроводам. Что касается еще одного крупного газового поставщика – Алжира, то он традиционно заполняет около 25% европейского газового рынка и вряд ли способен в будущем составить здесь России более серьезную конкуренцию.

Однако имеются все симптомы того, что нынешние газовые аутсайдеры не собираются мириться со сложившимся положением. При этом главным аргументом в пользу их возможного быстрого продвижения на европейские (и не только) рынки являются их несопоставимо низкие, по сравнению с российскими, цены на добываемый газ. Так, в настоящее время Туркменистан продает России газ по цене 65 долл. за тысячу м. куб., при мировой цене 250 долл. Иранский газ еще более дешев и легко доступен. Поэтому не приходится сомневаться, что прорабатываемые этими странами проекты мощных магистральных газопроводов со временем вступят в силу и станут конкурировать с российским газом на мировых рынках. Начиная с 2009 г. Китай намеревается на протяжении 30 лет закупать у Туркменистана по 30 млрд. кубометров газа в год. Соглашение об этом в начале апреля 2006 г. заключили президент Туркменистана Сапармурад Ниязов и председатель КНР Ху Цзиньтао. Предполагается, что газ будет поставляться по туркменско-китайскому газопроводу, эксплуатация которого начнется в 2009 г. При этом Пекин взял на себя обязательство договориться со странами, через территорию которых пройдет газопровод, о том, чтобы они не препятствовали проекту<sup>7</sup>. В октябре 2004 г. Иран заключил крупнейшую нефтегазовую сделку с Китаем на сумму 70 млрд. долл. В ноябре 2005 г. министр промышленности и нефти Афганистана Мохаммад Сиддик сообщил о том, что вопрос о строительстве транзитного газопровода Туркменистан–Пакистан–Индия стоимостью 3,6 млрд. долл. вступил в фазу обсуждения его практической реализации. По его словам, правительство Афганистана уже решило проблемы обеспечения безопасности проекта и покупки земли по трассе газопровода на территории Афганистана<sup>8</sup>. Уже сегодня вполне реальными кажутся проекты поставок иранского газа в Армению и Грузию, а также в Турцию и далее в Европу, туркменского газа – в Европу через территорию Ирана и Турции, а также иранского газа в южную Азию. Окончательно не отвергнут и проект строительства газопровода из Туркменистана в Азербайджан и далее в Турцию по дну Каспийского моря.

---

<sup>7</sup> [http:// www.apn.ru](http://www.apn.ru). 05.04.2006.

<sup>8</sup> [http:// www.Afghanistan.ru](http://www.Afghanistan.ru). 27.02.2006.

Многие европейские страны, в том числе и государства Большого Причерноморья, со все большим вниманием присматриваются к этим проектам, заявляя, что будут предпринимать меры по диверсификации газовых поставок на свои рынки. Так, турецкий министр энергетики Хильми Гюлер в начале 2006 г. заявил, что «газовый конфликт», возникший между Россией и Украиной, настоятельно диктует Турции проведение политики диверсификации закупок энергоносителей. Уже сегодня, несмотря на то, что 65% поставок газа в эту страну приходится на Россию, у Турции есть возможность получать газ по иранскому газопроводу, а также сжиженный газ на танкерах из Нигерии и Алжира. К концу года, по словам министра, начнет действовать газопровод из Азербайджана<sup>9</sup>. В апреле 2006 г. министр экономики и энергетики Болгарии заявил, что с 2008 г. Болгария может прекратить импорт российского природного газа и использовать египетский газ, поставляемый в Европу по газопроводу Египет–Иордания–Сирия–Турция<sup>10</sup>. И это притом, что поставки российского природного газа в Болгарию осуществляются по ценам гораздо ниже европейских.

Реализация самого грандиозного из намечаемых Россией Северо-Европейского газопровода (СЕГ) и перспективы его финансирования также находятся под вопросом. Известно, что большинство прибалтийских стран протестуют против прокладки части этого газопровода по дну Балтийского моря. Кроме того, «Газпрому» пришлось отказаться от германского кредита в размере 900 млн. евро после разразившегося в ФРГ скандала, связанного с обвинением Герхарда Шредера в том, что, будучи канцлером, он заранее готовился к занятию поста председателя комитета акционеров СЕГ и санкционировал предоставление правительством ФРГ гарантий российскому концерну «Газпром» под кредит 900 млн. евро, а также оплату процентов по нему в том случае, если «Газпром» окажется не в состоянии их оплатить.

В результате может оказаться, что ожидаемые Россией миллиарды, а может быть, и триллионы европейских долларов, окажутся фикцией, и из газового флагмана Россия превратится в аутсайдера. Этому может, безусловно, способствовать и позиция стран, с которыми мы сегодня ведем «энергетическую войну»: Украина, Грузия, Азербайджан, Прибалтика. При этом неизвестно, как будет развиваться политическая ситуация в Белоруссии, на которую мы рассчитываем в качестве альтернативного Украине коридора для транспортировки наших энергетических ресурсов, а также насколько последовательно Турция будет ограничивать условия для танкерного судоходства через Черноморские проливы.

<sup>9</sup> [http:// www.Iran.ru](http://www.Iran.ru). 04.012006.

<sup>10</sup> [http:// www.Iran.ru](http://www.Iran.ru). 05.04.2006.

В перспективе можно ожидать разрешения в той или иной форме американо-иранского конфликта с последующим подключением Ирана к мировым энергетическим проектам. Сегодняшняя в целом пророссийская энергетическая политика, проводимая С.Ниязовым, также может в любой момент измениться, как под влиянием внешних обстоятельств, так и после смены нынешнего руководства страны.

Все это заставляет серьезно задуматься над перспективами российской энергетической политики. При этом можно со всей уверенностью утверждать, что внутренние ресурсы для ее последовательного развития у нас крайне ограничены. Даже окончательное выравнивание российских цен на газ и нефтепродукты с мировыми вряд ли помогут решить эту проблему.

Выход видится только один – прекратить осуществление политики «блестящей изоляции», осознать, что в современном интегрирующемся мире ставка на опору на собственные силы обречена на провал. Обратимся к опыту других стран, которые этот путь уже прошли. Например, страны ОПЕК давно уже не предпринимают каких-то специальных усилий для поиска выгодных покупателей и необходимых для развития нефтяного комплекса инвестиций. Являясь собственником двух третей мировых запасов нефти, они проводят согласованную политику добычи и продажи нефти и уверенно диктуют свои условия мировому нефтяному рынку. «На поверхности» эта политика проводится совершенно открыто, при этом постоянный рост цен на нефть, при все еще огромных ее запасах, объясняется участниками нефтяного консорциума спецификой конъюнктуры мирового рынка, а не как результат целенаправленной политики самих нефтедобывающих стран.

Иран, являющийся членом ОПЕК и хорошо понимающий все выгоды существования подобной организации, уже давно предлагает России и другим заинтересованным странам создать международный консорциум стран – экспортеров газа. И это представляется очень здоровой и перспективной идеей. Конечно, в результате реализации такого проекта можно будет ожидать, что Россия потеряет право диктовать цены на газ на мировых рынках, но в дальнейшем это, безусловно, компенсируется стабильностью и предсказуемостью поставок, согласованностью газовой политики между участниками такого консорциума. В перспективе можно говорить о создании единой сети газопроводов тех его участников, которые проявят такую заинтересованность. В отличие от ОПЕК, объединяющей 13 стран на трех континентах, предполагаемый газовый консорциум мог бы объединить всего 5–6 стран, а именно Россию, Иран, Туркменистан, Казахстан, Катар, Алжир и, возможно, Азербайджан, совокупные запасы природного газа в которых приближаются к 60% от общемировых. Можно предположить, что ситуация

на газовом рынке стала бы намного более определенной даже после объединения усилий всего лишь четырех стран – России, Ирана, Туркменистана и Казахстана.

Создание газового консорциума обеспечило бы согласованность принятия решений, но самое главное – не позволило бы мировым потребителям играть на противоречиях между производителями газового топлива и проводить так называемую «альтернативную энергетическую политику».

Создание газового консорциума позволило бы урегулировать отношения России со своими соседями, осуществляющими транзит и закупку российской нефти, поскольку цены за поставляемый им газ будут определяться не Россией, а авторитетной международной организацией, то есть торговля будет осуществляться по средневзвешенной мировой цене для всех заинтересованных покупателей. Тот аргумент, что Россия в этом случае потеряет возможность использовать свои энергоресурсы как фактор политического давления на неустраивающие ее режимы, также не может серьезно рассматриваться. Например, чего мы добились в политическом плане, взвинтив цены на газ для Украины и Грузии? Только того, что их политическая и экономическая элиты занялись серьезными поисками альтернативных поставщиков газа на мировом рынке. Как известно, украинский президент В.Ющенко уже достиг определенных успехов на этом направлении, достигнув договоренности с С.Ниязовым о поставках в первом полугодии 2006 г. 4 млрд. куб. м туркменского газа по цене 65 долл. за тыс. куб. м.

Представляется, что если президент РФ серьезно и ответственно заявляет о том, что «мы дорожим заслуженной репутацией солидного и ответственного партнера на рынках энергоресурсов»<sup>11</sup>, то России придется отказаться от использования этих ресурсов в качестве инструмента давления. Никто не спорит с тем, что мы должны продавать свое сырье по мировым ценам, но тогда это надо делать в отношении всех торговых партнеров, если они, конечно, не ассоциированы с Россией в четко оформленных экономических интеграционных группировках, которые России еще предстоит создать.

---

<sup>11</sup> *Московская правда*, 21.03.2006.

А.Г.Москвин, Н.В.Павлинова\*

## Экспорт российской нефти в Европу по южному варианту: новые реалии

---

Южный вариант экспорта российской нефти в Европу становится все более значимым, имея в виду растущее потребление энергоресурсов европейскими странами. В соответствии с прогнозом Международного энергетического агентства, потребление нефти в Европе увеличится к 2010 г. до 885 млн. т в год, а к 2020 г. – до 965 млн. (без учета стран СНГ), при этом собственная добыча составит около 240 и 115 млн. т в год соответственно<sup>1</sup>. Дефицит нефти в регионе возрастет к 2020 г. до 850 млн. т, поэтому, даже при условиях умеренного роста экономики, Европе в ближайшие 10–15 лет придется «находить» в других регионах и доставлять потребителям около 160 млн. т нефти ежегодно. Решение этой задачи без экспорта российской нефти и нефти из Персидского залива и Ирана, доставляемой по международному транспортному коридору Север–Юг, представляется весьма сомнительным. Позиция России в Европе выглядела бы намного предпочтительнее, особенно на фоне прогрессирующего падения североморской добычи, если бы наша транспортная инфраструктура была готова к увеличению поставок нефти в этот регион. Однако существующая нефтепроводная сеть загружена почти полностью, что в известной степени ограничивает возможности России.

В последние годы потребление нефти в Европе в среднем составляло около 740 млн. т в год, причем более 92% этого количества приходится на 25 стран Европейского Союза (табл. 1)<sup>2</sup>.

Среди стран ЕС ведущее место занимают 8 стран: Германия, Франция, Италия, Великобритания, Испания, Нидерланды и Бельгия с Люксембургом. Еще две страны – Польша и Греция – потребляют око-

---

\* Анатолий Григорьевич Москвин – ведущий геолог ФГУ ПП, информационный центр «Минерал». Наталья Валентиновна Павлинова – кандидат геолого-минералогических наук, заместитель проректора по науке РГГРУ.

<sup>1</sup> International Energy Agency. World Energy Outlook 2004, pp. 82, 106.

<sup>2</sup> BP Statistical Review of World Energy. 2002–2004; US Energy Information Administration. World Petroleum Consumption, 1980 – Present.

**Таблица 1.** Потребление нефти в Европе, млн. т.

Группы стран	2000	2001	2002	2003	2004	2005
ЕС25	684,5	689,6	683,75	688,85	694,85	702,9
Балканы	24,9	25,15	25,25	25,2	26,9	28,9
Прочие	31,4	32,45	22,36	26,05	25,75	22,9
Европа	740,8	747,2	731,36	740,1	747,5	754,7

ло 20 млн. т в год, а остальные страны значительно меньше, в пределах 15 млн. т нефти в год.

Среди упомянутых выше основных потребителей ЕС своя нефть в достаточном количестве есть только у Великобритании. Однако, во-первых, добыча нефти в британском секторе Северного моря неуклонно сокращается, а во-вторых, из-за особенностей технологических характеристик нефтеперерабатывающих заводов, некогда ориентированных преимущественно на ближневосточную нефть, Великобритания вынуждена импортировать значительные количества нефти-сырца. Нефтеперерабатывающая промышленность всех остальных европейских стран практически полностью зависит от импорта.

В среднем ежегодный импорт нефти европейскими странами составляет около 690 млн. т (*табл. 2*)<sup>3</sup>. Иными словами, импортная нефть составляет более 93% потребляемой всеми европейскими странами жидких углеводородов. Строго говоря, эти цифры несколько завышены, поскольку в них включены (для большинства стран) объемы на бункеровку морских и воздушных судов в международных портах, однако эти расходы не меняют общей картины потребления нефти в Европе.

Но приведенная выше таблица учитывает только суммарный импорт европейских стран и не отражает географию стран-экспортеров. Если же обратиться к региональному распределению стран-поставщиков для ЕС, то около 60% нефти эти государства ввозят из стран-экспортеров, входящих в ОПЕК, при этом высокую долю в импорте занимает нефть Персидского залива. И это не случайно. Столь привилегирован-

**Таблица 2.** Импорт нефти европейскими странами, млн. т.

Группы стран	2000	2001	2002	2003	2004
ЕС25	642,21	655,13	643,17	654,71	649,95
Балканы	16,62	20,06	21,91	22,84	23,25
Прочие	15,52	17,11	16,07	14,91	14,96
Европа	674,35	692,3	681,15	692,46	688,16

<sup>3</sup> *Минеральные ресурсы мира*. Т.1. Статистический справочник на 1.01.2004. ИАЦ «Минерал»; *BP Statistical Review of World Energy*. 2002–2004; *British Geological Survey*. *World Mineral Statistics*, 2000–2002

**Таблица 3. Источники нефтеснабжения стран Европейского Союза в 2005 г. (в %).**

	Франция	Германия	Италия	Велико-британия	Прочие страны ЕС	Всего в ЕС
Итого	100	100	100	100	100	100
ОПЕК	32,5	17,7	58,4	12,8	25,6	27,9
В том числе:						
- из Персидского залива	19,6	3,0	25,5	6,7	15,0	14,3
(в т.ч. из Саудовской Аравии)	(9,1)	(2,7)	(11,3)	(3,8)	(7,5)	(7,1)
- из Африки	12,3	13,8	32,1	3,8	9,5	12,6
- из Южной Америки (Венесуэла)	0,6	0,9	0,8	2,3	1,1	1,0
- из Индонезии	0	0	0	0	0	0

ная позиция объясняется не только нефтяными богатствами этого региона, но в немалой степени и тем, что ведущие европейские нефтяные компании имеют свои доли (обычно 10–15%) в уставном капитале некоторых арабских компаний. В табл. 3 приведены сведения о доле различных источников импорта нефти стран Европейского Союза в 2005 г.

Как видим, доля поставок из стран ОПЕК большинству европейских государств едва превышает четвертую часть национального потребления нефти и нефтепродуктов. Выделяются на общем фоне только Франция и – в особенности – Италия. Причем в Италии отмечают также самые высокие поставки из африканских стран – членов ОПЕК (Алжира, Ливии и Нигерии). Минимальная доля импорта углеводородов из стран ОПЕК приходится на Великобританию, которая в большей мере использует поставки нефти из Канады, от своих североморских соседей и из других регионов мира. Из стран, не входящих в нефтяной картель, Европу снабжают нефтью Мексика, страны Западной Африки (прежде всего Ангола, Габон и Конго, поставляющие нефть во Францию) и Россия.

Что касается России, то ее доля в поставках нефти в европейские страны (без учета СНГ) выросла в 2004 г. до 26%. В российском экспорте нефти в Европу ведущее место занимают Нидерланды (16,2% от валового объема российского экспорта в 2004 г.), Германия (12,0%), Италия (11,6%) и Польша (7,8%). Получающий много российской нефти Кипр можно не учитывать, потому что российские поставки используются им главным образом для реэкспорта. Этой же цели, по нашему мнению, служат и поставки нефти-сырца в прибалтийские страны, за исключением Литвы, имеющей в своем распоряжении нефтеперерабатывающий завод «Мажейкю нафта».

<sup>4</sup> US Energy Information Administration. Oil imports into OECD Countries (2004, Daily Average)

**Таблица 4.** Российский экспорт нефти в европейские страны, не вошедшие в ЕС, млн. т.

Страны и группы стран	2003 г.	2004 г.
Прочие страны	12,4	16,9
В т.ч. Румыния	2,0	4,0
Турция	3,3	3,6
Болгария	0,5	2,4
Хорватия	1,3	2,1
Сербия, Черногория	0,1	0,4
<b>Всего из РФ в Европу</b>	<b>171,0</b>	<b>195,3</b>

Структура российского экспорта нефти в страны, не вошедшие в ЕС, отражена в *табл.4*<sup>5</sup>.

Поставки нефти из России осуществляются главным образом двумя путями: по сети нефтепроводов «Транснефти» и морским транспортом. Железнодорожные и автомобильные экспортные перевозки играют незначительную роль. Через морские порты проходит 58,6% российского экспорта, причем около 94% морского экспорта осуществляется именно через российские порты. В 2005 г. в географии морских перевозок произошел знаменательный поворот. На первое место со значительным отрывом в объемах перевозок вышел балтийский нефтепорт Приморск (свыше 54,3 млн. т), конечный пункт Балтийской трубопроводной системы (БТС). Тем самым «северное» экспортное направление стало главным в российских поставках нефти в Европу. Через два основных черноморских российских нефтепорта (Новороссийск и Туапсе) был осуществлен экспорт около 45 млн. т углеводородного сырья. Нефть перекачивается также в украинских черноморских портах Южном и Одессе. Кроме того, некоторыми крупными компаниями, например ОАО «ЛУКОЙЛ», нефть вывозится железнодорожным транспортом и через собственные малые порты. Например, у компании «ЛУКОЙЛ» есть такие порты на Балтийском и Баренцевом морях.

С введением на полную мощность БТС недавняя главная нефтяная экспортная «артерия», нефтепроводная система «Дружба», несколько утратила свое значение; по ней в 2005 г. поставлено около 75 млн. т российской нефти. Нужно сказать, что в этот объем включены также поставки в порты Бутинге (Литва) и Гданьск (Польша), откуда нефть экспортируется в третьи страны, и размер этого транзита в 2005 г. превысил 10 млн. т.

<sup>5</sup> ЦДУ Минпромэнерго.

**Таблица 5.** Экспорт российских нефтепродуктов в европейские страны, не вошедшие в ЕС, млн. т

Страны и группы стран	2003	2004
Прочие страны	15,4	14,8
в т.ч. Румыния	0	0,02
Турция	1,8	2,9
Болгария	0,03	0
Хорватия	0,01	0,03
Сербия, Черногория	0,01	0,03
Швейцария	13,3	11,6
<b>Всего из РФ в Европу</b>	<b>57,9</b>	<b>58,8</b>

Оставшаяся часть нефти в прошлом году была перевезена за пределы России по железной дороге.

Очевидно, что с течением времени роль морских перевозок нефти еще больше возрастет, в частности именно морским путем предполагается транспортировать странам-потребителям нефть, залегающую в недрах Ненецкого национального округа.

Помимо сырой нефти Россия поставляет на европейский рынок также некоторые виды нефтепродуктов (топливный мазут, дизельное топливо). На экспорт в Европу идет более трети произведенных в России нефтепродуктов (табл. 5)<sup>6</sup>.

Альтернативные проекты, позволяющие значительно увеличить экспорт нефти в западном направлении, предполагают усовершенствование старых и создание новых портов в северных регионах России и соседних государств. Однако этому препятствуют несколько обстоятельств: во-первых, протесты экологов и рыбаков (не только российских), во-вторых, полное отсутствие соответствующей инфраструктуры, что, бесспорно, намного удорожит стоимость нефти, и, в-третьих, нежелание предоставить строительство такой магистрали негосударственным компаниям. К тому же трудно представить себе, как государство может в настоящее время осуществить одновременное строительство трех трубопроводов: Северного, Восточного (из Сибири к Тихому океану с ответвлением в Китай), а также газопровода по дну Балтики. Поэтому окончательное решение о целесообразности «полярного» маршрута, скорее всего, отодвинется на середину будущего десятилетия.

Таким образом, сейчас более реально обратить внимание на частичное уже существующие южные маршруты.

Здесь главным препятствием роста российского (да и казахстанского) экспорта является ограниченная пропускная способность проливов

<sup>6</sup> ЦДУ Минпромэнерго.

Босфор и Дарданеллы. Прогнозируется, что с расширением мощности КТК (Каспийского трубопроводного консорциума) с 28–30 до 67 млн. т в год, сохранением пропускной способности Новороссийского порта на уровне 50 млн. т в год и увеличением объемов отгрузки нефти через порт Южный (Украина) общий объем транспортировки нефти через проливы может вырасти до 120 млн. т в год. С таким объемом перевозок проливы Босфор и Дарданеллы справиться не смогут, так как их пропускные возможности не превышают 70–80 млн. т нефти в год. В Турции, осуществляющей контроль за проливами, считают, что нагрузка на них близка к предельной. Стремясь хоть как-то ее ограничить, турки постоянно ужесточают правила пользования проливами. Суда, перевозящие нефть и нефтепродукты, не могут проходить Босфор и Дарданеллы в темное время суток; в Босфор не пускают танкеры длиной более 200 м, а в Дарданеллы – более 250 м. Уже в настоящее время танкеры проходят проливы с задержками до 10–20 суток, что приводит к удорожанию перевозок.

Для разрешения возможной кризисной ситуации перевозок нефти в Черноморском бассейне сегодня предложено несколько проектов.

### Одесса–Броды

Задачей этого нефтепровода протяженностью 674 км является связь украинских портов (Одесса и Южный) с транспортной системой «Дружба». Решение о строительстве трубы из Одессы в Броды принималось в расчете на российский проект «Дружба–Адрия», по которому предполагалось связать магистральный нефтепровод «Дружба» с трансбалканской системой «Адрия». Это позволило бы доставлять нефть в глубоководный порт Омишаль на острове Крк (Хорватия), способный обслуживать танкеры океанского класса. Первая очередь, введенная в строй в сентябре 2001 г., имеет пропускную способность 12 млн. т в год, полная проектная мощность должна составить 40 млн. т. Мощность приемных терминалов, функционирующих с начала 2002 г., составляет 24 млн. т в год. Стоимость проекта с учетом морского терминала и сопутствующей инфраструктуры – около 600 млн. долл., тариф прокачки не должен превышать 10 долл. за тонну. До настоящего времени нефтепровод работал в реверсном режиме. Российское сырье компаниями ТНК-ВР и др. по системе «Транснефти» доставляется до Бродов, а затем отгружается в Одессу и перевозится в Европу по морю. За год с момента начала реверсной работы нефтепровода (с конца сентября 2004 г.) российские компании экспортировали 5,5 млн. т нефти<sup>7</sup>.

<sup>7</sup> [www.zerkalo-nedeli.com/ie/show/568/51538/](http://www.zerkalo-nedeli.com/ie/show/568/51538/).

После длительного противостояния России и Украины в конце июля 2005 г. Государственная компания «Укртранснефть» (монополист по транспортировке нефти по нефтепроводам в Украине) и российско-британская ТНК-ВР договорились о прокачке 9 млн. т нефти по нефтепроводу Одесса–Броды в направлении терминала в порту Южный. Однако председатель правления Национальной акционерной компании «Нефтегаз Украины» Алексей Ивченко сообщил в сентябре 2005 г., что в сторону Бродов нефть потечет уже в 2006 году.

На первых порах через нефтепровод будет прокачиваться 4 млн. т нефти в год, а до 2010 года планируется достройка нефтепровода до Гданьска (Польша). Правда, г. Ивченко не уточнил, какая нефть будет идти по нефтепроводу, сообщив, что сейчас есть достаточный ресурс в Каспийском регионе<sup>8</sup>. Президент Украины Виктор Ющенко также заявлял, что Украина готова начать достройку Одесса–Броды до Гданьска, и, по его словам, на сегодня проведены все политические переговоры, которые дают основание реализовать этот проект. Созданы соответствующие общие структуры с польской и казахстанской сторонами, целью которых является разработать план достройки нефтепровода и уже в 2006 г. начать реализацию проекта достройки. Также прошли переговоры относительно строительства нефтеперерабатывающего завода в Бродях, что предусматривает «глубокую химическую переработку». Объем инвестиций в этом случае составит 3,5 млрд. долл. Дополнительно расширить возможности нефтепровода Одесса–Броды позволят соглашения с Казахстаном о строительстве нового нефтяного терминала у порта Южный, а также сооружение нефтепровода между Одессой и Южным для включения этого терминала в работу нефтепровода Одесса–Броды по транспортировке казахстанской нефти<sup>9</sup>.

### **Бургас–Александруполис**

Идея следующего альтернативного маршрута транспортировки нефти из России и стран СНГ, минующего пролив Босфор, путем строительства нефтепровода Бургас–Александруполис через Болгарию и Грецию, была выдвинута еще в 1994 году рядом российских и греческих компаний. По заказу греческой стороны немецкой компанией ILF в 2000 году разработаны технические решения и финансово-экономические расчеты по проекту. Наряду с положительными аспектами, такими как обход турецких проливов и решение экологических проблем региона, слабой стороной проекта было отсутствие на тот момент сырьевой базы, подтвержденной поставками нефтяных компаний. В 2001 г.

---

<sup>8</sup> [poland.com.ua/index.php?option=com\\_content&task=view&id=321&Itemid=82](http://poland.com.ua/index.php?option=com_content&task=view&id=321&Itemid=82).

<sup>9</sup> [ru.proua.com/news/2005/11/22/111551.html](http://ru.proua.com/news/2005/11/22/111551.html).

компанией ILF было разработано ТЭО строительства нефтепровода Бургас–Александруполис. Нефтепровод на первом этапе должен перекачивать 15–23 млн. т, а на втором – 35–50 млн. т нефти в год<sup>10</sup>.

Весной 2002 г. Россия, Греция и Болгария подписали межправительственное соглашение о создании консорциума и, наконец, согласовали доли участия сторон, но затем в течение 2003 г. и почти всего 2004 г. из-за несогласованности позиций по вопросу о размерах тарифов на прокачку нефти, а также охлаждения руководства компании «ЛУКОЙЛ» (одного из инициаторов проекта) к строительству этого нефтепровода проект был заморожен. И только в начале ноября 2004 г. Россия, Греция и Болгария парафировали меморандум о принципах строительства нефтепровода.

Для строительства нефтепровода была создана инициативная группа компаний, координатором которой стала ТНК-ВР. При этом изменился и состав участников проекта. Позднее в проект была введена российская компания «Роснефть». С российской стороны в группу вошли также «Стройтрансгаз» и «Промышленно-инвестиционная компания «ТИСЭ»», с греческой – Hellenic Petroleum, Latsis Group и Prometheus Gas. Болгарскую сторону представляет компания Универсальный терминал «Бургас». Участники созданного консорциума должны будут внести по 33,3% акций этого трубопровода<sup>11</sup>.

По оценке российской рабочей группы, в случае реализации проекта, годовой эффект для отрасли за счет разницы в стоимости транспортировки по трубопроводу по сравнению с транспортировкой через Проливы может составить около 1 млрд. долл. в год<sup>12</sup>.

В апреле 2005 г. в болгарской столице Россией, Болгарией и Грецией был подписан меморандум о строительстве нефтепровода Бургас–Александруполис проектной длиной около 312 км. Ориентировочная стоимость проекта строительства нефтепровода (с учетом роста стоимости стали) – порядка 783 млн. евро. Возможная пропускная способность составит 35 млн. т в год (возможно увеличение до 50 млн. т в год). В проект входят морской терминал в Бургасе для разгрузки танкеров грузоподъемностью 150 тыс. тонн и морской терминал в Александруполисе (150/300 тыс. т). Меморандум также установил параметры налогообложения для трубопровода и основные тарифы на уровне менее 1 долл. за баррель<sup>13</sup>. Окончательные условия и сроки строительства нефтепровода были определены во время визита В.В.Путина в Грецию в начале сентября 2006 г.

---

<sup>10</sup> [www.transneft.ru/Projects/Default.asp?LANG=RU&ID=172](http://www.transneft.ru/Projects/Default.asp?LANG=RU&ID=172).

<sup>11</sup> [news.nge.ru/news\\_industry\\_0\\_21657\\_0.htm](http://news.nge.ru/news_industry_0_21657_0.htm).

<sup>12</sup> [www.oilcapital.ru/info/projects/63395/private/print\\_69323.shtml](http://www.oilcapital.ru/info/projects/63395/private/print_69323.shtml).

<sup>13</sup> [www.akm.ru/rus/news/2005/april/08/ns1435275.htm](http://www.akm.ru/rus/news/2005/april/08/ns1435275.htm).

Нефть из России и Каспийского региона будет перевозиться из Новороссийска на танкерах в Бургас, а затем перекачиваться по нефтепроводу в греческий Александруполис. Для этого необходимо будет провести работы по расширению терминалов в Бургасе и Александруполисе. В рамках проекта предусмотрена технология последовательной перекачки нефти разных сортов.

К строительству нефтепровода неожиданно присоединилась крупнейшая международная корпорация «Chevron», рассчитывающая пропускать через трубопровод нефть, добываемую на казахстанском месторождении Тенгиз, где начинается КТК. А нефть Тенгиза в текущем времени – это почти 15 млн. т в год, причем в недалекой перспективе «Chevron» рассчитывает увеличить объем добычи до 20 млн. т. Интерес к нефтепроводу проявила и казахстанская государственная нефтяная компания «КазМунай Газ», правда, руководители компании пока говорят только о рамочной заинтересованности, не гарантирующей каких-то фиксированных объемов заполнения нефтяной трубы<sup>14</sup>.

### **Кыйикей–Ибрикбаба**

В начале 2004 года «Транснефть» объявила, что изучает возможность строительства еще одного нефтепровода в обход Проливов, который должен пройти по территории Турции по маршруту Кыйикей–Ибрикбаба. Совет директоров «Транснефти» одобрил участие компании в разработке проекта нефтепровода по этому маршруту. Сам же маршрут в свое время рассматривался как альтернатива магистрали Баку–Джейхан (и даже выигрывал у него по соображениям минимизации ущерба, который новая труба нанесет окружающей среде). Новостью стал интерес к этому маршруту со стороны российской нефтепроводной монополии. Протяженность трассы Кыйикей–Ибрикбаба – 193 км. Мощность будущего нефтепровода, по планам «Транснефти», составит 60 млн. т в год. По данным Минпромэнерго РФ, в 2003 году через турецкие проливы прошло 62 млн. т российского сырья – то есть «Транснефть» планирует нефтепровод Кыйикей–Ибрикбаба в расчете практически на 100% российских транзитных объемов.

Сравнивая данный проект с вариантом Бургас–Александруполис, можно отметить, что ни в Кыйикее, ни в Ибрикбабе сейчас нет портовой инфраструктуры. В болгарско-греческом проекте «с нуля» нужно будет обустраивать только терминал в Александруполисе. Наряду с необходимостью дважды перегружать нефть из трубы в танкер и обратно, более высокая проектная мощность системы предопределили дорого-

---

<sup>14</sup> *Нефтегазовая вертикаль*. 2006, №9–10, с. 56–57.

визну турецкого проекта. На терминале Кыйикей планируется построить четыре причала для одновременной разгрузки трех танкеров дедевейтом 150 тыс. т каждый, а терминал Ибрикбаба будет оснащен тремя причалами для одновременного налива двух супертанкеров дедевейтом по 300 тыс. т. По оценкам «Транснефти», создание этой системы обойдется в 913 млн. долл., хотя предполагается, что затраты окупятся за полтора года.

Тем не менее необходимо заметить, что если турецкие власти в самом деле озабочены безопасностью судоходства в Проливах, нефтепровод Кыйикей-Ибрикбаба предоставляет им уникальную возможность ее обеспечить, сохранив при этом за Турцией статус ключевой транзитной страны со всеми вытекающими из этого последствиями – политическими и финансовыми. Хотя не следует забывать и про магистраль Баку–Джейхан: нефть, идущую транзитом через Черное море, в Анкаре сегодня могут рассматривать как потенциальный источник высоко rentабельной загрузки этого нефтепровода<sup>15</sup>.

С экономической точки зрения Кыйикей–Ибрикбаба выгодно отличается от всех остальных проектов в регионе. О магистрали Бургас–Александруполис речь шла выше; нефтепровод Бургас–Влѐра (протяженность 900 км) обойдется в 1–1,2 млрд. долл., а пропускная способность его будет 40 млн. т в год; нефтепровод Констанца–Триест (длиной 2000 км) обойдется в 1,7 млрд. долл. при пропускной способности 35 млн. т в год.

Однако, по последним сообщениям, проект нефтепровода Кыйикей – Ибрикбаба был забракован турецким правительством якобы из опасений нанести вред туризму в Эгейском море, но, возможно, это еще не окончательное решение.

### **Самсун–Джейхан**

По не совсем ясным причинам турецкое правительство решило предпочесть короткому варианту трубопровода более длинный и использовать для перегрузки нефти средиземноморский порт Джейхан, конечною точку нефтепровода Баку–Тбилиси–Джейхан. С этой целью намечено начать строительство магистрального нефтепровода от черноморского порта Самсун до Джейхана (с возможностью в перспективе соединить этот нефтепровод с магистралью Баку–Тбилиси–Джейхан). Соруужение трубопровода одобрено турецким правительством и президентом страны Ахметом Недждетом Сезером. Строительство поручено вести двум компаниям: турецкой Çalik Enerji Group и итальянскому

---

<sup>15</sup> [www.caspinfo.ru/data/2004.HTM/001936.HTM](http://www.caspinfo.ru/data/2004.HTM/001936.HTM).

энергетическому концерну ENI. Впрочем, проект обсуждался с двадцатью крупнейшими мировыми нефтяными компаниями, в том числе предложение было направлено и «ЛУКОЙЛу». Глава итальянской компании Паоло Скарони заявил, что с готовностью примет сотрудничество любой российской компании<sup>16</sup>. Впрочем, это может быть обычной фигурой вежливости, потому что ранее турецкий министр энергетики Хилми Гюлер заявлял, что трубопровод Самсун–Джейхан будет построен как с участием российских нефтяников, так и без них<sup>17</sup>.

Длина нового нефтепровода составит 550 км, стоимость строительства предварительно определена в 1,5 млрд. долл. Строительство нефтепровода начнется в 2007 г. и будет закончено в 2009 г. От берегов Черного моря к Средиземному трасса пойдет не напрямую, а сначала завернет в г. Кырыккале, восточнее Анкары и примерно в 270 км от Самсуна, где часть нефти отправится на местный перерабатывающий завод; от Кырыккале до Джейхана будет использована нитка существующего трубопровода<sup>18</sup>. Пропускная способность нового нефтепровода планируется на уровне 70 млн. т в год, но на первых порах она будет, видимо, ограничена 50 млн. т в год. Одновременно с завершением строительства нефтепровода Самсун–Джейхан перевозку нефти танкерами по Босфору и Дарданеллам предполагается сократить на этот же объем.

Трубопровод Самсун–Джейхан является прямым конкурентом ранее упоминавшемуся транспортному маршруту Бургас–Александрополис. Конечно, можно считать, что российской и казахстанской нефти хватит на оба транзитных варианта, но при этом следует помнить, что первая из названных трасс подрывает роль России в экспорте нефти из Черноморского региона, делает нашу страну зависимой от расположения турецкого правительства, причем более зависимой, чем в варианте транзита через международные по статусу проливы, тогда как вторая из трасс, наоборот, повышает значение России в регионе, ибо часть транзитной нефти пойдет на удовлетворение потребностей Болгарии и Греции, делая их непосредственно заинтересованными в бесперебойном функционировании трубопровода.

### **Констанца–Омишаль**

Нефтепровод Констанца–Омишаль (мощностью до 50 млн. т в год) должен обеспечить как транзитную прокачку, так и поставки нефти для переработки на заводах Румынии, Сербии и Хорватии. По сообщению агентства RusEnergy, 15 апреля 2005 г. Международная финансовая

---

<sup>16</sup> www.turkishpress.com; 26.06.2006.

<sup>17</sup> Turkish Daily News, 21.06.2006.

<sup>18</sup> Turkish Weekly, 24.06.2006.

корпорация, входящая в группу Всемирного банка, поддержала инициативу правительства Сербии по проекту строительства нефтепровода Констанца–Панчево–Омишаль. Здесь надо отметить, что нефтепровод от дунайского города Панчево до нефтепорта Омишаль на острове Крк уже существует. Он был построен в конце 1970-х гг. как Югославский нефтепровод, но его эксплуатация на значительном протяжении прекратилась в 1991 г. Видимо, трасса нефтепровода должна подвергнуться тщательной проверке, ибо как военные действия, так и длительное пребывание в нерабочем состоянии могли нанести значительный ущерб трубопроводу. На наш взгляд, Омишаль не должен быть конечным пунктом трассы, поскольку бесперспективно уводить ее в самый угол Адриатики. Нефтепровод будет гораздо эффективнее, если его продлить через словенскую территорию в район Триеста, где Трансбалканский нефтепровод смог бы соединиться с Трансальпийским, начинающимся как раз вблизи Триеста, и дать новый (в обход южного ответвления трассы нефтепровода «Дружба») выход российской нефти в Среднюю Европу.

В проекте транспортировки нефти по трубопроводу Констанца–Омишаль будут участвовать структуры Румынии, Сербии и Хорватии. Для реализации проекта Румыния в качестве страны-участницы Рамочного Соглашения INOGATE<sup>19</sup> получила техническую помощь через Программу Фаре (PHARE) для разработки рекомендаций по внесению поправок в законодательство Румынии с целью создания благоприятных условий для содействия межгосударственной транспортировке нефти и природного газа из бассейна Каспийского моря в Европу. Результатом успешной реализации проекта стало подписание ряда документов о начале реализации проекта транспортировки нефти по маршруту Констанца (Румыния) – Омишаль (Хорватия) соответствующими государственными органами и коммерческими компаниями<sup>20</sup>.

### **Бургас–Влѐра**

Существует также проект Трансбалканского нефтепровода, который перекачивал бы нефть с берегов Черного моря на берега Южной Адриатики, по пути снабжая российской нефтью ряд бедных этим энергоно-

<sup>19</sup> INOGATE: динамичная программа сотрудничества, направленная на повышение безопасности поставок энергоносителей в странах ЕС и странах-участницах из Восточной Европы, Кавказского региона и Средней Азии. Участницами программы являются государства, подписавшие Рамочное Соглашение INOGATE [именуемые как страны-участницы INOGATE]; государства-члены Европейского Союза [наблюдатели]; донорские организации/международные финансовые организации (например, ЕБРР) [наблюдатели]; организации (например, Секретариат Энергетической Хартии) [наблюдатели].

<sup>20</sup> [www.inogate.org/russian/brief/brief4.html](http://www.inogate.org/russian/brief/brief4.html).

сителем балканских стран. Нефтепровод должен закончиться в албанском городе Влёра. Если рассматривать только экспорт нефти в Южную Европу, то эта магистраль имела бы шансы на осуществление. К сожалению, текущее положение государств, по территории которых должна пройти трасса, внушает серьезные сомнения в безопасности данного транзитного маршрута. В более же отдаленной перспективе, когда на Балканах сможет наконец-то воцариться мир, серьезную конкуренцию как российскому «юралсу», так и казахстанскому сырью, составит гораздо более качественная и географически гораздо более близкая ливийская нефть.

Для России не менее актуальна роль транзитной страны при реализации проекта транспортного коридора Север–Юг, проложить который планируется через российские и казахстанские порты на Каспии, железнодорожную и единую глубоководную систему Европейской части РФ в страны Северной, Центральной и Восточной Европы. Помимо этого, согласно произведенным расчетам, перевозка грузов из стран Персидского залива в страны Северной и Восточной Европы через территорию России по этому маршруту на 15–20 суток короче, чем перевозка этих грузов через Суэцкий канал, при этом затраты на транспортировку уменьшаются на 15–20%. По коридору Север–Юг, главную роль в котором играют Россия и Иран, может быть осуществлена перевозка от 10 до 17 млн. т грузов в год.

Этот проект мог бы осуществляться с использованием территорий трех российских регионов: Астраханской области, Калмыкии и Краснодарского края. На территории Астраханской области уже имеется порт Астрахань, а также строится новый порт Оля – конечный пункт волжского пути. На территории Калмыкии планировалось строительство порта Лагань, который вполне может стать перевалочной базой для транспортировки каспийской нефти. Что касается Краснодарского края, то на его территории уже существует пять морских портов, таких как Новороссийский, Туапсинский, Ейский, Темрюкский и порт Кавказ.

В августе 2001 г. появилась федеральная целевая программа «Юг России», которая отводила Астраханской области ведущую роль в реализации проекта транспортного коридора Север–Юг, а астраханский порт Оля должен был стать важнейшим российским портом на Каспии, решающим геополитические и геоэкономические задачи. Следствием этого стало открытие консульства Ирана в Астрахани, а также представительства Астраханской области в Тегеране. Наряду с этим в Астрахани и Махачкале были открыты региональные представительства МИД России.

На протяжении последних лет ни Россия, ни Иран не выполнили в полной мере договоренности по созданию международного коридора

Север–Юг. В связи с этим в 2003 г. Министерство транспорта России объявило о создании российско-германско-иранского консорциума по эксплуатации коридора Север–Юг. Спустя некоторое время был подписан документ о создании азербайджанско-иранско-российского совместного предприятия, которое должно соединить железнодорожной перемычкой иранский и азербайджанский участки коридора. Реализация данного проекта позволит соединить российскую железнодорожную магистраль с железнодорожными магистралями Ирана, Пакистана и Индии. Но дальнейшая реализация транспортного коридора во многом зависит от эволюции экономической и политической ситуации вокруг Ирана.

*В.А.Дергачев\* (Украина)*

## **Черноморский геополитический вектор Украины**

---

В геополитическом коде Украины выделяются три внешнеполитических и внешнеэкономических вектора: западный (западноевропейская цивилизация, ЕС и НАТО), восточный (православная цивилизация, Россия), южный (средиземноморские цивилизации, ЧЭС). В 1990-е годы произошла существенная трансформация геополитического кода за счет свертывания традиционных отношений с Россией. Таким образом, коммуникационный каркас Украины, формирующийся на геополитических осях Запад–Восток–Юг (морские рубежи), лишился одной из важнейших основ.

В результате дележа военно-морского флота между Россией и Украиной впервые после падения Османской империи был утрачен военный паритет в Черноморье. Практически прекратилось формирование крупнейшего в прошлом Одесского портово-промышленного комплекса, ориентированного на внешнеэкономические связи и освоение природных ресурсов морей. Из-за ограниченных финансовых возможностей и существующих международных разногласий с Румынией и Россией крупномасштабное освоение энергетических ресурсов шельфа не затормозилось. Многие возведенные сложные инженерно-природные системы в береговой зоне морей (Южный берег Крыма, водохозяйственные и другие объекты) могут в процессе саморазрушения вызвать техногенные катастрофы.

Необоснованным представляется стремление Украины стать морскими воротами Западной Европы (Европейского сообщества) или Центрально-Восточной Европы. Несомненно, большое значение для развития в Причерноморье крупного коммуникационного узла имеет необходимость диверсификации для Украины поставок нефти и газа. Однако значение украинского маршрута из Центральной Азии и Закавказья через Каспий и Черное море сильно преувеличено. Достаточно взглянуть на карту, чтобы убедиться в том, что наиболее короткий маршрут из Китая в Западную Европу проходит через Россию и Белоруссию.

---

\* Владимир Александрович Дергачев – д.э.н., главный научный сотрудник Института проблем рынка и экономических исследований национальной Академии наук Украины.

Россия на протяжении двух столетий затратила огромные материальные и финансовые ресурсы и создала мощную инфраструктуру для коммуникационного «южного окна» в Европу и другие части света. Для Западной Европы Новороссия служила транспортным коридором на Кавказ и Центральную Азию только в экстремальных условиях, например в период Континентальной блокады Великобритании Францией.

В Западной Европе усиливается черноморское коммуникационное направление (дунайский и другие транспортные коридоры) с выходом на румынские и болгарские порты. Не случайно украинская паромная переправа Ильичевск–Поти несет убытки, а основные грузопотоки из Закавказья в Европу идут через Новороссийск, Констанцу и Бургас, где создан реальный преференциальный режим. В России формируется коммуникационная ось Санкт-Петербург–Москва–Воронеж–Ростов-на-Дону–Новороссийск. Создание нового пути «из варяг в греки» еще больше сузит возможности украинских портов и усилит тяготение районов Восточной Украины к этой скоростной магистрали.

Усиление позиций НАТО в Черноморье, принятие Турцией в одностороннем порядке ограничений режима судоходства в Проливах, нанесло существенный ущерб интересам России. Проекты транспортных коридоров из Центральной Азии в Европу в обход России и другие геополитические изменения в Причерноморье привели к осознанной необходимости формирования принципиально новой геоэкономической оси Север – Юг. Впервые за последние столетия Россия отдает приоритет коммуникационному каспийскому коридору. Вместо исторического пути «из варяг греки» закладываются основы для направления «из варяг» в Южную Азию (Индию). Уникальность этого направления заключается в том, что только Россия и Иран имеют возможность создания трансконтинентального коридора без третьих стран.

Утрата в геополитическом коде Украины транзитных функций морских рубежей может обострить проблему Крыма. Этот геополитический «остров» слабо связан с коммуникационным пространством Украины. Формирование транспортного коридора из Западной Европы в направлении Берлин–Львов–Керчь с созданием стационарного перехода через Керченский пролив и далее на Кавказ и Средний Восток реально может усилить коммуникационные функции украинского и российского Причерноморья, особенно Крыма и Новороссийска. Возможно строительство в Крыму крупнейшего в Украине торгового порта (Донузлав) с выходом через Керченский пролив на одно из направлений Великого шелкового пути. Однако реализация этих проектов зависит от геополитической обстановки на Кавказе.

В ближайшем будущем Крым может стать полигоном испытания украинской государственности. Угрозу стабильности создает экономичес-

ки слабое государство, а Крым, расположенный на геополитических, геоэкономических и социокультурных рубежах, за свою многовековую историю всегда находился в геостратегическом пространстве крупнейших евразийских государств и никогда не был их бедным придатком.

После падения «железного занавеса» на геоэкономической оси Запад–Восток произошла парадоксальная ситуация. С одной стороны, пали геополитические барьеры, с другой – возникло множество новых государственных и таможенных границ. Следует констатировать, что долгая славянская дорога к Черноморью сменилась дезинтеграцией исторического коммуникационного пространства на западных рубежах Великой Евразийской степи.

Особые перспективы Украины на южном направлении связывались с формированием **Организации Черноморского Экономического Сотрудничества**. Большинство стран – участниц ОЧЭС декларируют намерения о вступлении в Европейское сообщество. Однако многолетний безуспешный опыт Турции свидетельствует о трудностях евроинтеграции стран, принадлежащих к разным цивилизациям, имеющим социокультурные и конфессиональные различия. Страны – участницы ОЧЭС приняли решение о создании зоны свободной торговли, которая рассматривается Евросоюзом как основа для генеральной репетиции перед вступлением в ЕС. Но в ближайшем будущем эти интеграционные тенденции едва ли получат должное развитие. Вместе с тем необходимо продолжить поиск возможных реальных направлений черноморского сотрудничества, включая создание современной рыночной инфраструктуры и реализацию совместных проектов.

Будущее Причерноморья зависит от геополитической обстановки на Балканах, Северном и Южном Кавказе. Вместо того чтобы создать в этих регионах коммуникационный мост для ускорения оборачиваемости торгового, финансового и промышленного капитала на рубежах цивилизаций, здесь на протяжении длительного периода отмечается размежевание по этническому признаку, что чревато непредсказуемыми последствиями.

Не решена проблема окончательного статуса непризнанной Приднестровской Молдавской Республики. Приднестровский рубеж внешней политики Украины стал испытанием для оранжевой власти Украины, взявшей курс на борьбу с коррупцией и криминалом. Криминал невозможно победить, если под боком останется непризнанная территория криминально-коррупцированной ориентации, где имеются интересы украинского «семейного» и другого бизнеса, а Одесса будет оставаться криминальными воротами Приднестровья во внешний мир.

Не доведены до логического завершения переговоры Украины с Румынией по поводу делимитации границы и статуса острова Змеиный.

Эта неопределенность отрицательно сказывается на инвестиционном климате в Украинском Причерноморье. В более широком контексте отношения с Румынией приобретают для Украины новую значимость.

На протяжении XX века Румыния постоянно испытывала угрозу со стороны Российской/Советской империи в связи с Восточным вопросом и проблемой Черноморских проливов, в контексте которой историческая область Добруджа рассматривалась как стратегический коридор России к Стамбулу, с возможной ее передачей Болгарии.

Как подтверждают ныне открытые материалы российских архивов, советские вожди были последовательными продолжателями царской политики в данном вопросе. Малоизвестен факт подготовки в 1939–1940 гг. проекта Германией, Италией и Советским Союзом новой конвенции о Черноморских проливах, затрагивающей проблемы территориальной целостности Румынии (возможного отторжения Добруджи). Приход к власти режима генерала Антонеску временно снял эту проблему. Германии был предоставлен доступ к местной нефти и транспортный коридор к черноморским портам в обмен на присоединение Транснистрии с портом Одесса, что фактически означало утрату «жемчужиной у моря» транзитных функций и создание крупнейшего коммуникационного узла Черноморья в Констанце.

Угроза территориальной целостности Румынии со стороны Советского Союза сохранялась и в послевоенные годы, особенно до начала 1950-х годов. На стамбульский театр военных действий были ориентированы элитные воздушно-десантные части Советской армии, расположенные в украинском Причерноморье. Учитывая эти обстоятельства и относительно «холодные» отношения Румынии с Советским Союзом, при режиме Чаушеску был осуществлен крупномасштабный проект создания нового коммуникационного коридора к Черному морю. Он был ориентирован на страны Западной и Центральной Европы, включая строительство канала Чернавода–Констанца, который стратегически рассматривался как гарант национальной безопасности и территориальной целостности Добруджи в составе Румынии.

Румыния является членом НАТО и с 2007 года, по-видимому, станет членом Европейского Союза. Националистическая партия «Большая Румыния» является второй по численности в Румынском парламенте. Партия выступает за пересмотр государственных границ и воссоединение с Румынией южной Бессарабии и северной Буковины. Заметную роль в политическом пространстве Румынии играет Партия этнических венгров, которые отстаивают интересы самой крупной нетитульной этнической группы.

Европейский Союз заинтересован в присоединении Румынии к Сообществу, и здесь особую роль играют следующие факторы. Во-первых,

выход ЕС к Черному морю. Румынский порт Констанца объявлен Брюсселем в качестве главных восточных морских ворот ЕС, дающих выход в Черноморье. Констанца станет, по существу, одним из трех вершин транспортного треугольника, создаваемого панъевропейскими транспортными коридорами: Хельсинки–Стокгольм–Гамбург–Париж–Лиссабон; Лиссабон–Мадрид–Марсель–Милан–Триест–Констанца и Хельсинки–Таллинн–Варшава–Будапешт–Констанца. В прошлом на эту роль могла претендовать Одесса, теперь эти перспективы утрачены.

Во-вторых, в отличие от других бывших восточно-европейских стран, Румыния располагает достаточными природными ресурсами, включая энергетические и рекреационные ресурсы Карпат с огромными лесными массивами, крупнейшими европейскими источниками минеральных вод и возможностями для горнолыжного отдыха. Крупные европейские туристические компании планируют организовать здесь курорты не хуже швейцарских или австрийских. Это окончательно подорвет рекреационные позиции Крыма, который и без того уже давно уступил турецкой Анталии.

В-третьих, Румыния обладает огромным резервом дешевых трудовых ресурсов, хотя Европа боится неконтролируемого притока румынских иммигрантов.

О важности Румынии для ЕС свидетельствуют планы финансирования из консолидированного бюджета Сообщества. За три года после вступления Румынии в ЕС ее взносы составят 2,5 млрд. евро, тогда как страна получит от Брюсселя 11 млрд. евро. В дальнейшем самые крупные капиталовложения из бюджета ЕС будут направлены на создание транспортной инфраструктуры, охрану окружающей среды и рекреационную деятельность. Эти вложения составят в первое десятилетие после вступления в ЕС, соответственно, 25 и 26 млрд. евро. Если вспомнить низкий объем прямых иностранных инвестиций в Украину за годы независимости, то можно представить последствия притока капитала в Румынию для будущего Одесского региона.

Украинско-румынский конфликт вокруг острова Змеиный обострился еще в 1995 г. Тогда Румыния предъявила права на остров площадью 1,6 кв. км и 12-мильную экономическую зону, ссылаясь на Парижский мирный договор 1947 года между государствами-победителями во Второй мировой войне и союзной Германии с Румынией. На основании советско-румынских договоров о мире и дружбе 1948 и 1961 гг. остров принадлежал СССР.

Бухарест считает, что Змеиный не является островом, а непригодной для жизни скалой и поэтому не имеет права на континентальный шельф. Украина настаивает на противоположном, выдвигая доказательства островного статуса острова Змеиного. На острове дислоциру-

ется воинская часть, ведущая с помощью мощных радаров круглосуточный контроль воздушного и морского пространства. Это дает возможность оперативно пресекать малейшие нарушения границы. Змеиный расположен на пути миграции перелетных птиц, поэтому Указом Президента Украины создан заповедник «Остров Змеиный», который ежегодно принимает до 200 видов перелетных птиц.

В 1997 г. в Киеве был парафирован украинско-румынский политический договор. В частности, Украина обещала не размещать на острове Змеиный наступательных вооружений, однако экономические проблемы шельфа были вынесены за рамки договора. Принято решение воздержаться от ведения хозяйственной деятельности на шельфе. Подписание Договора рассматривалось как успех украинской дипломатии. С румынской стороны двустороннее соглашение явилось временной уступкой в связи с планами вхождения в НАТО и соответствующими требованиями со стороны руководства военного блока.

Конфликт вокруг острова Змеиный занимает особое место, так как затрагивает основы миропорядка, установившегося после Второй мировой войны. Можно утверждать, что конфликт вокруг острова Змеиный имеет в первую очередь не экономический аспект раздела шельфа, а носит геополитический характер. В Румынии сторонники жестких позиций в вопросах делимитации украинско-румынской границы рассматривают возвращение Змеинового как возрождение геополитической роли Румынии в Юго-Восточной Европе. И для этого, как считает румынская сторона, наступил долгожданный исторический момент. Если международный суд не учтет решений Парижского мирного договора, это создаст прецедент для Финляндии и той же Румынии требовать возврата, соответственно, части Карельского перешейка и Северной Буковины.

Хотя континентальный шельф вокруг острова Змеиный потенциально богат углеводородными ресурсами, Украина не располагает финансовыми и техническими возможностями для крупномасштабной сейсморазведки, а зарубежные компании воздерживаются от деловой активности в регионе до политического решения вопроса.

Для Румынии возвращение острова Змеиный является символом возрождения геополитической роли страны в Юго-Восточной Европе. Остров для Румынии – это не проблема обмена квадратных метров или раздела перспективного на энергетические ресурсы континентального шельфа, а сложная геополитическая проблема постбиполярного мира, требующая высокого профессионализма и ответственности договаривающихся сторон.

В свете сказанного возрастает стремление Румынии претендовать на роль региональной державы. Во-первых, в этом заинтересована Центральная и Западная Европа, рассматривающая Румынию в качестве

важного звена коммуникационного моста в Черноморье. Во-вторых, впервые освободившись за последнее столетие от угрозы отторжения причерноморской Добруджи, через которую проходил стратегический сухопутный коридор Российской/Советской империи на Стамбул, Румыния будет стремиться усилить свое присутствие на этом геополитическом направлении.

Румыния активно осуществляет политику открытой экономики на основе расширения транзитных функций в системе Дунай – Черное море. Через ее территорию проходят транзитные грузы из стран Центрально-Восточной Европы к Черному морю и из Турции и Болгарии в Украину и Россию. Начиная с 1970-х годов в Румынии был осуществлен крупномасштабный транспортный проект. Судоходный канал соединил новый порт Констанца-Юг с Дунаем, что позволило сократить традиционный речной путь к Черному морю на 400 км. Канал имеет протяженность 64 км, ширину 70–90 м и глубину до 7,5 м. Стоимость его строительства оценивается в 4 млрд. долл. США, в том числе 1,5 млрд. долларов немецкого капитала. Пропускная способность канала по различным источникам – от 70 до 100 млн. т грузов в год. С экономических позиций исключительно важна близость этого канала к Босфору – главному морскому выходу из Черного в Средиземное море. Значение судоходного канала Чернавода – Черное море возросло с открытием водного пути Рейн–Майн–Дунай.

В Черноморье происходит столкновение интересов крупных геополитических игроков (США, ЕС и России). Большинство государств региона ориентированы на Европу. Попытки США вытеснить Россию из региона за счет усиления роли Украины и превращения ее в региональную державу пока не увенчались успехом. Однако отсутствие у России последовательной и твердой черноморской политики может привести к полной утрате геополитических позиций в регионе.

*В.А.Надеин-Раевский\**

## **Россия, Турция, Иран: оценка ситуации и возможности взаимодействия**

---

В Черноморско-Каспийском регионе наиболее крупными государствами, как с точки зрения численности населения, так и с точки зрения состояния и мощи вооруженных сил, экономического развития, географического положения, являются Иран, Турция и Россия. Какова же роль в экономике, политике и международных отношениях этих ведущих региональных держав? России, бесспорно, принадлежит эта роль в силу ее огромной территории, численности населения, экономического потенциала. Немаловажно и то, что Россия – крупная ядерная держава. И хотя ее значение не ставится под сомнение, попытки вытеснить ее из региона становятся все более настойчивыми.

Что касается Турецкой республики, то ее роль ведущего государства региона также несомненна. Это страна с населением в 64 млн. чел, расположенная на двух континентах. Вооруженные силы Турции являются крупнейшими в регионе. Одна только сухопутная армия насчитывает более 500 тысяч солдат, плюс военно-морской флот, военно-воздушные силы и внушительная по численности жандармерия – всего более 800 тыс. чел. Кроме впечатляющей численности в масштабах региона, это и хорошо вооруженная армия. Частично Турция производит вооружения, например, осуществляет на своей территории сборку вертолетов, участвует в консорциуме по производству «стингеров» и т.д. Плюс к этому, в турецкой армии высокий уровень выучки офицерского состава, его сравнительно высокий социальный статус и хорошо налаженные материальные стимулы. Любая из стран региона может позавидовать тому, что в турецкую армию молодые люди идут служить с готовностью, и не только из-за патриотического порыва. В армии они получают обязательную гражданскую специальность, а если не владеют грамотой, то обучаются и ей (в Турции пока еще уровень неграмотных составляет до 30% населения).

---

\* Виктор Анатольевич Надеин-Раевский – к.и.н., старший научный сотрудник ИМЭМО РАН.

С экономической точки зрения Турцию уже давно не причисляют к развивающимся странам. Ее экономика развивается по восходящей линии. Конечно, в начале девяностых годов был период эйфории по поводу «турецкого экономического чуда», о Турции говорили не иначе как о новом «азиатском тигре», однако экономический рост страны сменился экономическим кризисом и только в последние два года страна выбирается из череды экономико-финансовых неурядиц.

Что же касается внутривнутриполитической обстановки, то Турецкая республика испытала кризисы как в социально-экономической сфере, так и в политической. К этому стоит добавить и периодически обостряющийся кризис в межнациональных отношениях, связанный с борьбой турецких курдов за свои национальные права. По оценочным данным, количество курдов в стране 10–12 млн. чел. Турецкая сторона постоянно отрицала само существование курдов на своей территории, их называли то «горными турками», то «курдо-турками», а их язык, относящийся к иранской группе индоевропейской семьи языков, старались причислить к тюркской группе алтайской семьи языков. Однако труды турецких ученых не смогли убедить курдов в том, что они турки по национальности, а репрессии против тех, кто говорил по-курдски, пытались издавать газеты на курдском языке или иным способом отстаивать свои права, привели к расколу в обществе и появлению воинствующего сепаратизма с курдской стороны.

Собственно курдской проблемой межнациональные и межрелигиозные проблемы Турции не ограничиваются. В стране всегда существовали и межрелигиозные противоречия, прежде всего между суннитским большинством и шиитами, которых в Турции называют алеви (алауиты или алевиты). Численность шиитов, проживающих в основном на юго-востоке страны, по оценочным данным – от восьми до двенадцати миллионов человек. Противоречия между суннитами и шиитами порою острее, чем между христианами и мусульманами, что ясно видно на примере Ирака.

Кроме того, на северо-востоке страны проживают кавказские народности, численность которых турецкая статистика не приводит. Впрочем, как только возникает какая-либо конфликтная ситуация, о кавказцах, или «черкесах», как их принято называть в Турции, сразу вспоминают. В связи с захватом теплохода «Аврасия», например, в турецкой прессе утверждалось, что в стране проживает 6 млн. чеченцев, когда поднимались вопросы крымских татар (или, как их называли в Турции, «крымско-татарских турук»), утверждалось, что таковых потомков переселенцев насчитывается опять же 6 млн. Действительно, Турция в течение довольно длительного периода была страной, куда направлялось основное количество иммигрантов-мусульман, особенно в

конце девятнадцатого века. Это происходило не только из-за политики царского правительства и череды кавказских войн и восстаний. Свою лепту внесла в этот процесс и Османская Турция, особенно в период правления султана Абдул-Хамида II, когда основой политики страны стал пан-исламизм и российских мусульман призывали в лоно ислама, под крыло халифа всех мусульман. Россия потеряла от 1,2 до 2 млн. мусульман, в основном выходцев с Северного Кавказа. Так, одна только Абхазия потеряла 70% мусульманского населения. Выехало значительное количество адыгейцев, адыгов-шапсугов, черкесов, и т.д. До сих пор в Иордании королевская гвардия состоит из выходцев с Северного Кавказа.

С точки зрения межнациональных и межрелигиозных противоречий Иран представляет собой не менее сложную страну. В Иране господствует шиизм (учение Джафара о двенадцати имамах), который не только является государственной религией, но и господствующей идеологией. С точки зрения информационного пространства, Иран – это страна в значительной степени закрытая. Те издания, которые выходят в России на русском языке – «Третий взгляд», информационный сайт Iran.ru и т.д., отражают официальную позицию и наполнены сообщениями о трудовых свершениях иранской экономики и о дипломатической активности властей. Стиль изложения напоминает советскую прессу семидесятых годов, и составить по ним мнение о реальных проблемах страны практически невозможно. Вместе с тем даже то, что проходит официальный фильтр, позволяет судить о чрезвычайной пестроте национальной и конфессиональной палитры иранского общества.

Кроме шиизма в Иране существует и суннитское направление ислама, здесь проживает несколько сот тысяч последователей зороастризма – древнейшей религии страны, есть последователи иудаизма и армяно-грегорианской церкви. Иранские власти всячески демонстрируют, что негосударственные религии в стране существуют свободно и не подвергаются преследованиям со стороны государства. В стране действуют и синагоги, и христианские церкви, а последователи иных религий не ущемляются в правах. Этот вопрос стал особенно актуален после анти-израильских заявлений президента Ирана Махмуда Ахмадинежада, которые вызвали резкую реакцию на Западе. Иранские власти в этой связи особо подчеркивали, что иудейская община проживает на территории Ирана более двух с половиной тысяч лет и не подвергается никаким притеснениям.

В двух северных провинциях Ирана проживает преимущественно азербайджанское население, численность которого составляет от 10 до 14 миллионов человек, а духовный лидер страны аятолла Хаменеи – этнический азербайджанец. На северо-востоке страны насчитывается

около двух миллионов этнических туркмен, на юго-западе, в провинции Хузестан, проживают арабы, а на северо-западе страны – несколько миллионов курдов. Курдское население представляет определенную проблему для властей Ирана, поскольку сепаратистские настроения в среде курдов периодически обостряются и дело доходит до вооруженного противостояния. Впрочем, курды – это одна из наиболее болезненных проблем региона как в Иране, так в Ираке и Турции. Менее активны они, пожалуй, только в Сирии, где их численность невысока.

Таким образом, этническая карта Ирана чрезвычайно пестра. По разным оценкам, национальные меньшинства составляют около половины населения этой семидесятимиллионной страны.

Обострение социально-экономических проблем Ирана было связано с началом модернизации экономики и общественной жизни, то есть с теми же процессами, которые проходили в России в начале двадцатого века. В Турции этот процесс начался в период кемалистской революции 1918–1923 гг. и продолжился в послевоенный период. В Иране же попытку ускорить его предприняло правительство Шаха Мохаммеда Реза Пехлеви в семидесятые годы, в период «белой революции». Собственно процесс модернизации проходил, как и везде, чрезвычайно болезненно. Резко возросла безработица, как никогда обострились проблемы урбанизации, когда в города хлынули миллионы деревенских жителей – носителей традиционных исламских ценностей. Само недовольство политикой властей, засилье американцев в армии и промышленности, упорное навязывание новых западных ценностей встретило массовое неприятие населения, что и создало благоприятную почву для так называемой исламской революции, постепенно трансформировавшейся в шиитскую. Казалось бы, события прошлых лет интересны лишь с исторической точки зрения, однако ситуация значительно сложнее. Иран, несмотря на успехи в развитии экономики, находится в сложной социально-экономической ситуации. Возрастает внутривнутриполитическая напряженность, все острее проявляется недовольство населения. Налицо кризис исламской революции.

Те революционные муллы, которые пришли во власть с чистыми помыслами, хотя и в ходе кровавой внутривнутриполитической борьбы, и сконцентрировали власть в своих руках, с точки зрения рядовых граждан давно «переродились». Если на первых этапах революции они и проповедовали строгость исламских законов и сумели воплотить в повседневную жизнь иранцев всеобъемлющую программу возврата к первоначальным ценностям ислама, активно осуществляли экспорт исламской революции, демонстрируя твердую уверенность, что она распространится на весь мир, то постепенно революционный энтузиазм начал спадать.

Сама шиитская революция остановилась на границах Ирака и не бы-

ла в то время поддержана даже иракскими шиитами, на что в Иране всерьез рассчитывали. В годы восьмилетней ирано-иракской войны Иран понес огромные потери, по некоторым данным, до двух миллионов человек, не в последнюю очередь благодаря избранной иранцами своеобразной тактике опоры на шахидов, корпус «басиджей», готовых идти на минные поля и взрывать технику противника, жертвуя собственными жизнями. Собственно, само культивирование шахидов, столь распространенное сейчас в рядах исламских экстремистов, начали иранцы, обосновав эти жертвы соответствующими ссылками на священное писание (культ жертвенности в борьбе за веру – это шиитская традиция, но постепенно ее восприняли и сунниты, прежде всего на палестинских территориях).

Война подорвала силы страны и в военном плане, и, что особенно важно, в интеллектуальном: за восемь лет ирано-иракской войны были потеряны в боях молодые люди – носители новой идеологии. В массе населения произошел некий внутренний надрыв, что было особенно заметно за пределами страны. В частных беседах рядовые иранцы проклинали эту войну и сожалели о погибших, хотя официальная пропаганда была наполнена радостными сообщениями о том, что матери счастливы: их погибшие сыновья попадут прямо в рай.

И уже тогда религиозные лидеры Ирана столкнулись с неожиданной для себя проблемой: исламская революция была негативно воспринята не только ненавистным Западом, но и многими единоверцами в странах Ближнего Востока. Это послужило предпосылкой для создания ими опорных пунктов своего влияния. Такого рода опорным пунктом и одновременно инструментом вооруженных выступлений стала организация «Хезболла» («партия Аллаха»). Костяк организации «Хезболла» составили ливанские шииты, а ее финансово-материальной базой стали исламистские круги Ирана. По мнению ряда экспертов, одной из причин вооруженного противостояния между «Хезболла» и Израилем летом 2006 года было вызвано желанием Тегерана отвлечь внимание мировой общественности от иранской ядерной программы.

Иран – это крупная региональная держава как с точки зрения численности населения, так и с точки зрения своего экономического потенциала. Поведение же Ирана в вопросах контроля МАГАТЭ за исследованиями в ядерной области и конфронтация с Западом и мировым сообществом – это отражение внутренних проблем страны. Население недовольно бывшими революционерами-миллионерами – муллами, которым религиозные ограничения не мешают достаточно хорошо жить. Но даже при высоких нефтяных доходах страны на все население их не хватает. Отсюда и попытка канализировать недовольство населения вовне, посредством реанимации старого врага, «большого сатаны» – США.

Иран – это государство с высоким уровнем социальных ожиданий, но далеко не вся правящая элита заинтересована в продолжении реформ социального характера. Поэтому обращение энергии народа вовне вполне вписывается в планы этой части иранского руководства. Все эти многоплановые интересы и внутренние интриги привели к избранию нынешнего президента Ахмадинежада – человека как бы с улицы, который ничем не запятнал себя, у власти он находился только полтора года – на посту мэра Тегерана. Это человек образованный, по всем формальным признакам – технократ, но это и глубоко верующий человек, по крайней мере, судя по его речам. То, что он направил недовольство вовне, – это для него единственный реальный путь канализации общественной активности, потому что даже косвенная пассивная поддержка недовольства людей решением социальных проблем означала бы неизбежное столкновение с муллами, что чрезвычайно опасно для него самого. Его возможности на посту президента страны далеко не так велики, как может показаться, а власть серьезно ограничена полномочиями духовного главы страны, который, по сути, и определяет ее внутреннюю и внешнюю политику, оставляя за президентом весьма ограниченные полномочия.

Конечно, заявления иранского президента в адрес Израиля сделали Иран в глазах США и Запада главным жупелом «исламской угрозы». Иранцы пытаются смягчить негативный внешний эффект от заявлений своего президента, каждый раз объясняя, что его не так поняли, что президент выступает не против Израиля и евреев, а против сионизма, но особого успеха эти разъяснения не принесли. То есть попытки удержаться в рамках международно-правовой системы все-таки предпринимаются, но снятие обострения отношений так и не происходит.

Здесь, как представляется, вступает в действие и другая сторона, прежде всего США, для которых Иран не переставал оставаться приоритетной мишенью еще со времен падения шахского режима и кризиса с захватом американского посольства в Тегеране. Для США, считающих себя единственной сверхдержавой и экспортёром демократических ценностей и их основных параметров, Иран представляется наибольшим злом в современном мире. Если Турция была удобна, понятна и не ставила палки в колеса при реализации «национальных интересов» США, по крайней мере, до вторжения США в Ирак, то Иран не только трудно предсказуем с точки зрения американских аналитиков, но и неудобен.

Для Ирана обогащение урана – это вопрос принципа (назло «большому сатане»). Реально же, при благоприятных условиях, потребуется около шести лет для изготовления ядерных зарядов, хотя Иран постоянно подчеркивает, что его программа носит мирный характер. Кроме

того, это и вопрос экономической выгоды. Иранская программа в области энергетики предполагает строительство от шести до одиннадцати энергоблоков для атомной промышленности, и их обеспечение топливом должно быть гарантировано. Таким образом, вопрос этот далеко не прост. В целом, страна проводит самостоятельную внешнюю политику и даже не пытается учитывать стратегические интересы США в регионе. К тому же, если в Ираке удалось поставить под свой контроль нефтяные месторождения, то Иран по-прежнему неподконтролен и самостоятелен в вопросах добычи и экспорта нефти.

Что касается России и Турции, то и их внешняя политика стала отходить от проамериканского курса. Россия в постсоветский период первоначально избегала любых шагов, которые могли бы быть расценены как враждебные политике США. Проявление самостоятельности в принятии решений пришло в начале 2000-х годов, когда Россия начала укреплять свое присутствие на рынках торговли оружием, несмотря на все более жесткую критику со стороны США и западноевропейских партнеров. Внешнеполитическая активизация на Востоке проявилась в создании и укреплении Шанхайской Организации Сотрудничества (ШОС), деятельность которой была встречена западными партнерами России с настороженностью.

Активизировалась политика России и в отношениях с исламским миром. После длительных дискуссий о необходимости сотрудничества с мусульманскими государствами Россия подала заявку на вступление в Организацию Исламская Конференция (ОИК) в качестве наблюдателя (полноправным членом организации может быть только страна, в которой мусульмане составляют большинство населения и глава государства является мусульманином). Просьбу России поддержали несколько ведущих мусульманских государств, и Россия получила статус наблюдателя, что было позитивно воспринято как российскими мусульманами, так и государствами – членами ОИК. Этот шаг подводил итог в многолетней кампании острой критики (и не только) со стороны мусульманских государств в адрес России за продолжение конфликта в Чечне. Важную роль в укреплении авторитета страны в мусульманском мире сыграло и то, что активизировались контакты российских мусульманских лидеров с зарубежными религиозными и политическими деятелями.

Определенные метаморфозы претерпела и внешняя политика Турции. Традиционно верная союзническим отношениям, Турецкая республика всегда была форпостом НАТО в Восточном Средиземноморье и наиболее верным союзником США. Впрочем, не обходилось и без существенных разногласий. Так, в 1974 году после оккупации севера Кипра на несколько лет Турция лишилась военных поставок из США. Не получила Турция однозначной поддержки США и в Эгейском конфликте

вокруг вопроса ширины территориальных вод и суверенного воздушного пространства вокруг греческих островов. Ожидания турок были обмануты и в связи с идеей «турецкого щита» против исламского фундаментализма Ирана. Предполагалось, что турецкая модель развития экономики и общественно-экономических отношений будет взята на вооружение тюркоязычными республиками бывшего СССР. Под этот грандиозный проект турки собирались получить значительные средства. Однако ожидаемой поддержки пока не поступило ни от США, ни от других союзников.

Более того, после распада СССР стратегическая роль Турции в глазах союзников снизилась. Исчез признанный главный противник, и сами основы блока НАТО потеряли тот самый фундамент, на котором и выстраивалось все атлантическое сотрудничество. Создавалось впечатление, что чиновники упорно выискивали любые идеи, поводы и причины для сохранения огромной военной машины. НАТО для этого слоя людей это не только кормилец, но и главный источник, оправдывающий их существование, карьерный рост и даже жизненную мотивацию. Несколько выручила кампания против Сербии, оживившая ряды атлантистов, а потом пришел черед и антитеррористической кампании.

Однако даже наметившееся оживление не могло существенно повысить роль Турции в глазах союзников. Дальнейшее ослабление единства в рядах членов НАТО принесла кампания против Ирака, существенно подорвавшая внутриблоковое единство. При этом Турция оказалась в рядах противников американского вторжения. Причины турецкой позиции были совершенно прозрачны. Правительство умеренных исламистов не могло принять участия в этой операции не только по внутриполитическим причинам: участие в этой операции лишило бы правящую партию поддержки избирателей, но важнее другое. Участие в коалиции противоречило идеологии правящей партии. Кроме того, союзниками американцев выступали иракские курды, причем как сторонники Барзани, так и последователи Талабани. Ни те, ни другие не скрывали как минимум автономистских устремлений, что категорически не устраивает Турцию. В этом едины практически все основные политические игроки турецкого внутривнутриполитического поля: и правые, и центристы, и левоцентристы, усматривающие в любых центробежных устремлениях в рядах иракских курдов угрозу территориальной целостности Турции, поскольку пример соплеменников представляется разительным для турецких курдов.

Примерно такие же опасения разделяют и иранские политики, хотя объективно американское вторжение, свержение ненавистного для иранцев Саддама Хусейна и контроль коалиционных сил над территорией Ирака укрепили иранское влияние в ряде населенных шиитами

регионах Ирака. При этом улучшения американо-иранских отношений не произошло благодаря разгоревшемуся противостоянию вокруг иранской ядерной программы.

Таким образом, все три крупнейшие региональные державы в своей внешней политике, пусть и в разной степени, обозначают свои национальные интересы, свое понимание ситуации в регионе и мире, и отстаивают свою позицию. При этом Иран, Турция и Россия имеют разные национальные интересы, исповедуют разные идеологии, и являются странами с мультикультурными общностями, хотя составляющие этих общностей значительно отличаются.

Вместе с тем у них есть и общие черты. Это – безусловно исламский компонент, хотя и различный по объему и содержанию. В Иране – преимущественно шиитский ислам, являющийся государственной религией, в светской Турции – преимущественно суннитский, а в православной по религиозно-культурной традиции России – это крупные мусульманские общности со своими автономиями, к тому же возрастающие численно и укрепляющиеся по линии национально-религиозной самоидентификации.

Конечно, российский ислам прошел стадию реформации в период «джадидизма» еще в XIX веке (прежде всего, это татары, башкиры). Но сегодня Россию начала (не без помощи извне) захлестывать и новая волна реформации, в основном в форме «салафизма», сторонники которого проявляют активность и в других мусульманских странах. Свои ультра, например, есть и в Турции. В Иране же в последнее время вновь активизировались сепаратистские силы в Иранском Азербайджане.

Таким образом, религиозно-этнические проблемы существуют в каждой из трех стран, но постановка вопроса о «конflikте цивилизаций» была бы неверной. Вообще же конфликты в регионе, несмотря на участие в них представителей разных цивилизаций, чаще всего имеют под собой не религиозные либо этнические корни, а борьбу за влияние, контроль над источниками энергии и путями транспортировки энергоресурсов со стороны внешних сил. Представляется, что операция США в Ираке в немалой степени была продиктована именно этими соображениями, а не наличием мифического оружия массового поражения.

С этой точки зрения интерес для внешних игроков представляет и Турция, как транзитная территория на пути транспортировки нефти и газа. В настоящее время это нефтепроводы из Ирака, недавно введенный в строй нефтепровод Баку–Тбилиси–Джейхан и газопроводы, включая «Голубой поток» из России. Согласно дальнейшим планам, энергоносители в Европу будут поставляться из России, Казахстана, Туркмении, Азербайджана, Египта и Ирака. Экспорт природного газа планируется осуществлять по шести магистралям, нефти – по трем.

Как писала 14 марта 2006 г. турецкая газета «Акшам», в ЕС выступают за прохождение через турецкую территорию четырех маршрутов поставок энергоносителей. При этом в Брюсселе исходят из того, что Турция являет собой перекресток магистралей по транзиту природного газа и нефти, и считают, что она, с учетом географического положения, является кандидатом на превращение в энергетический коридор Европы.

Естественно, что экономическое и энергетическое взаимодействие трех государств ставит в повестку дня и вопрос о системе безопасности, способной обеспечить нормальное функционирование экономик трех стран. Этому мешают проблемы как внутреннего порядка, так и во взаимоотношениях трех стран, веками складывавшееся их взаимное недоверие, выливавшееся в конфликты. Можно ли в обозримом будущем разрешить эти проблемы, прежде всего в двусторонних отношениях: Турция–Россия, Россия–Иран, Иран–Турция? По-видимому, в первую очередь необходимо взаимопонимание в двусторонних отношениях, или, возможно, параллельно решению этих проблем три основных игрока региона смогут приступить к поиску консенсуса в вопросах упрочения мира и создания системы безопасности в регионе?

Например, Турция еще в 1999 г. была одним из инициаторов так называемого Пакта стабильности для Кавказа<sup>1</sup>. Эта идея была прохладно принята региональными государствами по ряду причин. Во-первых, не разрешены конфликты в отношениях между Азербайджаном и Арменией, Арменией и Турцией, грузино-абхазский и грузино-осетинский конфликты. Во-вторых, из предполагаемой системы турки вывели за скобки Иран. Здесь сказались традиционное недоверие и соперничество в отношениях двух стран, но нетрудно заметить, что без участия Ирана система безопасности в Черноморском регионе не будет действенной.

Создание системы региональной безопасности и установление отношений плодотворного сотрудничества в регионе Большого Причерноморья предполагает участие в ней всех трех ведущих игроков региона – России, Турции и Ирана. Подобного рода конфигурация сегодня представляется маловероятной, но попытки исключить какую-либо из этих стран из возможной общей структуры безопасности не позволят сделать эту структуру надежной и эффективной.

---

<sup>1</sup> Подробнее об этом см.: Омер Коджаман. Южный Кавказ в политике Турции и России в постсоветский период. – М., 2004. С. 156–158.

*С.Н.Гончаренко\**

## **Организация Черноморского экономического сотрудничества: проблемы и перспективы**

---

На протяжении последних лет возможности регионального сотрудничества существенно расширились, соответственно, возросло и значение южного, Средиземноморско-Черноморского направления в системе приоритетов внешней политики России. В контексте расширения европейского вектора российской политики заметная роль принадлежит созданной почти полтора десятилетия тому назад Организации Черноморского экономического сотрудничества (ОЧЭС), которой за это время удалось немало сделать для развития и продвижения своего внешнего имиджа и упрочения международных связей. Организация установила и поддерживает устойчивые отношения с Генассамблеей ООН, по ее инициативе были приняты специальные резолюции о развитии отношений между ООН и ОЧЭС. Развивается и другое направление взаимодействия – сотрудничество стран ЧЭС в вопросах безопасности и стабильности в Черноморском регионе. В июне 2004 года на специальном заседании совета министров иностранных дел ОЧЭС была принята резолюция «о вкладе ОЧЭС в обеспечение безопасности и стабильности в регионе», получившая одобрение во всех причерноморских странах. Все это говорит о возрастающем значении Организации не только в налаживании экономического сотрудничества в регионе и за его пределами, но и в продвижении идей европейской безопасности.

Ключевые элементы подхода России к сотрудничеству в рамках Организации ЧЭС представлены в концепции ее председательства в ОЧЭС в мае-октябре 2006 года.

Россия является одним из учредителей и активных участников Организации Черноморского экономического сотрудничества – единственной в Черноморском регионе полноформатной региональной экономической организации. Участниками ОЧЭС, помимо России, сегодня яв-

---

\* Сергей Николаевич Гончаренко – доктор исторических наук, заместитель директора Департамента экономического сотрудничества МИД РФ.

ляются Азербайджан, Албания, Армения, Болгария, Греция, Грузия, Молдавия, Румыния, Сербия, Турция и Украина. Наблюдатели при ОЧЭС – Австрия, Белоруссия, Германия, Египет, Израиль, Италия, Польша, Словакия, США, Тунис, Франция, Хорватия, Чехия, а также Конференция по Европейской энергетической хартии, Комиссия по защите Черного моря от загрязнения и Международный черноморский клуб. Приглашение стать наблюдателем при ОЧЭС получил и Евросоюз.

Декларация о Черноморском экономическом сотрудничестве была подписана в июне 1992 г. в Стамбуле, тогда же было принято Босфорское заявление, определившее приоритетные направления и основные механизмы этого регионального формата сотрудничества, и положено начало развитию черноморского процесса.

Как показывает весь ход развития Черноморского экономического сотрудничества и как это видится из опыта сегодняшнего дня, создание ОЧЭС было во многом предопределено историческим опытом и практикой общения государств, вошедших в состав этого объединения. Существование организации – и это обстоятельство отчетливо обозначилось в последние годы – отвечает разносторонним интересам стран-участниц. Черное море – обширное международное водное пространство, находящееся в сфере стратегических интересов стран Восточной, Центральной, Южной и Юго-Восточной Европы, – объединило всех участников ОЧЭС, хотя непосредственный выход к Черному морю есть только у шести государств (Болгария, Румыния, Россия, Румыния, Турция и Украина). Однако все страны-участницы Организации заинтересованы в развитии многопланового регионального экономического сотрудничества, и в этой заинтересованности – залог того, что в рамках ОЧЭС вырабатываются адекватные действительности совместные оценки развития Черноморского региона, роли и места Организации в европейской и мировой политике. Соответствующие положения отражаются в документах ОЧЭС, принимаемых участниками периодически созываемых саммитов и проводимых регулярно, дважды в год, заседаний Совета министров иностранных дел этих стран.

В соответствии с установленными правилами Российская Федерация в течение шести месяцев (с начала мая до конца октября 2006 года) выполняет функции действующего Председателя Организации ЧЭС. Эти функции выполняет министр иностранных дел Российской Федерации – поскольку, в соответствии с постановлением Правительства РФ, МИД России является головным федеральным органом исполнительной власти, обеспечивающим координацию деятельности федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, связанной с участием России в ЧЭС.

С учетом традиций, существующих в этой организации, страна, осуществляющая председательство в ЧЭС, сообщает о том, какие направ-

ления сотрудничества она считает для себя приоритетными и на что намерена обратить особое внимание в период своего председательства. С учетом этого была разработана концепция председательства Российской Федерации в Организации ЧЭС; ее основные элементы можно представить следующим образом.

Прежде всего, в России исходят из того, что роль Черноморского региона в мировой политике и глобальной экономике последовательно возрастает. Такой вывод сделан с учетом стратегического географического расположения этого региона, экономического потенциала и анализа деятельности ОЧЭС в последние годы.

В России также учитывают, что страны региона, входящие в Организацию, проводят неодинаковую экономическую политику и принадлежат к различным международным интеграционным группировкам. Это, впрочем, не препятствует сохранению в Черноморском регионе возможности создания благоприятных условий для наращивания регионального экономического взаимодействия по различным направлениям. Вполне естественно, что успех такой работы зависит от совместных усилий стран ОЧЭС.

В интересах всех государств региона – выработка перспективных совместных деловых инициатив, широкая экономическая интеграция, реализация масштабных проектов в области энергетики, транспорта, инфраструктуры, экологии и в других сферах. Ощущается и потребность расширения сотрудничества с Евросоюзом, более глубокой и последовательной вовлеченности стран региона в общеевропейские процессы экономической интеграции. Все страны региона заинтересованы работать в этом направлении.

Российская Федерация заявила, что считает необходимым в рамках своего председательства в ОЧЭС уделять особое внимание сохранению идентичности Организации и намерена проводить такую линию. В России имеется понимание того, что это в полной мере отвечает сложившимся реалиям, в соответствии с которыми за короткий срок ЧЭС превратилась в полноформатную международную экономическую организацию регионального уровня и стала достоянием народов причерноморских государств, которое следует приумножать.

ОЧЭС уникальна благодаря наличию потенциала поддержки экономического сотрудничества в этой части мира, а также в целом добрососедских отношений и стабильности в Черноморском регионе. Поэтому Россия готова вместе с другими странами-участницами выводить Организацию на практические результаты и делать акцент на прикладном характере ее работы, то есть ориентироваться на реализацию проектов, имеющих значение для развития экономики региона.

В период своего председательства Россия сделала акцент на повышение результативности деятельности ЧЭС. В этой связи актуальными в сфере экономического сотрудничества являются следующие шаги:

– продолжать реализацию основных положений «Экономической повестки дня ЧЭС на будущее», принятой на заседании СМИД ЧЭС в Москве в апреле 2001 г.;

– ориентировать мероприятия различного формата, проводимые в рамках и с участием ОЧЭС, на создание условий для конкретных деловых начинаний, на выдвигание предложений по реализации совместных программ и проектов, связанных с реальным сектором экономики Причерноморья, стимулирующих внутренние реформы и интеграцию экономик стран региона в международную систему разделения труда;

– последовательно наращивать усилия по увеличению финансирования, в том числе привлекаемого из международных источников, для реализации региональных проектов, обеспечивающих экономический рост;

– эффективно содействовать скоординированному развитию транспортной инфраструктуры в регионе, состыковке трансъевропейских и азиатских транспортных магистралей, формированию Черноморского транспортного коридора;

– предпринимать усилия по подготовке скоординированного развития скоростных автомагистралей вокруг Черного моря;

– содействовать восстановлению регулярного пассажирского сообщения между портами Черного моря, а также воднотранспортных магистралей, включающих внутренние водные пути в регионе;

– использовать формат ОЧЭС для содействия реализации проекта международного транспортного коридора «Север-Юг» и других транспортных магистралей, способствующих использованию транзитного потенциала региона;

– использовать сотрудничество в рамках ОЧЭС для ускорения процесса синхронизации энергосистем стран Восточной и Западной Европы, продолжать последовательно продвигать предложения по усилению взаимодействия энергосетей стран-участниц с перспективой создания Черноморского электроэнергетического кольца и регионального энергетического рынка;

– содействовать развитию в регионе взаимной торговли и инвестиционного сотрудничества с использованием положительно зарекомендовавших себя механизмов партнерства государства и частного сектора;

– поддерживать сотрудничество в сфере телекоммуникаций, широкое распространение в регионе информационно-коммуникационных технологий;

– способствовать международному научно-техническому обмену в регионе;

– содействовать развитию региональных связей в области туризма.

Реализации этих планов должны содействовать:

– налаживание реального, равноправного и взаимовыгодного взаимодействия стран ОЧЭС с Евросоюзом, ориентированного на совмест-

ную выработку «черноморского измерения» политики Евросоюза и ее реализацию на благо народов стран региона;

– нарастающее взаимодействие ОЧЭС и ЕС для активизации сотрудничества, прежде всего в таких сферах, как транспорт, энергетика и информационные технологии; охрана окружающей среды, инновации; борьба с терроризмом и организованной преступностью.

Российская Федерация выразила намерение в период своего председательства в Организации ЧЭС:

– в соответствии с имеющимися между странами-участниками договоренностями вести линию на активизацию взаимодействия правоохранительных органов и спецслужб причерноморских государств в области борьбы с терроризмом, транснациональной организованной преступностью, незаконным оборотом капиталов, оружия и наркотиков, а также отмыванием «грязных» денег;

– обеспечивать возможности для сохранения и восстановления экосистем и биоресурсов Черного моря и его прибрежной зоны;

– добиваться более активного взаимодействия национальных служб стран-участниц по предупреждению и ликвидации последствий стихийных бедствий и техногенных катастроф;

– полнее использовать потенциал ОЧЭС для противодействия распространению опасных инфекционных заболеваний путем укрепления взаимодействия в вопросах профилактики и борьбы с подобными инфекциями;

– содействовать привлечению к сотрудничеству региональных и местных властей, предпринимательских структур, в том числе малых и средних предприятий, неправительственных организаций стран-членов, поощрять расширение в зоне ОЧЭС практики международного побратимства городов и муниципальных образований;

– способствовать улучшению информационного обеспечения деятельности ОЧЭС, популяризации проектов и программ регионального сотрудничества во всех областях;

– принимать меры к дальнейшему развитию контактов с другими международными организациями;

– содействовать дальнейшему укреплению авторитета органов, связанных с ОЧЭС: Делового совета, Парламентской ассамблеи, Черноморского Банка Торговли и Развития, Международного центра черноморских исследований.

Об основных положениях концепции председательства Российской Федерации в ОЧЭС МИД России информировал страны-участницы через Секретариат в Стамбуле. По мнению российской стороны, предложенные меры могли бы способствовать активизации сотрудничества в рамках ОЧЭС и ее включению в проходящие в Европе интеграционные процессы.

*А.В.Верников\**

## **Черноморский банк торговли и развития и его роль в регионе**

---

Прежде всего, немного фактической информации о Черноморском банке торговли и развития (далее ЧБТР). Банк был создан в январе 1997 г., однако реально начал осуществление операций в июне 1999 г. В ноябре того же года был утвержден первый кредитный проект. Миссия ЧБТР сформулирована в его учредительных документах в весьма общей форме, как это и положено: способствовать ускорению развития и сотрудничества между странами-акционерами. В этих целях ЧБТР должен поддерживать региональную торговлю и инвестиции, финансировать коммерческие сделки и проекты, которые укрепляют экономические взаимосвязи стран-участниц. Учредителями ЧБТР выступили одиннадцать стран Черноморского региона – это Азербайджан, Албания, Армения, Болгария, Греция, Грузия, Молдавия, Россия, Румыния, Турция и Украина. Эти же страны входят в организацию Черноморского экономического сотрудничества. Однако неверно было бы утверждать, что ЧЭС является акционером или владельцем Банка или что Банк подчиняется ЧЭС. ЧБТР – не «дочка» ЧЭС. Круг акционеров ЧБТР действительно совпадает с составом участников ЧЭС, но и не более того. Банк – это совершенно самостоятельная международная финансовая организация (МФО), со своим уставом, капиталом и органами управления, действующая на сугубо профессиональной основе.

Структура капитала Банка предусматривала три уровня в зависимости от количества акций: первый уровень – крупнейшие акционеры (Греция, Россия, Турция), второй уровень (Болгария, Румыния и Украина) и третий уровень (Азербайджан, Албания, Армения, Грузия и Молдавия). Каждый из акционеров первого уровня получил возможность подписаться на 16,5% акций Банка, второго уровня – 13,5%, и третьего уровня – по 2% акций. Учитывая все деликатные особенности двусторонних отношений между практически каждой парой стран в регионе и невысокий поначалу уровень взаимного доверия, основатели Банка по-

---

\* Андрей Владимирович Верников – д.э.н., ведущий научный сотрудник Института экономики РАН, экс-вице-президент ЧБТР.

пытались с помощью такой структуры капитала исключить возможность доминирования любой из крупных стран и даже всех трех ведущих стран вместе – на них должно было приходиться менее половины голосов. Однако жизнь внесла свои коррективы. Из-за сложного финансового положения некоторые из небольших акционеров (Армения, Грузия и Молдавия) не смогли оплатить подписку на свои акции и попросили об уменьшении их участия в капитале до 1%. В июне 2004 г. на годовом собрании Совета управляющих эта просьба была удовлетворена, и у ЧБТР появились нераспределенные акции. В принципе, состав акционеров Банка стабилен, однако учредительные документы не исключают в дальнейшем подключение к работе Банка заинтересованных международных финансовых организаций и третьих стран. На наш взгляд, расширение состава акционеров пошло бы на пользу ЧБТР, сделав его более универсальной и представительной организацией и укрепив в финансовом отношении. Известно, например, что практически во всех региональных банках развития – Азиатском, Африканском, Межамериканском, Европейском – есть акционеры извне региона. Вступление Испании в Андскую корпорацию развития (Corporacion Andina de Fomento) способствовало повышению кредитного рейтинга этой региональной организации, во многом аналогичной ЧБТР.

Важное отличие ЧБТР от других международных институтов развития, действующих в регионе Юго-Восточной Европы, состоит в том, что это практически единственная организация, которой управляют сами страны – получатели ресурсов. Ни в ЕБРР, ни в МБРР и МФК, ни в Европейском инвестиционном банке страны операций не обладают достаточным весом в капитале и достаточным количеством голосов, чтобы проводить важные для себя решения либо блокировать невыгодные инициативы. Во всех остальных МФО решающее влияние принадлежит акционерам из числа промышленно развитых стран, прежде всего США и ЕС, а также Японии. Если не считать такие специфические институты, как Международный инвестиционный банк и Международный банк экономического сотрудничества, то ЧБТР на сегодня – это единственная МФО, где Россия может реально участвовать в управлении. Структура органов управления ЧБТР формируется по договоренности стран-участниц, и на сегодня в высшем руководстве Банка представлены Турция (Президент до 2006 г.), Россия (Вице-Президент по кредитной работе), Болгария (финансовый директор), Румыния (Вице-Президент по операционной работе) и Греция (генеральный секретарь). Каждые четыре года происходит ротация, в том числе перераспределение портфелей между странами.

Капитал ЧБТР был утвержден в размере 1 млрд. СДР (специальных прав заимствования), в том числе 300 млн. СДР должны быть внесены

наличными, а остальное представляет собой резервный капитал (callable portion of the capital). Взносы в капитал делались ежегодно равными долями, и в январе 2005 г. стал срочным к погашению последний транш таких взносов. Реально внесена вся предусмотренная сумма, за исключением взносов, задержанных в силу временных технических причин акционерами третьего уровня. Таким образом, взнос России составил 49,5 млн. СДР.

Черноморский регион нуждается в притоке дополнительных финансовых ресурсов в реальный сектор экономики, и ЧБТР может стать полезным инструментом для их эффективного применения. Выход ЧБТР на финансовые рынки для привлечения свежих ресурсов был предусмотрен с самого начала, иначе он превратился бы по существу в кассу взаимопомощи, когда внесенные одним участником средства используются для поддержки другого. Вплоть до середины 2004 г. Банку хватало капитала для фондирования активных операций, однако когда первоначальный объем средств был освоен, понадобилось привлечение заемных средств. С этой целью ЧБТР обратился в одно из ведущих мировых рейтинговых агентств Moody's Investors Services за получением кредитного рейтинга, и в марте 2004 г. ему был присвоен долгосрочный рейтинг эмитента Baa2, что на одну ступень выше минимального рейтинга инвестиционного уровня. Такой результат представляет собой большое достижение для ЧБТР. К тому моменту лишь один акционер (Греция) твердо опирался на рейтинг инвестиционного уровня. Полученный Банком рейтинг оказался выше, чем у всех стран-участниц, кроме Греции (напомним, рейтинг России на одну ступеньку ниже). Это стало возможно благодаря усилиям руководства и коллектива Банка по формированию надежной институциональной структуры, построенной на лучших образцах мировой практики, а также по соблюдению весьма консервативных и профессиональных подходов ко всем сторонам операционной деятельности, особенно анализу кредитных рисков и казначейским операциям (управлению ликвидностью). Полученный рейтинг позволяет ЧБТР начать привлечение заемных ресурсов на международном финансовом рынке по ставкам, позволяющим выгодно вкладывать эти ресурсы в экономику стран-участниц. В противном случае деятельность Банка не имела бы прочной финансовой основы: ведущие компании и банки из стран-участниц могли бы и сами привлекать заемные ресурсы по аналогичным ставкам или даже дешевле. Впрочем, проблема все равно возникает при кредитовании греческих компаний, но решается путем ведения бизнеса с компаниями второго эшелона либо путем финансовой поддержки греческого бизнеса в его экспансии в Юго-Восточной Европе.

ЧБТР осуществляет проектное, торговое и корпоративное финансирование. К середине 2004 г. валюта баланса (размер активов или пассивов) превысила 400 млн. долл. США, из них портфель кредитных вложений составил порядка 300 млн. долл. Страновая и отраслевая структура вложений достаточно сбалансированная и диверсифицированная. Основными заемщиками ЧБТР являются Турция, Россия, Румыния, Болгария, Украина и Греция. Получателями кредитов стали финансовые учреждения, компании обрабатывающей промышленности, предприятия инфраструктуры, транспорта и связи. В кредитном портфеле представлены все финансовые продукты, которые Банк предлагает заемщикам – от финансирования крупных проектов и корпоративных займов до выдачи гарантий и участия в капитале предприятий (правда, последнее не получило большого развития). Банк с особой охотой участвует в проектах, имеющих действительно региональное значение, однако в реальности качественных проектов такого рода существует немного. Не перегружая этот текст конкретной фактической информацией о профинансированных Банком операциях, поскольку она в изобилии имеется на странице ЧБТР в сети Интернет ([www.bstdb.org](http://www.bstdb.org)), отметим лишь несколько моментов, иногда вызывающих вопросы.

Во-первых, ввиду относительно небольшой величины ЧБТР он вынужден был добровольно наложить на себя целый ряд ограничений операционного характера. Чтобы не подвергать свой капитал чрезмерному риску от одной неудачной операции, Банк ограничил максимальный размер кредита одному заемщику или группе взаимосвязанных заемщиков – эта величина составляет примерно 18 млн. евро или 23 млн. долл. Это в большинстве случаев не позволяет Банку участвовать в мега-проектах по добыче полезных ископаемых или развитию транспортной инфраструктуры.

Ввиду существования гораздо более мощных и крупных МФО, действующих в том же регионе, ЧБТР пришлось искать свою нишу, где он не конкурировал бы с другими аналогичными организациями, а максимально эффективно выполнял свой мандат и эффективно использовал свои ограниченные ресурсы. Идентификация таких ниш не завершена, но в предварительном плане Банк не форсирует свое участие в чисто коммерческих проектах, не участвует в капитале с целью последующей продажи стратегическим инвесторам, не участвует в качестве младшего партнера в кредитных синдикациях, организованных коммерческими банками. Цель Банка – не просто заработать доход, а выполнить свою миссию.

Банк вынужден соблюдать максимальную осторожность и требовательность при рассмотрении кредитных заявок. Возвратность, срочность и платность пользования кредитными ресурсами никто не отме-

нял. Практически по любому кредиту Банк требует у заемщиков предоставления достаточного обеспечения для покрытия возможных потерь по ссуде. Этот момент важен, потому что участники международного финансового рынка осторожно относятся к организациям, получающим политические импульсы в своей деятельности или принимающим решения на основе иных, чем экономическая целесообразность, критериев. Банк – это кредитная организация, а не международное агентство по распределению грантов или решению социальных проблем.

При рассмотрении вопросов экономического сотрудничества в Черноморском регионе иногда проявляется тенденция представить ЧБТР как финансовое подразделение ЧЭС и создать механизм направления одобренных ЧЭС проектов на, так сказать, «кассовое исполнение» Банком. Это невозможно. Кто бы ни был заинтересован в проекте и кто бы из видных политических деятелей или госчиновников стран ЧЭС ни оказывал моральную поддержку проекту, рассмотрение любого проекта в Банке должно пройти все предусмотренные внутренними документами (которые, однако, утверждаются международным Советом директоров) процедуры и стадии. По формальным признакам любой из таких проектов может быть отклонен. С другой стороны, Банк может дать положительное заключение по проекту в частном секторе, поступившему по чисто коммерческим каналам, однако способному оказать благотворное воздействие на экономику одной из стран или региональное сотрудничество. Статус международного банка развития и особенно необходимость поддерживать и постепенно повышать кредитный рейтинг банка требует максимального профессионализма и ответственности.

Исходя из вполне благих побуждений, ученые и чиновники стран-участниц ЧБТР нередко выходят с инициативами о создании координационных органов, которые собирали бы идеи, кредитные предложения и проекты, проводили их первичную экспертизу и затем направляли в Банк. При всей внешней привлекательности этой идеи она непродуктивна. Во-первых, создание любой промежуточной инстанции удлиняет и удорожает путь от идеи к финансированию. Во-вторых, и это главное, создание такого рода координатора или фильтра абсолютно никак не помогло бы поиску и прохождению полезных проектов. Рекомендация такого органа не имела бы силы для ответственных сотрудников Банка, потому что они обязаны выполнять все регламентные работы по каждому проекту. Если проект действительно интересный, то любое заинтересованное лицо может обратиться прямо в Банк по почте, телефону, электронной почте или любым иным способом, и каждая поступившая идея будет обязательно рассмотрена, причем в очень сжатые сроки. Общение потенциальных клиентов с Банком максимально упрощено и деформализовано. Для успешного прохождения проекта в Банке

не нужны никакие и ничьи «рекомендации» и поддержки, все зависит только от сущности и достоинств самого проекта.

И последнее. В регионе Причерноморья существует огромное количество экономических, социальных, демографических и иных проблем. ЧБТР может и должен внести вклад в развитие региона, однако надо реалистично оценивать его финансовые возможности и профиль. С помощью кредита размером максимум 23 млн. долл. невозможно решить сразу все проблемы – будь то бедственное положение фундаментальной науки, отсутствие хороших дорог в сельской местности или неконкурентоспособность значительной части промышленности. Банку приходится быть избирательным в определении объектов финансирования. Кроме того, в подавляющем большинстве случаев то, что специалисты обозначают модным словом «проект», в строго финансовом смысле слова «проектом» не является. Это можно назвать заявкой на грант или просьбой о выделении средств, но только не проектом. Проект предполагает, что от его осуществления образуется устойчивый и возрастающий поток дохода, который и послужит источником погашения кредита. Кроме того, в любой кредитной сделке есть кредитор (в данном случае ЧБТР) и есть заемщик с устойчивым финансовым положением, способный не просто истратить средства, но и вернуть их с процентами. Общественная организация, научный центр, государственное ведомство и предприятие или даже муниципальное образование низового уровня по определению не могут быть заемщиками средств в ЧБТР. Если это проект в госсекторе – тогда требуется суверенная гарантия, предоставление которой в современных условиях крайне маловероятно.

Итак, ЧБТР способен сыграть положительную роль в развитии регионального сотрудничества, хотя его потенциал и финансовые возможности не следует переоценивать.

*Д.Е.Фурман\**

## **Эволюция политических систем стран СНГ**

---

Формально при распаде СССР и «соцлагеря» все бывшие коммунистические государства провозглашали сходные или просто тождественные цели – построение демократических правовых обществ с рыночной экономикой. Но развитие посткоммунистических стран пошло разными путями. Различия в современном политическом развитии России и центрально-европейских государств, включая и страны Балтии, – очевидны и имеют принципиальный и качественный характер. Центрально-европейские страны пошли по пути создания правовых демократических политических систем, в которых в рамках единых «правил игры» борются разные политические силы, и осуществляется ротация власти, однотипные с системами, давно сложившимися в странах Западной Европы и Америки. В России же возникла система власти «безальтернативных» президентов, использующих право и демократические институты как камуфляж и передающих власть назначенным ими преемникам. Сравнение постсоветского развития России и пришедших к демократии центрально-европейских стран необходимо для понимания природы российской постсоветской системы, причин ее возникновения и ее перспектив. Но если сравнивать Россию только с этими странами, неизбежно возникает тенденция к преувеличению своеобразия ее постсоветского исторического пути и ее политической системы.

Между тем политическая система России отнюдь не уникальна. Если центрально-европейские страны создали демократические системы, однотипные с существующими в Западной Европе и Северной Америке, то Россия создала систему, однотипную с системами, существующими в очень многих странах Азии и Африки. Российское политическое развитие не является уникальным или даже как-то особо своеобразным. Однотипные с российской политические системы существуют и в других странах СНГ, за исключением Молдовы, Грузии, Украины и Кыргызстана.

---

\* Дмитрий Ефимович Фурман – д.и.н., руководитель Центра постсоветских исследований Института Европы РАН.

Сравнение политических эволюций и политических систем стран СНГ – задача исключительной важности и колоссальной сложности. Цель настоящей статьи – первое, «эскизное» приближение к реализации этой задачи, предполагающей выявление:

1) общих для России и других стран СНГ предпосылок становления систем этого типа; 2) общей логики их становления и развития и 3) причин их деградации и распада; 4) перспектив, возникающих у обществ при падении этих режимов и 5) взаимосвязи процессов на территории СНГ и возможностей воздействия на них извне.

## I.

При всем громадном разнообразии политических систем современного мира мы можем, очевидно, говорить о двух доминирующих, наиболее распространенных типах этих систем. Это, во-первых, – системы реальной демократии, прочно установившиеся в наиболее развитых странах и существующие во многих менее развитых странах, ранее называвшихся странами «третьего мира», и во-вторых, системы «управляемой» или «имитационной» демократии<sup>1</sup>, то есть режимы личной власти президентов, камуфлируемые в правовые и демократические формы, существующие в России, в большинстве стран СНГ и в ряде других стран. Системы «имитационных демократий» отличаются от недемократических систем других типов – от неконституционных монархий, опирающихся на традицию, от открытых диктатур, которые опираются на армию и могут обходиться без демократического камуфляжа, и от тоталитарных систем, в которых демократический камуфляж может быть сведен к минимуму, поскольку они опираются на собственную идеологию, альтернативную демократии<sup>2</sup>. В наше время имитационные демократии – основной тип недемократических политических режимов, и его широкое распространение должно быть связано с некими предпосылками, существующими в современном мире.

---

<sup>1</sup> Устоявшегося термина для обозначения таких систем нет, что, несомненно, отражает их очень слабую изученность.

<sup>2</sup> Следует отметить, однако, что тоталитарные системы XX века – коммунистические и в меньшей степени фашистские – также не могли вообще обойтись без имитации демократии. Все-таки существовали безальтернативные, но выборы, чисто фасадные и включающие в себя принципиально не правовые положения (о КПСС как «руководящей и направляющей силе»), но конституции, принимающие все решения единогласно, но парламенты. Это «системное лицемерие» тоталитарных режимов говорит о том, что уже в это время демократическая оболочка власти была господствующим способом ее легитимации и тоталитарные идеологии полноценной альтернативной легитимации не создавали.

В современном мире уже нет сколь-либо «серьезных» идеологий (за сомнительным исключением исламского фундаментализма), выдвигающих модели общественного устройства, альтернативные демократии. Можно сказать, что демократическая легитимация стала единственно возможной формой легитимации власти. Традиционалистские недемократические режимы – это реликтовые образования, доживающие свой век благодаря специфическим особо благоприятным условиям, но не способные быть моделью для других стран. В значительной мере реликтовыми являются сейчас и уцелевшие тоталитарные коммунистические системы – эпоха тоталитарных идеологий осталась в XX веке. Военные диктатуры по самой своей природе – нечто временное, связанное с особыми обстоятельствами, в которых оказалась страна, они переходят или к реальной демократии, или к ее имитации (военный диктатор организует подконтрольные ему выборы и референдумы).

Но отсутствие идеологий, способных дать обоснование недемократическому строю, и всеобщее распространение некоторых демократических идей и принципов не означает еще способности всех обществ жить в условиях демократии.

Если идейной альтернативы демократии в обществе нет, а для реальной демократии в нем отсутствуют культурные и психологические предпосылки, возникают условия для формирования недемократических режимов, имитирующих демократию<sup>3</sup>.

Именно такие предпосылки и существовали в обществах России и ряда других республик в начале их постсоветского развития.

Коммунистическая идеология сама способствовала внедрению в сознание народа некоторых демократических идей и принципов. Представления о том, что власть – «от народа», что она должна быть выборной, что она должна «служить народу», что обществу необходима конституция для населения СССР обладали характером аксиом. И естественной формой идейного протеста против советской власти было утверждение ее несоответствия этим принципам, ее недемократичности. Падение советской власти поэтому везде означало попытку перейти к демократии, наполнив институты формальной советской демократии реально демократическим содержанием.

Идейные альтернативы демократии не возникли и в последующие годы, и вся идейная борьба президентов и оппозиций в странах СНГ

---

<sup>3</sup> Среди массовых партий стран СНГ наиболее открыто антидемократический характер имеет идеология российской ЛДПР. Но и специфически эпатажно-шутовской характер этой партии, и использование ею все-таки такого названия, как «либерально-демократическая» не позволяют говорить о ее идеологии как о реальной идейной альтернативе демократии.

идет в рамках демократического «дискурса». Единственным идеологическим обоснованием сложившихся в СНГ авторитарных режимов является постоянно звучавшее у Алиева, Акаева, Назарбаева, Ниязова (и более приглушенно – у Путина) утверждение, что «наши страны» не готовы к полноценной демократии и только идут к ней, а поэтому не надо приставать к ним с западными стандартами и торопить развитие – это может привести к срыву. Ни одному из постсоветских руководителей даже в голову не приходило вообще отказаться от демократической легитимации. Выборы могут быть сведены к ритуалу, но отказ от этого ритуала невозможен, конституции могут быть «фиговым листком», но «выйти на улицу» без этого «фигового листка» нельзя.

Но при этом имеющем всеобщий характер демократическом «дискурсе» в 12 странах СНГ за 15 лет постсоветского развития было только 5 случаев конституционного перехода власти к оппозиции. Из них – 3 в Молдове, развитие которой принципиально отличается от развития других стран, а два привели к победе президентов, тут же приступивших к строительству режимов своей «безальтернативной» власти (переход власти от Кебича к Лукашенко в Белоруссии и от Кравчука к Кучме в Украине).

Всеобщий характер демократического «дискурса» сочетается с практически всеобщим недемократическим характером развития. Принятие демократических принципов – с неспособностью им следовать. Откуда же эта неспособность?

Объяснить ее «тяжелым советским наследием», как кажется, было бы неверным. Страны Центральной Европы и Балтии также прошли через авторитарно-тоталитарный период, но это не помешало им создать демократические общества<sup>4</sup>. Поскольку и в коммунистическую эпоху общества развивались, хотя и в замедленных темпах и в своеобразных формах, но в общем для современного мира направлении, к моменту падения коммунизма все прошедшие через него страны были в целом все же более готовы к демократии, чем к моменту утверждения коммунистических систем<sup>5</sup>.

---

<sup>4</sup> Правда, длительность существования этих систем в странах СНГ (опять-таки, кроме Молдовы) больше, чем в странах Центральной Европы. Но есть пример страны, где коммунизм господствовал столько же, сколько в СССР, но перешедшей после падения его к реальной демократии. Это – удивительный и малоизвестный у нас пример Монголии.

<sup>5</sup> Это достаточно ясно видно при сравнении предкоммунистического и посткоммунистического развития буквально всех прошедших через коммунизм стран, как пришедших к устойчивым демократиям, так и потерпевших неудачу на этом пути и создавших системы имитационной демократии. Ясно, например, что степень готовности к демократии в межвоенный период стран Балтии, после недолгого демократического периода при-

Причины недостаточной готовности освободившихся от коммунизма стран к демократическому развитию – это не столько его последствия, сколько более глубокие культурные и исторические причины. Не обсуждая здесь наиболее глубокие факторы, препятствующие демократии<sup>6</sup>, остановимся лишь на более поверхностных факторах.

Прежде всего, ни одна из стран СНГ, в отличие от стран Центральной Европы, не имела в своем прошлом практически вообще никакого опыта современного демократического развития, на который она могла бы ориентироваться в построении постсоветской демократии<sup>7</sup>. Попытка построения демократий в период после 1917 г. была настолько кратковременной и привела к созданию настолько эфемерных институтов, что фактически постсоветская попытка является первой<sup>8</sup>.

И наоборот, ряд стран, особенно Россия и Узбекистан, имеют мощную традицию авторитарных систем, связанную с национальным самосознанием их народов. Прошлое государственное величие России неразрывно связано с деспотическими фигурами Ивана Грозного, Петра Первого, Сталина. Национальная гордость Узбекистана связана прежде всего с фигурой Тамерлана.

Как ни одна из стран СНГ не имела в своем прошлом ясной «демократической модели», на которую она могла бы ориентироваться,

---

шедших к авторитарным режимам, близким к теперешнему белорусскому, была приблизительно такой же, что сейчас в Белоруссии. И также ясно, что степень готовности к демократии России или Казахстана в 1991 г. была значительно выше, чем в 1917-м.

<sup>6</sup> Естественно, не случайно, например, что наиболее успешные в своем посткоммунистическом демократическом развитии центрально-европейские страны и страны Балтии – это страны с господством западных форм христианства – протестантизма и католицизма. Также не случайно, что ни одна мусульманская страна не пришла к демократической системе – демократических мусульманских стран очень мало и за пределами постсоветского пространства.

<sup>7</sup> Даже наличие в прошлом каких-то «досовременных» «продемократических» форм политической жизни, которые могут восприниматься как своя, национальная демократия, облегчают построение демократического общества.

Так, несомненно, что значительно более демократический, чем в России, характер политической жизни постсоветской Украины связан с громадной ролью в украинском самосознании традиций позднесредневекового казачьего государства.

Различия более либеральных режимов назарбаевского Казахстана и акаевского Кыргызстана со значительно более жестким узбекским, вероятно, связаны с тем, что казахи и киргизы в прошлом не имели деспотических централизованных государств, а жили в условиях «кочевой демократии» с выборными ханами.

<sup>8</sup> Следствия неудачной попытки могут быть двойки. С одной стороны, это – все же приобретение некоторого опыта, с другой – неудача влечет за собой психологическую травму. Для российского сознания неудача перехода к демократии в 1917 г. имела значительно более травматические последствия, чем для других союзных республик. Все они имеют возможность «списывать» свою неудачу в создании демократических государств на Россию и коммунистическое завоевание, у России же такой возможности нет. Поэтому

так ни одна из них не имела и таких моделей в культурно родственных демократических странах, которые могли бы играть роль «референтной группы». Разумеется, пример демократических стран Европы и Америки играл и играет колоссальную роль. Но эти страны очень далеки по культуре и не могли быть таким понятным и близким примером, каким, например, для Эстонии и Латвии служили Финляндия и Швеция, а для Литвы – католические страны Европы. Правда, для тюркских мусульманских стран СНГ определенную демократизирующую роль играет пример Турции, но все же образец Турции – это не образец устойчивой и развитой демократии, и с турецкой моделью конкурируют модели других мусульманских стран. В культурном отношении все страны СНГ в громадной мере зависели и зависят от России, которая никак не может служить для них примером демократического развития.

Естественно, что беспрецедентность, новизна демократии, отсутствие демократического опыта (или, как в России, наличие травмирующего опыта, связанного с предшествующей неудачей) и ясных примеров успешной демократии в родственных странах осложняют переход к демократии. Но переход к демократии осложнялся и тем, что он совпал во времени с двумя другими, также очень трудными переходами.

Во-первых, это переход от регулируемой экономики к рыночной. За два с лишним поколения, проживших в условиях социализма, привычки к рыночным институтам и частной собственности были практически утрачены. Поэтому переход к рыночным отношениям стал почти такой же беспрецедентной задачей, как и переход к демократии.

Во-вторых, это переход от советской империи к современным национальным государствам, опыта жизни в которых, в отличие от народов центрально-европейских стран, также не было или практически не было (опять-таки, если не говорить о неудачных попытках создания национальных государств в период гражданской войны)<sup>9</sup>.

---

факт провозглашения демократий в период русской революции и гражданской войны в других странах скорее способствует сейчас укреплению демократических ценностей, создавая прецедент и порождая ощущение «нормальности» демократии, которая если не состоялась, то «только из-за русских».

<sup>9</sup> Исторический опыт русских как народа, создавшего империю и доминирующего в ней, противоположен опыту других советских народов, завоеванных русскими и вошедших в эту империю. Но и в опыте и русских, и других народов общим является то, что это не опыт существования своего национального государства. Привыкнуть жить без империи одинаково трудно и русским, и не русским.

Если мы прибавим к этому ту быстроту, с которой распался СССР и психологическую неподготовленность этого распада<sup>10</sup>, то поймем, что народы оказались в 1991 г. в ситуации, не так далекой от ситуации людей, которых бросили в воду и которые раньше никогда не плавали и лишь издали видели, как плавают другие. Ясно, что, даже понимая необходимость плыть и стремясь к этому, такие люди будут совершать массу ненужных и суматошных движений и могут легко впасть в панику и отчаяние.

Все постсоветские республики при падении СССР провозгласили создание демократических правовых государств, и на всем пространстве СНГ возник хаос, повторяющийся, хотя и в значительно меньших масштабах, тот хаос, который воцарился при падении царизма на просторах Российской империи.

Нет смысла говорить о той страшной экономической ситуации, которая возникла в странах СНГ в начале 1990-х гг., и перечислять все те войны, бунты и перевороты, которые сотрясали в это время постсоветское пространство. Дело дошло до того, что в ряде стран произошел полный распад государственных структур и к власти пришли криминальные элементы (С.Сафаров в Таджикистане, Т.Китовани и Д.Иоселиани в Грузии, С.Гусейнов в Азербайджане).

Естественно, что доминирующим стремлением становится в этой ситуации стремление к «порядку»<sup>11</sup>. Возникает ностальгия по спокойным советским временам, которая, однако, не доходит до сознательного стремления вернуть советское прошлое – коммунистическая идеология уже умерла – и не приводит к распространению каких-то других антидемократических идеологий – таких идеологий просто нет в современной культуре.

Какие-то элементы хаоса естественны при любой смене политических и социальных систем. И также естественно появление некоторой

---

<sup>10</sup> В марте 1991 года во всех республиках СССР, кроме республик Балтии, Грузии, Армении и Молдовы, был проведен референдум о судьбе СССР. За сохранение СССР высказались 76,4% голосовавших, против – 21,7%. Наименьший процент сторонников СССР был в Украине (70,2%) и России (71,3%), наибольший – в Туркмении (97,9%). Между тем уже в этом же 1991 году СССР прекратил свое существование. При этом из трех лидеров, участников беловежских соглашений, положивших конец существованию СССР, только у одного (украинского Л.Кравчука) был народный мандат в виде референдума о независимости Украины (1 декабря 1991 г.).

<sup>11</sup> В 1998 году в Казахстане был проведен опрос, результаты которого раскрывают особенности сознания не только жителей этой страны, но и населения СНГ в целом. Был задан вопрос, какая общественная система сможет решить проблемы казахстанского общества. 4,4% респондентов выбрали «коммунизм», 7,3 – «социализм», 5,9 – «капитализм», 2,8 – «демократию западного типа», 2,3 – «ислам» и 56,9% ответили – «любая, лишь бы был порядок».

ностальгии по утраченному порядку. Такая переоценка прошлого и ностальгия в той или иной степени возникают во всех странах, прошедших через антикоммунистические революции. Но разная интенсивность этой ностальгии (как и разная степень порождающих ее трудностей) и ее различные сочетания с другими факторами приводят к принципиально разным следствиям.

В странах, более подготовленных к демократическому развитию, оно приводит к поражению на выборах радикальных сил, стоявших у власти в революционные годы, и приходу к власти умеренных, связанных со старой коммунистической номенклатурной элитой, отринувшей коммунистическую идеологию. (Наиболее яркие примеры – поражение Саудиса и приход к власти Бразаускаса в Литве и поражение Валенсы и приход Квасневского в Польше.) Этот первый эпизод мирной демократической ротации власти окончательно превращает власть победивших демократов во власть демократии и права, открывает путь для становления системы, в которой ротация власти – норма. Схожее значение имеет и демократический приход к власти Партии коммунистов Молдовы.

Сочетание этих же факторов, но в ином соотношении – более активные элементы революционной анархии, большее стремление отойти от этой анархии и меньшая психологическая готовность к демократии – дают принципиально иной результат. Происходит не ротация власти и приход к власти сил, связанных с «дореволюционным» прошлым, закрепляющая демократию, а наоборот, закрепление действующей власти, исключаяющее ротацию и придающее этой власти «дореволюционные» авторитарные черты, возникают системы имитационной демократии. Эти системы основываются на манипулировании властью общественным сознанием и фальсификации народного волеизлияния. Но их возникновение было бы невозможно без «социального заказа» на подобные системы, без согласия обществ на эти манипулирование и фальсификацию.

Генезис систем имитационной демократии, возникших на постсоветском пространстве, несколько различался. В ряде стран они создавались теми же людьми, которые стояли у власти в конце советской эпохи и в момент распада СССР – связанными с демократическим движением Ельциным в России и Акаевым в Кыргызстане и легко отказавшимися от коммунистической идеологии старыми партийными руководителями Ниязовым в Туркменистане, Назарбаевым в Казахстане, Каримовым в Узбекистане. В Армении система безальтернативной президентской власти, основанная на фальсификации выборов и подавлении оппозиции, создается Тер-Петросяном, руководителем антикоммунистического демократического движения, который затем отстраняет

ся от власти в результате бескровного военного переворота (ультиматума силовиков), причем основные характеристики режима остаются неизменными. В Грузии и Азербайджане президентские режимы имитационных демократий возникают в результате вооруженных переворотов, положивших конец недолгому правлению «революционных» президентов Эльчибея и Гамсахурдии и приведших к власти бывших советских руководителей этих стран Алиева и Шеварднадзе. В Таджикистане представитель низшей советской номенклатуры Рахмонов приходит к власти после кровопролитной гражданской войны. Наконец, режимы Кучмы в Украине и Лукашенко в Белоруссии возникают после первой мирной и демократической ротации власти, которая теоретически могла бы привести к закреплению правовой системы.

Естественно, что ситуация возникновения режимов имитационной демократии могла иметь разные перспективы и их возникновение нельзя считать единственно возможным исходом развития. Но шансы на переход в это время к реальной демократии были минимальны. Может быть, наибольшими они были в Украине и Белоруссии, где все же прошли мирные ротации власти и где негативную роль в том, что они не стали началом правовой демократической системы, сыграли личности Кучмы и Лукашенко. А характер вставших у власти людей, нюансы их идеологии и генезиса (антикоммунизм Ельцина и коммунистическая ностальгия у Лукашенко, интеллектуализм Тер-Петросяна и «простота» Рахмонова), конечно, придавали разным режимам специфическую окраску, но не влияли существенно на их природу и внутреннюю логику их развития.

## II.

К установлению режимов имитационных демократий толкают не только благоприятствующие этому особенности (неготовность к демократии при отсутствии идейных альтернатив ей) и эволюция (стремление отойти от революционного хаоса и прийти к «порядку») массового сознания. К нему толкает и внутренняя логика действий самих президентов.

Установление режимов личной власти, имитирующей демократию, естественно, не может идти правовым путем. Оно идет через незаконные действия. Но это означает, что чем дальше президенты идут в строительстве этих режимов, тем больше шансов, что в случае утраты ими власти они могут быть подвергнуты судебным преследованиям.

В России Ельцин, заключивший беловежские соглашения о распаде СССР, не имея народного мандата (если мандат и был, то прямо противоположный), уже этим сделал для себя уход от власти очень трудным.

Ведь оппозиция в этих условиях просто не могла не говорить о его ответственности за «разрушение великого государства», и ее приход к власти практически наверняка означал бы для него судебное преследование по обвинениям в диапазоне от превышения полномочий до государственной измены. Но если еще можно представить себе безопасный для него уход с власти в 1992 г. – начале 1993 г., то после разгона парламента в октябре 1993 г. это уже было просто невозможно.

Та же логика присутствует в действиях и мотивах других президентов. В действия президента, вступившего на путь построения режима своей «безальтернативности», входят отмена действующих конституций и принятие антиконституционного законодательства, махинации с результатами выборов и референдумов, давление на суды, использование против политических противников лживых уголовных обвинений и т.д., вплоть до «таинственных» исчезновений и убийств их противников.

Кроме преступлений, непосредственно связанных с укреплением режимов личной власти, множество преступлений совершались в ходе приватизации, которая в условиях бесконтрольной власти просто не могла не превратиться в растаскивание государственной собственности, в том числе и близкими президентами и ими самими.

Поэтому чем дальше укрепляется и развивается режим личной безальтернативной власти, тем меньше возможности для президента свернуть с избранного пути, тем более вероятно, что за уходом с поста (если только он не передаст его заранее выбранному им преемнику и гарантирует себе иммунитет от судебных преследований) его ожидают сложные времена. На путь построения системы личной власти было очень легко встать, но с него практически невозможно сойти.

Развитие режимов личной власти в разных странах СНГ идет через схожие этапы и в схожих формах. Далее я попытаюсь рассмотреть некоторые из них.

### *Конфликты с парламентами и разгон неконтролируемых парламентов*

Конфликт Ельцина с парламентом в 1993 г. – важнейший этап становления авторитарного режима в России. Но это – отнюдь не единственный подобный конфликт на постсоветском пространстве. В первой половине 1990-х гг. конфликты президентов с парламентами прошли по всем странам СНГ, кроме Туркмении.

Эти конфликты были связаны с тем, что первые парламенты были избраны еще в годы перестройки, когда контроль властей над избирательным процессом был минимальный и в обществе был демократический подъем. Парламенты были «неуправляемыми», и депутаты имели

высокие представления о своей миссии, а их спикеры – о своей роли<sup>12</sup>. Но в дальнейшем парламенты превращаются в главное препятствие на пути укрепления президентской власти и построения авторитарной системы.

Конфликты усугублялись тем, что в странах СНГ еще действовали старые советские конституции, к которым были приняты многочисленные поправки, и распределение полномочий между исполнительной и законодательной ветвями власти оставалось неопределенным. В этой ситуации конфликт президентов с парламентами усугубил ситуацию анархии.

Депутаты были более тесно связаны с избирателями, чем президенты и их окружение, и парламенты поэтому аккумулировали народное недовольство проводимыми рыночными реформами. Однако, несмотря на это, стремление народов к возвращению «порядка» сильнее, чем протест против рыночных реформ, и в конфликтах президентов и парламентов народ скорее на стороне олицетворяющих порядок и управляемость президентов, чем на стороне олицетворяющих демократический хаос парламентов.

Кровавую форму конфликт между президентом и парламентом принял только в России. В Казахстане президентом были разогнаны, но без применения силы, два парламента подряд (в 1993 и 1994 гг.). Парламенты были разогнаны также в Кыргызстане в 1995 г. и в Белоруссии в 1996 г. В Узбекистане Каримов добился принятия закона об отзыве депутатов, позволившего ему очистить парламент<sup>13</sup>.

В борьбе с парламентами президенты часто апеллировали к референдумам, всегда получая одобрение своим предложениям. На защиту разгоняемых парламентов народ нигде не поднимался.

### *Отстранение «старых товарищей»*

Одним из аспектов конфликта Ельцина с парламентом был его личный конфликт со спикером Хасбулатовым и вставшим на сторону Хасбулатова и парламента вице-президентом Руцким. Этот аспект конфликта также имеет аналогии в других странах. В Казахстане это конфликт Назарбаева и спикера Абдильдина и отстранение им вице-прези-

---

<sup>12</sup> Значительную роль в укреплении самосознания и усилении претензий парламентов сыграла не только ориентация на западные демократические нормы, но и специфически советская демагогическая идея «Вся власть – советам», активно использовавшаяся демократическими силами в ходе перестройки.

<sup>13</sup> Единственной страной СНГ, где конфликты президентов (сначала Снегура, затем Лучинского) с парламентами привели к поражению президентской власти и установлению парламентской республики, является Молдова.

дента Асанбаева, в Кыргызстане – конфликт Акаева с вице-президентом Куловым, в Узбекистане – конфликт Каримова с вице-президентом Мирсаидовым, в Азербайджане – конфликт Г.Алиева со спикером Р.Кулиевым, в Белоруссии – конфликты Лукашенко с многими его прежними преверженцами.

Психологическая схема этих конфликтов – общая и закономерная для ситуации становления режима авторитарной власти. В начале этого процесса президент был окружен людьми, которые боролись за власть вместе с ним и воспринимали его скорее как «первого среди равных», чем как «хозяина». Становящаяся авторитарная система неизбежно выталкивает этих людей, которым психологически невозможно перейти от роли соратников к роли слуг<sup>14</sup>.

### *Принятие новых конституций*

Победы над парламентами позволяют принять новые конституции, предоставляющие максимальные полномочия президентам и резко ограничивающие полномочия других ветвей власти. Эти конституции создают для режимов личной власти возможность функционировать, не вступая в постоянные конфликты с конституционными нормами, и придают этим режимам квазиправовые формы. Президенты стараются обезопасить себя в конституциях даже от отдаленных и «теоретических» угроз, например, вообще не включая в конституции норму об импичменте ( конституции Туркменистана и Узбекистана) или, как в российской и казахстанской конституциях, делая процедуру импичмента настолько сложной, что его проведение реально совершенно невозможно.

Характерно, что ни одна конституция СНГ не предусматривает должности вице-президента – президенты больше не хотят иметь рядом с собой никого, всенародно избранного, и стремятся иметь полную свободу рук в назначении преемника.

Поскольку новые конституции фиксируют нормы, максимально удобные режимам личной власти, возникает даже тенденция к их «сакрализации», резко контрастирующая с очень «легким» отношением к конституционным нормам, которое было у властей до их принятия. Однако режимы личной власти – по сути своей не правовые. Даже составленные под контролем самих президентов конституции все равно остаются лишь внешней формой, которая всегда может быть изменена или просто отброшена.

---

<sup>14</sup> При всех очевидных различиях механизм этого конфликта тот же, что и механизмы конфликта Гитлера с Ремом и Сталина, а затем Хрущева с другими членами Политбюро.

Например, вначале во всех конституциях включаются пункты об ограничении по срокам возможности одним лицом занимать пост президента. Затем эти пункты изменяются. Так, в Таджикистане сначала было внесено изменение о продлении срока с 5 до 7 лет, а затем было принята поправка, позволяющая президенту править два семилетних срока. Поправки к конституциям, удлиняющие сроки президентских полномочий и снимающие ограничения по числу сроков, принимались также в Узбекистане и Белоруссии. В Туркменистане Ниязов отказывается от периодически выдвигаемых «народом» требований перейти к пожизненному президентству и обещает в 2009 г. даже альтернативные президентские выборы.

Приведем яркий казахстанский пример отношения президентов СНГ к конституциям.

В Казахстане в 1993 г. парламентом принимается конституция, не удовлетворявшая президента Назарбаева. В нарушение конституции принявший ее парламент досрочно разгоняется и избирается новый. Новый тоже не удовлетворяет президента и в 1994 г. также разгоняется. В 1995 г. проводится неконституционный референдум о продлении полномочий президента и через некоторое время – референдум по новой конституции, составленной в аппарате президента и вроде бы для него идеальной. Тем не менее уже в 1998 г. в связи с изменением политической конъюнктуры Назарбаев решил, не дожидаясь конца предоставленного ему референдумом 1995 г. срока, пойти на выборы (тем самым в противоречие с уже новой конституцией и с решением референдума). Кроме того, в новую конституцию принимается ряд поправок, в том числе – о снятии возрастных ограничений для президента и продлении срока президентских полномочий. Таким образом, Назарбаев был (и остается) президентом при трех разных конституциях, и все эти конституции им нарушались.

Конституции создают лишь относительно устойчивые внешние формы режимов личной власти. Но для поддержания стабильности этих режимов нужно вести постоянную планомерную работу, пресекая попытки оппозиционных сил дестабилизировать режим, отслеживая и предотвращая потенциальные угрозы. Описать все многообразные методы и приемы установления и поддержания политической стабильности в странах СНГ невозможно. Перечислим лишь некоторые, наиболее важные.

*Установление контроля над СМИ.* Наибольшее значение при этом придается телевидению, как самому эффективному и массовому СМИ.

*Принятие законов о выборах и о партиях, максимально благоприятных власти и неблагоприятных для оппозиции.* Это – установление очень трудных условий для регистрации партий, позволяющих не регистрировать неудобные партии, и высоких барьеров для прохождения партийных

списков в парламент. Это также – принятие законов, позволяющих снимать неугодных кандидатов. Например, в Казахстане был принят закон, позволяющий снимать кандидатуру лица, совершившего в течение года перед выборами любое административное правонарушение.

*Установление контроля над избирательными комиссиями и создание системы манипуляций с результатами выборов и референдумов.* К разного рода махинациям с результатами народных голосований власти прибегают во всех странах СНГ с режимами личной власти. Очевидно, максимальные их размеры – в Азербайджане и Казахстане. К махинациям прибегают даже тогда, когда совершенно очевидно, что реальные результаты голосований полностью соответствуют желаниям президентов, поскольку между местными руководителями возникает своего рода соперничество – какой округ покажет наилучший результат. Так, нет никакого сомнения, что на референдуме 1996 г. и на выборах 2006 г. белорусы поддержали А.Лукашенко, но также несомненно, что результаты все равно были сфальсифицированы.

*Создание пропрезидентских партий.* На ранних этапах развития режимов президенты обычно дистанцируются от политических партий, стремясь предстать президентами всего народа. Исключения – режимы Туркмении и Узбекистана, где президенты изначально создали «свои» партии на основе партийной организации КПСС.

Но по мере эволюции потребность в партиях, как механизме определения лояльности и подбора кадров и дополнительного рычага управления, возрастает. Создаются пропрезидентские партии, фактически лишённые какой-либо идеологии и программ, кроме идеологии и программы поддержки власти. В России это – «Единая Россия», в Казахстане – Отан, в Азербайджане – Ени Азербайджан, в Таджикистане – Народно-демократическая.

При этом могут идти и всякого рода эксперименты с псевдомногопартийностью. Так, в Казахстане наряду с главной пропрезидентской партией Отан есть и «дополнительные» (Гражданская и Аграрная) и могут возникать новые (Асар), что создает иллюзию яркой палитры партий и бурной партийной жизни. Система псевдомногопартийности, при которой разные партии как бы соревнуются между собой в преданности президенту, создана и в Узбекистане.

*Приватизация как аспект создания режимов личной власти.* Установление режима личной власти и поддержание его стабильности – процессы не чисто политические. Они имеют свою социально-экономическую составляющую.

Приватизация государственной собственности, прошедшая во всех странах СНГ в 1990-е гг., имела не только социально-экономическое, но и политическое значение, будучи одним из важнейших механизмов ук-

репления режимов личной власти. В условиях формирующихся режимов личной власти, практически при полном отсутствии контроля со стороны общества, приватизация в определенной мере стала «раздачей» государственной собственности по произволу исполнительной власти, совершавшейся с многочисленными нарушениями законов. Это создавало заинтересованность новых собственников, во-первых, в благосклонности власти, от которой зависело, будешь ты или нет «назначен в миллионеры», во-вторых, в ее стабильности, ибо переход власти к оппозиции мог повлечь за собой пересмотр результатов приватизации (что в какой-то мере и произошло в странах, где побеждают «цветные революции»). В дальнейшем же это создало для президентов возможность контролировать собственников, ибо при появлении признаков нелояльности президенты всегда могли приказать расследовать нарушения законов при приватизации (которые они сами же поощряли) и хозяйственную деятельность собственников и репрессировать политических противников за чисто экономические преступления. Такое привлечение к ответственности за реальные или вымышленные экономические и уголовные преступления политических противников применялось в России (дела Березовского, Гусинского и Ходорковского), Киргизии (дело Ф.Кулова), Азербайджане (дело Р.Кулиева), Казахстане (дела Кажегельдина, Жакиянова, Аблязова), Белоруссии (дело Леонова), Украине (дело Лазаренко).

Режимы личной власти, будучи по сути своей режимами неправовыми, не могут создать нормальную правовую среду для рыночной экономики. Но они и не заинтересованы в создании такой среды, ибо это означало бы потерю ими контроля над экономикой, что в конечном счете могло бы привести и к потере контроля над обществом в целом, включая и политическую сферу.

*Секретные службы и тайные методы борьбы с противниками.* Режим личной власти – по сути своей неправовой, но вынужденный рядиться в правовые одежды. И это придает ему специфически «мафиозный» характер. Принимая устраивающие их конституции и законы, власти стремятся свести открытый конфликт их интересов и законов к минимуму, но все равно многие действия, направленные на поддержание режима, неизбежно вступают в конфликт с любыми законами. В этой ситуации значительную роль начинают принимать разные секретные службы, сама природа работы которых предполагает тайные действия, действия в обход законов.

Поиски Ельциным преемника среди представителей спецслужб и выбор им Путина, в дальнейшем сделавшего в своей кадровой политике ставку на людей из спецслужб, – яркое, но не единственное проявление этой тенденции. Советы национальной безопасности и спецслужбы приобретают громадное значение во всех странах СНГ.

Связанной с этим чертой политической жизни являются «таинственные» убийства политических противников власти. Никто, разумеется, не имеет права прямо обвинять Кучму в убийстве Гонгадзе, Лукашенко – в серии исчезновений его противников, организованных белорусскими спецслужбами, а Назарбаева – в убийствах Нуркадилова и Сарсенбаева. Характер этих преступлений таков, что их заказчики вряд ли могут быть установлены с юридической точностью. Но совершенно очевидно, что широкое распространение уверенности в том, что эти убийства организованы властями, в условиях, сложившихся в странах СНГ, – естественно.

При помощи перечисленных выше и не перечисленных средств происходит становление и укрепление режимов личной власти. Логика действий президентов толкает их ко все большему контролю над обществом.

Самым важным является обеспечение безальтернативности собственной власти. Но это подразумевает последовательное расширение сферы безальтернативности. От безальтернативных президентов развитие идет к безальтернативным парламентам, затем к безальтернативным партиям, безальтернативным СМИ, и т. д. Очень четко эта логика проявляется в России, где с 1991 года президентский режим смог достичь колоссальных успехов в установлении контроля над обществом. Но схожим образом эволюционируют режимы Узбекистана, Белоруссии, не говоря уже о Туркменистане, где контроль над обществом принял гротескные формы.

Однако, очевидно, это все же не единственно возможное направление эволюции режимов. Создается впечатление, что под давлением оппозиции и внешним давлением Запада при достижении некоего максимального уровня в ряде стран контроль над обществом может начать ослабевать, а стремление продлить власть в таких ситуациях может принимать формы частичных уступок оппозиции и демократии. Это происходило в Украине, где Л.Кучма, не уверенный в победе на выборах назначенного им преемника (и, возможно, не полностью ему доверяя), стремился уже не усилить президентскую власть, а наоборот, ослабить власть следующего президента принятием соответствующих поправок к конституции. Периодические «либерализации» возникали в Узбекистане и Казахстане.

Такие «либерализации» и «демократизации» имеют имитационный характер, и их цель всегда – камуфлировать сохранение личной власти, продлить ее. Тем не менее они могут создавать более благоприятные условия для смены режима и перехода к демократии.

Все президенты сталкиваются с неизбежной и сложной проблемой – проблемой собственного старения и необходимости обеспечения дальнейшей безопасности своей и своих близких путем передачи власти какому-то доверенному лицу. Это всегда чревато политическим кризисом, поскольку обостряет борьбу «придворных партий», связанных с

разными кандидатами в преемники, и порождает активизацию оппозиционных сил. При этом у президентов, естественно, проявляется стремление к передаче власти тем, кому они доверяют в максимальной степени – своим детям. Режимы личной власти естественно тяготеют к «квази-монархиям».

Пока в СНГ было лишь два эпизода передачи власти назначенному президентом преемнику – в России и Азербайджане. В России Ельцин передал власть не члену семьи («подходящих» членов семьи у него и не было), но в Азербайджане власть была передана от отца к сыну. В Казахстане, Туркменистане, Узбекистане внутрисемейные передачи власти очень вероятны, а в Кыргызстане такая передача власти была сорвана «тюльпановой» революцией.

Передача власти это всегда политический кризис. И исходы его могут быть самыми разными. Передача власти может просто «сорваться», и этот срыв может привести к смене режима (как это произошло в Украине). При внутрисемейной передаче власти преемник, наиболее близкий к президенту человек, может оказаться лишенным необходимых для поддержания режима качеств. Кроме того, внутрисемейная передача власти слишком обнажает не правовой и не демократический характер режима и лишает преемника необходимой «легитимности». Но когда, как это произошло в России, власть передается относительно «новому» человеку и не связанному с «грехами» предшественника, режим может укрепиться и «омолодиться». Тем не менее такое омоложение может быть лишь временным.

Жизнь авторитарных режимов имитационных демократий подчинена ритму, аналогичному ритму жизни живого организма. В начале режим слаб и не имеет жесткой внутренней структуры. Затем он становится все сильнее и определеннее. Но после периода расцвета начинается неизбежное старение и деградация.

### III.

#### *Основные направления и причины деградации постсоветских демократий*

Очевидно, мы можем условно разграничить две группы факторов, способствующих падению режимов «имитационных демократий» – факторы, связанные скорее с внутренней эволюцией режимов, и факторы, связанные скорее с развитием обществ. Начнем с факторов, связанных с естественным «старением» режимов, которые действовали бы, даже если бы общества, в которых установлены эти режимы, вообще не развивались бы.

*Потеря «обратных связей».* Установление авторитарного режима – это установление системы, при которой власти постепенно утрачивают представление о реальных процессах в своем обществе.

По мере того как выборы превращаются в ритуал и фикцию, а СМИ оказываются под контролем, регулярный поток информации о настроениях общества иссякает. Президент создает вокруг себя среду, которая отражает его собственные взгляды и представления о себе и своей стране. Естественно, формируются «культы личности». Наиболее гротескные размеры этот культ личности приобрел в Туркмении. Но Туркмения – лишь крайнее выражение общей тенденции. Меньших масштабов культы сложились у Г.Алиева, Н.Назарбаева, И.Каримова, А.Лукашенко и других президентов. Создавая режимы своей безальтернативной власти, президенты начинают сами искренне верить в свои особые качества, объясняющие эту «безальтернативность»<sup>15</sup>.

Как окружение президента и подконтрольные ему СМИ укрепляют его в представлении о своем колоссальном уме и особых психологических качествах, так они укрепляют его и в представлении о том, что страна под его руководством прекрасно развивается. Опять-таки крайнее выражение этой тенденции – Туркмения, где статистика не имеет практически никакого отношения к действительности. Туркменбаши смотрит на нее и радуется успехам своей Родины.

Погружение властей СНГ в иллюзорный мир можно было очень четко видеть во время волны «оранжевых революций» – в причудливом сочетании объяснения революционной войны зловещими иностранными происками, уверенности, что в их стране это невозможно, в силу их выдающихся качеств и любви к ним народа (Акаев утверждал это за несколько дней до своего бегства), и одновременно страхов, что она все-таки может прийти и к ним, ибо тайные силы действуют и в их странах.

### *Криминализация и потеря управляемости*

В режимах имитационных демократий коррупция играет большую роль, чем в недемократических режимах других типов. Режимам имитационной демократии присуща «системная нечестность», ибо систематическое нарушение провозглашенных принципов и законов относится к самой их сути. В этом отличие положения наших президентов от положения традиционных монархов, военных диктаторов и даже тоталитарных правителей, которым не нужно использовать демократи-

---

<sup>15</sup> Так, Г.Алиев под конец жизни мог утверждать, что он в советское время предвидел распад СССР и втайне готовил Азербайджан к независимости и одновременно что Горбачев чуть ли не отнял у него заслуженно полагавшийся ему пост генсека КПСС, завидовал ему и преследовал его.

ческий камуфляж и заботиться о демократической легитимации своей власти. Но это порождает особые отношения президентов с их аппаратом и элитой.

Президент становится зависим от местных властей, которые должны гарантировать его победу на выборах и референдумах, он зависим от судей, которые должны выносить нужные приговоры его политическим противникам, от олигархов, которые теоретически могут давать деньги оппозиции, от генералов, которые теоретически могут в какой-то критический момент отказаться подавить оппозицию и т.д. Но, не имея тех связей со своими подчиненными, которые имеют военные диктаторы, опирающиеся на воинскую дисциплину, тоталитарные правители, связанные со своим аппаратом идеологическими узами, и монархи, опирающиеся на традиционную лояльность, президенты вынуждены подкупать сторонников, «заинтересовывать их материально» в своей власти. Коррупция и криминализация приобретают системный характер, а элита превращается в систему мафиозных кланов.

Но это означает усиление неуправляемости государством и обществом. Коррупция разъедает всю систему государственных связей. Парадоксальным образом, чем больше укрепляется власть президента, тем меньше у него реального контроля. Указы всесильного президента, если они идут вразрез с интересами аппарата, могут просто игнорироваться.

В критический момент система, скрепленная лишь материальными интересами, рассыпается, как карточный домик. Очень характерной чертой «цветных революций» оказывается то, что, как выясняется, у президента нет настоящих убежденных сторонников. В отличие от демократических президентов, проигравших на выборах, Шеварднадзе, Кучма и Акаев в трудную минуту оказались просто одни. Даже Ельцин, которому удалось передать власть назначенному им преемнику, очень быстро оказался всеми забыт.

### *Выживание слабейшего*

Коррупцирование означает деградацию государственной элиты. Но эта деградация происходит не только вследствие коррупции, но и вследствие специфической для режимов данного типа системы социальной мобильности.

Вообще никто никогда не будет назначать своими заместителями и ближайшими подчиненными людей с яркими индивидуальностями и «неконтролируемых», которые могут «затмить» своего начальника. Поэтому систематическое доминирование бюрократической социальной мобильности ведет к систематическому же ухудшению качества элиты.

В режимах имитационной демократии бюрократический принцип мобильности становится доминирующим и вытесняет иные механизмы мобильности. В начале 90-х гг., когда системы еще не сложились и существовало много путей проникновения в элиту, не зависимую от власти, в элиты – и экономическую, и политическую – всех стран СНГ проникло множество «самовыдвиженцев», далеко не всегда приятных, но ярких личностей. Но затем каналы «самовыдвижения» закрываются. Депутаты формально выбираются, но по сути начинают также назначаться, как чиновники госаппарата. Места на вершине экономической иерархии уже заняты, наиболее неконтролируемые олигархи устранены, остаются лишь те, кто прямо назначен или утвержден верховной властью. Это ведет к бюрократизации и деградации всей элиты.

### *Делегитимация*

Естественное стремление президентов расширить сферу своего контроля ведет к тому, что демократические и правовые институты все более очевидно превращаются в фикцию. Не заметить этого становится уже невозможно. Полностью предсказуемые выборы становятся просто ритуалом, в них исчезает какая-либо «интрига».

Но ведь режимы имитационных демократий не имеют своей, альтернативной демократии идеологии и не зависящих от демократии и выборов источников легитимности.

Поэтому чем более предсказуемыми становятся выборы, тем больше исчезает легитимность.

Это – процессы внутренней динамики авторитарных режимов, и они практически независимы от развития общества и происходили бы, даже если бы общество оставалось неизменным. Но общество развивается, меняется.

В конце горбачевского и начале постсоветского периодов на общества обрушилась лавина неожиданных и непонятных перемен. В этой ситуации усиливается стремление к «сильной власти», гарантирующей стабильность, психологическая почва для создания режимов имитационных демократий. Но сейчас многое из того, что было новым и пугающим в то время, стало нормальным и привычным. Люди привыкли к частной собственности и рыночным ценам, к отсутствию жесткой официальной идеологии, к ограниченным, но все же существующим политическим и гражданским свободам. В значительной мере результатом этой адаптации к новым условиям является повсеместный в СНГ рост ВВП и прекращение падения жизненного уровня. Это в какой-то мере работает на режимы личной власти, демонстрируя их эффективность и снижая уг-

розы стихийного протеста. Но с другой стороны, это же в какой-то мере уменьшает психологическую потребность в «сильной руке».

Фактор привычки усиливается естественным процессом смены поколений. Для старшего поколения, сформировавшегося в условиях СССР и сохранившего какие-то воспоминания о сталинском терроре, даже позднесоветские условия казались очень мягкими и либеральными, а горбачевская либерализация – просто невысказанной и опасной свободой. Для молодого поколения более либеральные условия теперешних режимов – нечто естественное, нормальное. Поколение, сформировавшееся в постсоветских условиях, несомненно, менее «удобно» для режимов нашего типа и психологически более готово к демократии, чем советское.

Значительную роль в усилении оппозиции режимам личной власти играют и изменения в социальной структуре обществ. Сформировался слой новой буржуазной элиты, зависящей от государства, но все же значительно меньше, чем старая номенклатурная элита. У части этой элиты появляется стремление к правовому обществу, к гарантиям от произвола власти.

Новым явлением является преодоление расколов в оппозициях. В разных странах в разной степени, но везде происходит трансформация «левых» коммунистических оппозиций, в той или иной мере отказывающихся от коммунистических догм и в иной форме и иных условиях повторяющих эволюцию бывших компартий стран Центральной Европы. Это, а также общее давление властей, создает новые возможности для сближения оппозиционных сил разной и даже противоположной идеологической направленности на основе общедемократических требований. Такие союзы социалистов и коммунистов с правыми (разной степени организованности и прочности) сейчас установились в Казахстане, Кыргызстане, Украине, Белоруссии, тенденция к этому заметна и в России. Подобные союзы могут иметь очень большое значение для установления демократического общественного консенсуса и для торжества демократических норм политической жизни в будущем.

Можно указать и ряд других факторов, способствующих ослаблению режимов личной власти и росту оппозиций: рост «усталости» от лиц, стоящих во главе государств уже не первое десятилетие, влияние примера стран Центральной Европы и примера успешного развития демократических стран в целом и др.

В некоторых странах, как я уже говорил, действие этих факторов может вести к некоторой либерализации режимов. Однако я думаю, что переход стран СНГ к демократии по сути своей не может не быть глубоким политическим кризисом. Ведь он неотделим от потери власти теперешними президентами или назначенными ими преемниками, у

которых есть все основания держаться за власть любыми средствами и которые сами создали системы, делающие мирный и законный приход оппозиции к власти практически невозможным. Элементы революции, очевидно, имманентны таким переходам.

#### IV.

К настоящему времени произошло уже три революции, свергнувшие авторитарные режимы имитационных демократий, и мы можем сделать некоторые выводы о том, как происходит падение этих режимов.

Режимы стран СНГ однотипны, это – режимы с общей логикой функционирования и развития. Соответственно, и их падение – однотипно, есть как бы некоторый общий сценарий таких революций.

Прежде всего, все три удавшиеся революции и несколько аналогичных неудавшихся попыток (Азербайджан, Белоруссия, Казахстан, Армения) связаны с выборами. Это, разумеется, не случайно. И наличие выборов и других элементов современной демократической системы, и их фасадный, камуфляжный характер – сущностные черты этих систем, противоречие между декларируемыми принципами и реальностью имманентно. Соответственно, кризис этих систем связан с предельным обострением и разрешением этого противоречия.

Власть постоянно режиссировала выборы и фальсифицировала их результаты, и общество молчаливо соглашалось с неизбежностью таких фальсификаций. Но в какой-то момент оно перестает соглашаться и срывает очередную попытку фальсификации.

Люди выходят на улицы, требуя пересмотра официальных результатов выборов. Толпы на улицах – это если не насилие, то угроза насилия. Начинается война нервов. Исход этого противостояния зависит от тысячи не поддающихся учету факторов, но чисто логически может быть только три возможных исхода.

Первый исход – власть боится применить силу и сдастся, как это произошло в Украине, Грузии и Кыргызстане. Второй – власть неудачно применяет силу, войска отказываются повиноваться. Этого варианта мы еще не видели, но, очень вероятно, увидим. Третий – власть не сдастся и разгоняет митинговые толпы.

Первый и второй варианты означают падение режима. Второй означает отсрочку этого падения. Не может быть никаких сомнений, что каждые следующие выборы в Азербайджане, Казахстане, Армении и Белоруссии будут связаны с новыми попытками оппозиции сорвать фальсификации, и, в конце концов, исход все равно предрешен.

Революция, приуроченная к выборам и их фальсификации, – естественный сценарий развития событий в режимах нашего типа. Однако,

очевидно, он применим все же не ко всем странам. Для его разворачивания необходимы такие условия, как наличие легальной оппозиции, относительных возможностей самоорганизации общества и относительно свободных выборов.

К таким странам, как Туркмения и Узбекистан, этот сценарий, скорее всего, уже неприменим. Выборы здесь настолько ритуализированы, что перестали быть событием, с которым связываются какие-то ожидания, а возможностей легальной самоорганизации общества – нет.

Это делает режимы относительно более устойчивыми. Но это означает, что падение их будет более неожиданным, непредсказуемым и, практически несомненно, кровавым.

Если оранжевые революции – одна модель, применимая к относительно либеральным режимам, то андижанские события в Узбекистане – другая модель.

Падение режимов имитационной демократии рано или поздно – неизбежно. Но результаты этого падения могут быть разными.

Мы говорили, что падение режима обусловлено двумя типами процессов, которые в реальной истории переплетены, но аналитически должны разграничиваться. Это – процесс деградации режима, обусловленный имманентными ему причинами, и процесс развития общества, которому становятся все более тесными рамки режима. Результаты падения режима обусловлены тем, насколько в совокупности факторов, приведших к его падению, имеют значение факторы первой и второй групп.

Если падение режима происходит прежде всего в результате того, что общество «переросло» его, оно приводит к установлению демократии. Это мы видим в Украине, с меньшей очевидностью – в Грузии.

Но если оно происходит в результате внутренней деградации режима и в условиях, когда общество не достигло уровня развития, при котором возможна стабильная демократия, оно вступает в цикл чередования неустойчивых, анархических демократий и диктатур, который мы можем наблюдать в новейшей истории многих стран «третьего мира».

Не неизбежно, но очень вероятно, что так будут развиваться события в Киргизии, где свержение слабого акаевского режима как бы вернуло страну к ситуации 1990–1991 гг. Вполне можно предположить, что в Киргизии после теперешнего хаотически-демократического периода установится новый режим имитационной демократии, также похожий на акаевский, как в Индонезии после свержения имитационной демократии Сукарно и периода хаоса установился новый режим имитационной демократии – Сухарто.

## V.

СНГ – не только пространство, на котором сосуществуют страны, имеющие однотипные и параллельно развивающиеся режимы. Это – и пространство бывших Российской империи и СССР, входящие в которое страны связаны друг с другом исторически и культурно, прежде всего – через русский язык и Россию. Это и оформляющая единство этого пространства организация, одной из важных не декларируемых, «латентных», функций которой является сохранение режимов «имитационной демократии». Тесные связи между странами СНГ приводят к тому, что политические процессы и события в каждой из них оказывают на другие страны неизмеримо большее влияние, чем события и процессы в странах, не входящих в СНГ. «Цветные революции» становятся источником вдохновения для оппозиций и озабоченности для властей всех стран, и наоборот, удачное преодоление кризиса и успешная передача власти наследнику, как это было в России и в Азербайджане, служат источником вдохновения для президентов и предупреждением для оппозиций. Поэтому все президенты стран СНГ, какими бы ни были противоречия между ними, заинтересованы в стабильности власти своих коллег и соседей и могут рассчитывать на их помощь в критических ситуациях. В какой-то мере СНГ можно сравнить со «Священным союзом» монархов Европы против революций в посленаполеоновскую эпоху. Это – союз президентов против оппозиций, в котором центральную роль, естественно, играет Россия<sup>16</sup>.

Возможности сознательного, целенаправленного воздействия демократических стран и «мирового сообщества» на развитие политических систем в странах СНГ очень ограничены.

Конечно, для всех постсоветских президентов и постсоветских элит мнение передовых демократических стран значит очень много, и оно не

---

<sup>16</sup> Так, наблюдатели на выборах и референдумах из стран СНГ, в отличие от наблюдателей из других стран, всегда признают все, даже самые не демократические выборы и референдумы, честными и законными. Как правило, перед выборами главами государств СНГ делаются заявления в поддержку действующего президента. В наиболее критических ситуациях, как это было в конце кучминского режима в Украине, помощь действующему президенту и заявленному им преемнику может носить развернутый и многосторонний характер.

Можно отметить определенную зависимость внешнеполитических ориентаций властей СНГ от того, подвергается ли власть испытаниям. Когда режим личной власти стабилен и угроза со стороны оппозиции минимальна, президенты могут занимать во внешней политике более «прозападные» позиции, но как только режим входит в полосу кризиса, усиливается ориентация на Россию и СНГ. Наиболее ярко эта тенденция проявилась в изменении политической ориентации И.Каримова после андижанских событий.

может не оказывать влияние на их внутреннюю политику, удерживая их от каких-то наиболее одиозных проявлений авторитаризма и способствуя либерализации режимов. Западные страны воспринимаются как «эталоны» демократии, и их отношение к правителям стран СНГ имеет определенное легитимизирующее значение. Но при появлении реальной угрозы для власти этот фактор отступает на задний план. При всей «западной» ориентации, например, алиевского режима в Азербайджане, невозможно представить себе, чтобы покойный Г.Алиев мог бы ради своего имиджа на Западе отказаться от передачи власти сыну.

Кроме того, давление извне в направлении демократизации никогда не было последовательным, очевидно, и не может быть последовательным. У властей стран СНГ есть возможности минимизировать это давление, запугивая мировое сообщество возможностью дестабилизации их стран и опасностью экстремизма. В России власть очень успешно использовала угрозу прихода к власти коммунистов и русских националистов («красно-коричневых»). В Центральной Азии роль такой угрозы играет исламский радикализм.

Нельзя сказать, что эти угрозы просто вымышленные. Но они в значительной мере являются порождением самих режимов личной власти. При невозможности ротации власти и постепенном закрытии мирных и легальных каналов проявления недовольства оно, естественно, может принимать экстремистские формы.

Так, длительная консервация радикальных элементов в идеологии российской компартии и радикализм новых молодежных «левых» движений в России действительно создавали и создают угрозу установления, в случае победы левой оппозиции в России, еще более авторитарного режима, чем теперешний. Но ясно, что эти радикальные тенденции в российской «левой» прямо связаны с характером современного режима, полностью перекрывшего для оппозиции (и левой, и правой) все пути легального и мирного достижения власти. Между тем в единственной стране СНГ – Молдове, где не возник режим личной власти и для оппозиции пути мирного и законного достижения власти не закрыты, победа коммунистов на выборах отнюдь не привела к становлению авторитарного режима. Напротив, это закрепило систему, основанную на ротации власти, и ускорило трансформацию компартии. Теперешние коммунистические власти Молдовы активно стремятся подготовить страну к вступлению в ЕС.

Если Россия и Молдова – примеры двух противоположных способов борьбы с угрозой радикализма, исходящей от коммунистов, то Таджикистан и Узбекистан – примеры двух противоположных способов борьбы с угрозой исламского экстремизма. В Таджикистане, несмотря на длительную и жестокую гражданскую войну, исламское движение не

приняло экстремистских форм и при установлении мира смогло интегрироваться в таджикское общество. Угрозы исламизма в Таджикистане сейчас, по-видимому, нет, и если она снова появится, то только в связи с авторитарной трансформацией режима Э.Рахмонова. Иная ситуация в Узбекистане. Совершенно очевидно, что сейчас угроза исламского радикализма в Узбекистане значительно больше, чем в начале 1990-х гг., когда еще не была подавлена демократическая оппозиция, и что установленный режимом И.Каримова контроль над любыми спонтанными и «чрезмерными» проявлениями мусульманской религиозности сам способствовал ее усилению. Если человека могут допрашивать в полиции и изгонять с работы только потому, что он регулярно соблюдает требования ислама, радикализация ислама становится просто неизбежной.

Режимы личной власти создают порочный круг – они сами порождают угрозу дестабилизации и экстремизма, при появлении которой демократические страны готовы признать их «меньшим злом» и закрывать глаза на неправомерный характер власти и на репрессии против оппозиции, в результате чего угроза дестабилизации и экстремизма может еще более возрасти.

Сознательное целенаправленное политическое воздействие на страны СНГ может иметь лишь ограниченный эффект и оказаться решающим лишь в каких-то особых кризисных ситуациях. Но демократизация не может наступить в результате политического давления извне. Она может стать лишь результатом внутренних процессов. Самое основное воздействие со стороны демократических государств не связано с их сознательной политикой. Это – воздействие примером. Как пример свободных стран подтачивал основы тоталитарных режимов, так сейчас успехи демократических стран, европейская интеграция и включение в нее новых, посткоммунистических демократий создают демонстрационный эффект, подтачивающий режимы личной власти на постсоветском пространстве.

*И.А.Измоденов, А.В.Караваяев\**

## **«Киевская» и «московская» модели постсоветской трансформации**

---

В данном материале делается попытка проанализировать интеграционные процессы, проходящие на постсоветском пространстве. Прежде всего рассматривается организация ГУАМ, все члены которой входят в ОЧЭС. В последнее время ГУАМ претендует на то, чтобы стать серьезной региональной организацией, оказывающей влияние на развитие интеграционных процессов в Черноморско-Каспийском регионе. Более того, ГУАМ пытается предложить свою, альтернативную московской, модель социально-политического развития государства и общества, а также предложить свой вариант интеграции на постсоветском пространстве.

Инерция постсоветского периода почти полностью выработана. На сцену выходят новые политические элиты, не детерминированные партийно-бюрократическим прошлым, новые циничные политики, новые романтики и эффективные менеджеры. Новые независимые государства стали более самостоятельными игроками, но перед ними по-прежнему стоит выбор вектора своего политического и экономического развития. Рельеф советского наследия, конечно, не исчез, для этого потребуются десятилетия, однако он преобразуется и видоизменяется под новые потребности.

Одновременно крупнейшие геополитические игроки – США, Европа, Россия – ставят более осмысленные задачи в отношении постсоветского пространства.

Россия при В.Путине обрела черты сильного и амбициозного государства, но при этом остаются нерешенными многие сложные внутривнутриполитические проблемы, продолжается процесс выстраивания внешнеполитической стратегии, прежде всего на постсоветском пространстве. Россия фактически признала утерю монополии на политику в регионе, воспринимая новую реальность как вызов собственным интересам. После поражения В.Януковича на президентских выборах в Украине Кремль

---

\* Александр Валерьевич Караваяев – эксперт Информационно-аналитического центра по изучению общественно-политических процессов на постсоветском пространстве МГУ им. М.В. Ломоносова. Игорь Александрович Измоденов – специалист-эксперт Института стратегических оценок и анализа, к. и. н.

учитывает конкуренцию и противодействует западной активности по всем фронтам: от идеологии до экономики. Критика (например, выступления высокопоставленных чиновников – Р.Чейни, К.Райс, негативные публикации в западных СМИ) все еще воспринимаются в Москве болезненно, но постепенно Россия все меньше спорит с внешним миром о том, отвечает она каким-то критериям или нет, и выстраивает свою модель государственного управления и одновременно все увереннее заявляет о себе как о ведущем игроке в современной системе международных отношений, акцентируя свою роль в обеспечении «энергетической безопасности», что еще раз было продемонстрировано во время саммита «Большой восьмерки» в Санкт-Петербурге.

Благодаря прежде всего высоким ценам на сырьевые ресурсы Россия обнаружила новые возможности для реализации своей внешней политики и демонстрации своих достижений перед постсоветскими странами. В то же время рост цен на энергоносители обостряет конкуренцию на мировых рынках за контроль над добычей и транспортной инфраструктурой. В этом контексте Каспийско-Черноморский регион в системе международных отношений приобретает еще более значимую роль. Через страны, входящие в ГУАМ, пролегают существующие и потенциальные маршруты транспортировки энергоресурсов.

Стоит отметить также, что этот регион, имеющий обширную границу с Россией, неоднороден. Чем ближе Евросоюз, тем ярче воспринимаются плюсы этого объединения населением и элитами этих государств, тем более популярна идея тесной интеграции с Европой. Во многом поэтому элиты стран, входящих в ГУАМ, в качестве ключевых лозунгов этого объединения используют призывы сближения с Европой, достижения европейских стандартов в политической, социальной и экономической сферах.

Особенно сильное желание стать «европейцами» – вплоть до присоединения к ЕС – у черноморских стран ГУАМ. Парадокс заключается в том, что ГУАМ ориентируется больше на США, а не на Европу и именно США активно поддерживают эту структуру. Но это не значит, что у Европы нет интереса к этому региону. Так, согласно программе «Политика европейского соседства», с 2007 года предполагается начать финансирование конкретных проектов для укрепления позиций Союза в государствах, расположенных рядом с внешними границами ЕС (в том числе с европейскими республиками СНГ и всеми государствами Закавказья), однако в ней нет никакого намека на приоритетность развития связей со странами ГУАМ.

Участники ГУАМ планируют создать некую альтернативу «московскому проекту», пытаясь подготовить свои страны к вступлению в евроатлантические структуры. При этом страны-участницы двигаются

на Запад на разных скоростях, имеют индивидуальные планы партнерства с ЕС и НАТО, поэтому смысл организации пока во многом сводится к клубу общения президентов. Сможет ли сложиться из этого клуба жизнеспособная и значимая организация?

В последнее время в Молдове, Украине и Грузии тема выхода из СНГ возникает периодически. Но хотя участники ГУАМ стараются всячески дистанцироваться от России и склонны видеть свое будущее существование за пределами СНГ (исключение – Азербайджан, не демонстрирующий антимосковских выпадов, и в этом смысле Баку наиболее удобный и приемлемый участник ГУАМ для Кремля), тем не менее ГУАМ – это одна из интеграционных организаций на пространстве СНГ. И «соперником» ГУАМ может стать не СНГ, а Евразийское экономическое сообщество (ЕврАзЭС), Единое экономическое пространство (ЕЭП), Организация Договора о коллективной безопасности (ОДКБ). Деятельность ГУАМ во многом схожа с вышеперечисленными структурами и имеет похожий набор «болезней», вытекающий из общих тенденций и проблем развития постсоветского пространства.

### **Кризис СНГ и московская модель интеграции**

Что на сегодняшний день представляет из себя СНГ? За свою 15-летнюю историю в рамках этой организации было принято свыше полутора тысяч документов, но реально выполняются очень немногие, а на развитие стран-участниц СНГ существенное влияние оказывает буквально несколько соглашений.

Гуманитарное пространство поддерживается безвизовым пространством (исключение – Туркмения и Грузия). Активная миграция трудовых ресурсов (прежде всего в Россию) имеет важное значение для социально-экономического развития многих республик. В 2000 году Россия приостановила для себя действие Бишкекского соглашения по безвизовому режиму от 1992 года. Теперь безвизовое передвижение поддерживается Россией двусторонними соглашениями, а не документами СНГ. Таким образом, выход той или иной страны из виртуального правового пространства СНГ не нанесет удара по свободной миграции, если того не захочет Россия.

Торговые связи внутри организации осуществляются благодаря отсутствию таможенных пошлин (товары внутреннего происхождения облагаются только НДС по ставке 18%). Обозначенными экономическими льготами пользуются российские импортеры, завозя через Украину по украинским товарным сертификатам западную продукцию. Российско-украинский товарооборот составил в прошлом году \$23 млрд., существенная его часть, помимо сырья и продовольствия, –

именно такой серый импорт. Правда, плюсы беспошлинной торговли нивелируются большим количеством российских ограничений на украинский импорт (спирт, сахар, трубопрокат, оцинкованный лист и прочее). Украина со своей стороны ограничивает ввоз российских автомобилей и цемента.

Сегодня сотрудничество на постсоветском пространстве протекает в двух плоскостях: развитие двусторонних межгосударственных отношений и создание экономических (ЕЭП), политических (ГУУАМ, ЕврАзЭС) и оборонных (ОДКБ) интеграционных (скептики говорят – псевдоинтеграционных) организаций. Большинство вопросов страны-участницы СНГ решают в двустороннем порядке, что, как правило, более эффективно, чем через громоздкий механизм СНГ. Функцию развода советских республик Содружество выполнило, в 2005 году во время ереванского визита это констатировал президент Путин. О неэффективности СНГ все чаще говорят не только в Киеве, Тбилиси и Кишиневе, но и в Москве.

Несмотря на серьезные недостатки и отсутствие внятных концептуальных положений, можно говорить о формировании «московской» модели интеграции постсоветского пространства. Отношения Москвы с бывшими советскими республиками на протяжении последних 15 лет не отличались последовательностью, но в целом можно определить основные параметры этой модели, окончательно сложившиеся в последние 2-3 года. Москва настаивает на сотрудничестве в оборонной сфере (в том числе пограничной), обеспечении безопасности, а также по ключевым международным проблемам, и по всем этим вопросам подходы стран, входящих в ГУАМ, расходятся с точкой зрения Москвы.

Энергетика и транспортная инфраструктура являются несущими стропилами общего экономического пространства – не случайно тема энергетической безопасности выносилась в качестве основной на саммите «Большой восьмерки». На эту основу добавляются отдельные инфраструктурные промышленные проекты, реализуемые крупнейшими российскими корпорациями (в качестве примера можно привести объединенную сеть РАО «ЕЭС»; газовую и распределительную сеть дочерних компаний «Газпрома»; нефтепереработку на Украине; заводы «Русала» в Таджикистане, Армении, проект в Азербайджане).

Важным связующим звеном на постсоветском пространстве является созданная при СССР общая транспортная инфраструктура. Железнодорожные пути, морские порты и трубопроводы строились без учета их нахождения на территории той или иной союзной республики, поэтому большая часть российских грузов до недавнего времени экспортировалась через порты Прибалтики и Украины. Особенно сильная зависимость сложилась в вопросе экспорта российских углеводородных

ресурсов, поставляемых по трубопроводам транзитом через Украину и Белоруссию (а также Латвию и Литву). Одновременно эти страны привязаны к поставкам энергоносителей из России. Как это ни парадоксально, но такая тесная зависимость все эти годы несколько не способствовала интеграционным процессам, скорее наоборот: стороны постоянно выдвигали взаимные претензии и обещали сделать все, чтобы сократить эту зависимость. В последние годы Россия переориентировала грузовые потоки на собственные морские порты в Черном море и Финском заливе. В результате часть российских грузов ушла из украинских портов. Полным ходом идет реализация трубопроводных проектов, которые будут проходить по дну Балтийского и Черного морей, что более затратно, но позволяет снизить зависимость России от Украины и других транзитных стран. К первому такому уже действующему проекту («Голубой поток») добавится Северо-Европейский газопровод, возможно, появится вторая ветка до Турции под Черным морем. Строительство газопроводов по дну морей в обход соседних с Россией государств ярко свидетельствует об отсутствии доверия.

В то же время даже после реализации всех этих дорогостоящих проектов основной объем поставок российского газа в Европу будет по-прежнему проходить через Украину и Белоруссию. Объемы экспорта российской нефти, нефтепродуктов и ряда других грузов через черноморские порты Украины будут сокращаться, однако это направление останется важным для российских грузоотправителей, которым выгодно иметь альтернативные экспортные маршруты.

Отдельным пунктом следует выделить газовые сделки, вовлекающие постсоветскую властную элиту в «интересные» бизнес-отношения с руководством «Газпрома» (пример – поставки газа на Украину через «Росукрэнерго»).

Немаловажно, что Россия является крупнейшим в СНГ рынком рабочей силы, мигрантов и капиталов физических лиц, что, с одной стороны, поддерживает частный и средний бизнес в России, а с другой – снижает социальное напряжение в странах СНГ. По разным оценкам, от \$5 до \$15 млрд. в год переводится физическими лицами из России в страны постсоветского пространства. Эти деньги идут непосредственно семьям мигрантов, находятся в необлагаемом секторе экономики и могут достигать 20 % ВВП небольших республик СНГ (например, Молдовы).

Остается вопрос: насколько эта взаимозависимость поможет интеграции, ведь последние 15 лет наличие тесных связей между экономиками стран СНГ не мешал процессам дезинтеграции. Более того, страны ГУАМ особенно усиленно старались ликвидировать зависимость от Москвы, предлагая создание новых транспортных маршрутов, свободной экономической зоны и т. д. Отчасти это стремление можно понять,

ведь все эти рычаги можно использовать не только для создания интегрированного пространства, но и в обратную сторону (торговое эмбарго, прекращение поставок). К сожалению, страны ГУАМ в разной степени испытали на себе включение подобных механизмов. Тем не менее нельзя игнорировать и не использовать для экономического развития объективную взаимозависимость и взаимодополняемость экономик бывших советских республик.

Стоит остановиться на другом немаловажном аспекте «московской модели» – общем гуманитарном пространстве.

Выступит ли российское интеллектуальное сообщество в качестве скрепляющего, лидирующего центра, предлагающего постсоветскому пространству интересное и взаимовыгодное сотрудничество? Инерция советской высшей школы заканчивается. Российское влияние в образовании, фундаментальной академической науке все больше конкурирует на общих основаниях с другими системами знаний: западными, исламскими, собственно национальными школами. Если вынести за скобки элементы ментальной общности поколения старше тридцати, говорить об особых преимуществах российской модели сложно. Тем более, если учитывать реальные шаги России на этом направлении: ничтожное квотирование мест в российских вузах для студентов и аспирантов из СНГ, отсутствие специальных грантов на обучение, неподъемная базовая стоимость обучения (стоимость платного обучения в престижном московском вузе превышает \$10000 в год, в турецком технологическом университете – несколько сот долларов в год).

Сегодня общее гуманитарное пространство, пожалуй, прячется в другой, более доступной сфере: обывателей привлекает рынок развлечений и поп-культуры, распространяемый СМИ. Российское телевидение пока еще создает определенный стандарт вещания для других соседних стран и поддерживает объединенное информационное и развлекательное поле. Телевизор – вот последний оплот Содружества. Новостные программы, ток-шоу, рекламные модули используются как обкатанные европейские заимствования, но именно из российской практики вещания.

В СНГ реализуются прямые и косвенные (через продажу лицензий) проекты российских печатных СМИ («Коммерсант», «Эксперт», «Профиль»). В Азербайджане «Первый» вместе с «РТР-Планета» лидируют в качестве наиболее рейтинговых каналов, при том что очевидна сила турецкого медийного пространства. Наиболее тиражные ежедневные газеты ГУАМ издаются на русском языке. Это несколько не означает их пророссийскую направленность, но подчеркивает по-прежнему общую культурную платформу. На постсоветском пространстве весома роль русской сети Интернет.

В то же время в последнее время все более громко делает заявку на лидерство в этой области Украина, которая позиционирует себя как пространство со свободными СМИ, где отсутствует цензура, противопоставляя себя России, где все федеральные каналы контролируются властями (в качестве знакового события можно вспомнить переход на украинский канал Савика Шустера со своим политическим ток-шоу).

В отдельных областях шоу-бизнеса Москва сохраняет за собой существенное лидерство в целом над всей Восточной Европой. Многие продукты развлекательной индустрии легче скопировать в Москве, чем приобретать в европейских столицах. Официальный прокат голливудской и западной кинопродукции в Украине идет на русском языке (хотя предписание правительства требует от кинопрокатчиков предоставить существенную долю рынка украинскому дубляжу). Контрафактная видеопродукция в странах ГУАМ производится и продается исключительно на русском. Последние годы поднимается кинематограф СНГ. Для молодых, равно как и маститых, режиссеров мировой прокатный рынок может открыться на любом фестивале, однако большинство кинематографических проектов и надежд на большое признание связано с Москвой. То же относится к литературному рынку. Получить полноценное признание, стать «раскрученным» русскоязычным автором можно только в Москве.

Про Москву следует говорить как об отдельном феномене постсоветского пространства. Можно с уверенностью утверждать, что сформировавшийся образ Москвы как мировой столицы, уникального конгломерата бизнеса, власти и общества имеет большое значение в восприятии России на постсоветском пространстве. Создающееся здесь представление об «успехе» одинаково знакомо в городах Азии и украинских селах, среди олигархов и рабочих.

Крупные финансовые потоки, огромные инвестиции, современное искусство, шоу-бизнес, а также особая атмосфера и высокий (для многих – безумный) темп жизни – все это по-прежнему привлекает постсоветскую культурную, деловую и политическую элиту в Москву.

Этот город, бывший некогда столицей советской империи, остается своеобразным «первым городом» на пространстве бывшего СССР, задающим особый стандарт жизни, вмещающий все: особые отношения бизнеса и власти, космополитичный по своей натуре мегаполис, в котором относительно широко распространены расистские взгляды, город без права на ошибку, беспощадный к проигравшим и открывающий возможности новичкам. Все это совсем не соответствует тихим и размеренным европейским стандартам, к которым так стремятся практически на всем пространстве СНГ, и тем не менее в Киеве, Кишиневе, Тбилиси и Баку признают за Москвой статус мировой столицы.

Феномен «Москвы» и его влияние на постсоветское пространство еще требует своего изучения, но все же можно смело назвать предлагаемую Россией модель интеграции «московской».

### **Киевская модель интеграции**

В ГУАМ, также как и в СНГ, есть свой лидер, претендующий стать интеграционным центром этого объединения, – это Украина, где формируется другая модель политического устройства. Численность населения ГУАМ около 63 млн. человек (Украина – 46,85 млн., Азербайджан – 8,46 млн., Молдова – 3,4 млн., Грузия – 4,4 млн. человек, не включая сепаратистские анклав).

ГУАМ образовывалась как экономическая и политическая организация, в рамках которой в дальнейшем не исключалось налаживание сотрудничества и в военной области. В политической сфере при создании организации в 1997 году декларировалась лишь необходимость совместной борьбы с сепаратизмом. После «цветных революций» в Грузии и Украине и выхода Узбекистана политическая составляющая организации существенно изменилась – все больше подчеркивается особый путь в развитии политических систем этих стран, приверженность открытой и демократической государственной системе. Решено было это даже специально зафиксировать в названии объединения, которое после Киевского саммита в мае 2006 года называется «Организация за демократию и экономическое развитие – ГУАМ».

«Киевская модель» в результате сложного и крайне кризисного процесса эволюции от постсоветской модели управления демонстрирует попытку построить систему европейского типа, в которой все ветви власти уравновешенны. Так и недостроенная президентская вертикаль Кравчука–Кучмы на протяжении нескольких последних лет трансформируется в трезубец: парламент-президент-правительство. В его основе – свободные выборы и высокая активность партийных организаций, отражающих различные интересы многонационального государства. Такова конструкция в идеале, а в жизни все получается сложнее и не всегда успешно.

Проявляется и разница социального менталитета с Москвой. Киев стал позиционировать себя в качестве комфортного, безопасного для жизни и удобного для среднего бизнеса, свободного политически европейского города. Сегодня Украина проходит весьма болезненную стадию развития. Проблема сочетания различных цивилизационных интересов, культурных предпочтений и политических амбиций многонационального населения (украинцы, русские, татары) ставит политический Киев перед лицом серьезного исторического выбора. Однако про-

европейская парадигма уже запущена, и она не отрицается практически всеми политическими партиями, хотя по ряду ключевых вопросов имеются разногласия (например, вступление в НАТО). В то же время в Украине значительная часть населения выступает за добрососедские отношения с Россией. В Грузии, Азербайджане и Молдавии также имеется консенсус крупнейших политических сил относительно западного вектора в развитии государства и общества. Таким образом, после смены элит в Украине и Грузии ГУАМ стал восприниматься как пространство реализации проевропейской альтернативы, реализуемой на широком геополитическом поле от Черного до Каспийского моря.

Что касается другой политической цели, декларируемой еще при создании ГУАМ, – совместная борьба с сепаратизмом, то можно отметить, что этим направлением организация реально не занималась, и за годы существования ГУАМ/ГУУАМ не были даже подготовлены какие-либо концептуальные документы по решению этих проблем. Возможно, вскоре можно ожидать некоторой активизации на этом направлении. После обретения ОДЭР-ГУАМ статуса международной организации она сможет ставить эти темы в повестку различных международных форумов. Можно ожидать координации усилий на международном уровне по оттеснению Москвы из процесса урегулирования «замороженных конфликтов» и привлечению евро-атлантических сил. В рамках ГУАМ с самого начала его существования планировалось создание структуры совместного миротворческого подразделения, возможно, эти планы вскоре в той или иной форме реализуются. В то же время вряд ли стоит ожидать, что эта организация окажет реальное воздействие на разрешение проблем, связанных с «замороженными конфликтами», так как механизмы их урегулирования находятся за пределами ГУАМ.

Стоит отметить, что в отношении проблем борьбы с сепаратизмом и разрешения «замороженных конфликтов» в ГУАМ существует ярко выраженная тенденция подчеркивать негативную роль России. Да и по другим вопросам лидеры ГУАМ любят говорить (за исключением опять-таки Азербайджана) об «авторитарной» и «имперской» Москве и стремятся убедить свое население и окружающий мир, что им не по пути с непредсказуемой Россией. При любых противоречиях с Москвой, даже в экономической области (например, в вопросах цен на газ и контроля над газотранспортными сетями), обязательно всплывает тезис об имперских амбициях Кремля, имеющего цель задушить молодые демократии.

Другая составляющая переименованной организации – «экономическое развитие» – также проходит на пространстве ГУАМ без видимых успехов. За 9 лет существования ГУАМ не видно какого-либо развития интеграционных связей между странами, входящими в эту организацию. Никак не удается запустить соглашение о свободной торговле,

подписанное еще в 2002 году. Торговый оборот между странами, входящими в ГУАМ, меньше, чем с Россией. Более того, объем торговли, например, Азербайджана в рамках этой организации стабильно уменьшается, а с Россией – увеличивается. Украина, обладающая крупнейшей экономикой в этом объединении, развивает торговые отношения прежде всего с Европой, в то время как Грузия или Азербайджан занимают ничтожно малую долю в ее торговом обороте.

Для создания условий полноценной свободной торговли между четырьмя территориально разбросанными странами потребуются серьезные усилия. Кроме унификации таможенного налогообложения (на уровне парламентов всех стран), требуется согласование транспортных тарифов, кроме того, необходимо разобраться в том, как будут воздействовать подобные условия на собственных производителей (например, производители крымских вин не в восторге от появления на украинском рынке продукции их грузинских коллег). В ходе майского саммита ГУАМ В. Ющенко опрометчиво заявил, что все вопросы удастся согласовать за 30 дней. Однако политической воли недостаточно для развития прочных интеграционных связей. Скорее всего, в рамках ГУАМ так и не удастся создать эффективно действующую зону свободной торговли.

При попытках развития экономической интеграции ГУАМ попала в ту же ловушку, что и ЕврАзЭС: государства вошли в состав этих организаций прежде всего для реализации политических задач. Даже такая цель, как развитие транспортных маршрутов (прежде всего для энергоносителей), имеет очевидный политический подтекст. Не способствует интеграции и тот факт, что структура экономик стран ГУАМ (равно как и ЕврАзЭС) существенно различается.

Исходя из этого можно прогнозировать, что ГУАМ практически не имеет перспектив превращения в серьезную экономическую интеграционную организацию. У ЕЭП, куда входят крупнейшие экономики на постсоветском пространстве, имеющие общие границы, теоретически больше шансов для реализации масштабных интеграционных задач, однако на практике в Киеве с самого начала скептически относились к этому объединению, опасаясь, что сотрудничество в рамках ЕЭП может затормозить интеграцию в евро-атлантические структуры, что является приоритетом для Украины в последнее десятилетие. В Москве опасаются, что интеграционные процессы в рамках ГУАМ могут окончательно перечеркнуть участие Украины в проекте ЕЭП, однако на самом деле проблема именно в том, что для Киева сегодня безусловным приоритетом является развитие экономических и политических отношений с Западом (ЕС, США, НАТО).

А пока на повестке дня в российско-украинских отношениях более остро стоят вопросы, связанные с вступлением Украины и России в

ВТО. В соответствии с достигнутыми договоренностями, после присоединения к ВТО Украина будет держать пошлину на ввоз сельскохозяйственных товаров в размере 11,1%, в России (после истечения переходного периода в 3–5 лет) она будет больше 18%; средний тариф на ввоз промышленных товаров в Украину составит 4,6%, в РФ – больше 7%. России, добившейся более выгодных условий, возможно, придется защищать свой рынок от реэкспорта импортных товаров из Украины.

### **Энергетические проекты ГУАМ**

Одна из задач ГУАМ, поставленная еще при создании этой организации, – организовать альтернативные России поставки углеводородов. В этом вопросе желание стран ГУАМ полностью совпадает с планами США и ЕС, однако пока особых успехов на этом направлении незаметно.

Из всех стран ГУАМ только Азербайджан может экспортировать углеводородное сырье. Однако новые экспортные маршруты из Азербайджана идут не по пространству ГУАМ, а в Турцию (нефтепровод Баку–Джейхан и газопровод Баку–Эрзерум), что конечно же не способствует укреплению связей внутри ГУАМ. Многолетние переговоры между Баку, Киевом и Варшавой в отношении увеличения закупок азербайджанской и казахстанской нефти для нефтепровода Одесса–Броды с возможностью его продолжения до Гданьска и Полоцка не дали результата (сегодня по этому нефтепроводу в реверсном направлении экспортируется российская нефть), и это вызывает разочарование Киева. Тем не менее уже существующие маршруты позволяют осуществлять поставки нефти и нефтепродуктов из Азербайджана в Грузию, Украину и Молдавию. Особенно это актуально для Украины, испытывающей в последнее время значительный дефицит нефтепродуктов.

Азербайджан играет важную роль и как транзитный пункт для нефтегрузов из Центральной Азии, прежде всего Казахстана и Туркменистана, которые заинтересованы в диверсификации экспортных маршрутов и поиске новых покупателей для своей нефти. Присоединение Казахстана к ГУАМ приветствовалось бы в Вашингтоне и Киеве, однако Н.Назарбаев не хочет портить отношения с Москвой, а для организации маршрута поставок нефти из Казахстана в турецкий порт Джейхан или в Украину не обязательно входить в какие-либо организации.

Казахстан планирует в ближайшее время осуществить покупку существующих и строительство новых нефтеперерабатывающих и транспортно-активных, в том числе в Азербайджане, Грузии и Украине.

Однако вопрос транспортировки азербайджанских и казахстанских нефтепродуктов и нефти по территории ГУАМ упирается в рентабельность этого маршрута. Так, нефтеналивные грузы из Центральной

Азии придется дважды переваливать на танкеры и обратно, чтобы перевезти через Каспийское и Черное моря.

Для привлечения на свой рынок альтернативных российским нефтяных поставок украинская сторона предлагает организовать сеть АЗС с участием азербайджанского капитала и НПЗ – при участии инвесторов из Казахстана. Подобный опыт уже есть в Молдавии. Частная компания «Азпетрол» (крупнейший азербайджанский перевозчик нефтеналивных грузов, принадлежавший семье бывшего азербайджанского министра Ф. Алиева, арестованного в 2005 году) инвестировала в строительство Джурджулештского нефтеналивного терминала, грузопассажирского порта, НПЗ и сети АЗС. Общий объем азербайджанских инвестиций в молдавские проекты может достигнуть \$250 млн.

В то же время стоит отметить, что реализацию немногочисленных успешных проектов в этой области сложно как-нибудь связать с деятельностью собственно ГУАМ.

Еще более сложно (а по мнению большинства специалистов – невозможно) в рамках ГУАМ решить вопрос газовой независимости от России. Предлагаются проекты создания трансчерноморского газопровода, способного транспортировать азербайджанское или туркменское сырье в Украину.

Другим проектом в рамках ГУАМ может стать добыча углеводородов непосредственно в Черном море. В Тбилиси уже определили параметры тендера на свой шельф и береговую зону. Американские геологи оценивают грузинские ресурсы в 1,3 млрд. т нефтяного эквивалента. По данным украинских геологов, объемы ежегодной добычи нефти на Прикерченском участке шельфа могут составить 1 млн. т нефти и 4 млрд. куб. м газа. Однако ясно, что добыча собственных углеводородов и даже успешная реализация программы энергосбережения не избавит Украину, Грузию и Молдавию от импорта энергоресурсов. И если Грузии удастся за счет азербайджанской нефти и газа отчасти диверсифицировать поставки энергоресурсов, то Украина и Молдавия по-прежнему будут зависеть в основном от поставок нефти и газа (в том числе центрально-азиатского) от России.

---

**НЕУСТОЙЧИВАЯ  
СТАБИЛЬНОСТЬ:  
СУЩЕСТВУЮЩИЕ КОНФЛИКТЫ  
И ПРАВОВЫЕ ВОЗМОЖНОСТИ  
ИХ РАЗРЕШЕНИЯ**

---

III



*П.Е.Кандель\**

## **Решение проблемы в Косово в региональном и международном контексте**

---

«Мировое сообщество» (говоря точнее, США и ЕС) решило сделать 2006 год датой окончательного определения статуса Косово, поставив тем самым точку в последней главе истории «югославского кризиса». Поспешность труднообъяснимая, если всерьез принять декларированную цель: создать в Косово демократическое многоэтническое общество. Конечно, реальные мотивы и задачи тех, кто извне определял развитие событий в косовском конфликте, были иными. Но поддерживать хотя бы видимость, что провозглашенное осуществляется, было важно не только ради политической корректности, но и удачного камуфлирования подлинных целей. Поэтому руководители Миссии ООН в Косово (МООНК) – высшей власти в международном протекторате – изначально и последовательно проводили курс на его максимальное обособление от СРЮ (Сербии и Черногории) и строительство самостоятельной государственности. Но при этом, несмотря на постоянные домогательства скорейшего предоставления независимости со стороны косовских албанцев, придерживались формулы «стандарты до статуса»: определению будущего Косово должно предшествовать достижение европейских норм демократии и соблюдения прав меньшинств.

В 2005 г. эта формула изменилась на прямо противоположную: «стандарты в процессе и после определения статуса», хотя смена позиции обосновывалась не успехами в достижении поставленных целей, а напротив, – их отсутствием. Это наглядно продемонстрировал доклад Специального посланника Генерального секретаря ООН К.Эйде, подготовившего «Всеобъемлющий обзор положения в Косово»<sup>1</sup>, на основании которого и принималось решение. В документе констатация успехов преимущественно в сфере институционально-организационного строительства соседствует с такой критичной оценкой положения на

---

\* Павел Ефимович Кандель – заведующий сектором, Институт Европы РАН.

<sup>1</sup> *Всеобъемлющий обзор положения в Косово. Резюме.* (S/2005/635) ([www.un.org](http://www.un.org)).

практике, которая фактически означала недвусмысленный приговор пятилетней деятельности международных миротворцев. Однако подобной оценке прямо противоречили сделанные выводы, отвечавшие заранее поставленной перед автором задаче: обосновать необходимость безотлагательного начала процесса определения статуса Косово.

Полнота «Обзора» позволяет почти исчерпывающе описать ситуацию, исходя из основных его положений. «Особого прогресса [в осуществлении стандартов] удалось добиться в деле создания новых институциональных рамок... К настоящему времени в крае создан весь комплекс институтов, включающий исполнительные, законодательные и судебные органы, действующие на центральном и местном уровнях. Существенный прогресс был также достигнут в деле создания устойчивой правовой основы». Но далее эти оптимистические суждения опровергаются описанием реальности. Среди косовских албанцев, как и их политических лидеров, осуществление стандартов рассматривается как навязанное извне требование и не находит поддержки с их стороны. Прогрессивное движение вперед зачастую достигается лишь благодаря международному давлению. «Созданию новых институтов препятствует весьма распространенная среди политических деятелей тенденция считать себя ответственными перед их политическими партиями, а не перед народом... Назначения на должности, как правило, осуществляются на основе политической и клановой принадлежности без учета компетентности...» Утверждению правозаконности «препятствует отсутствие возможностей и готовности обеспечивать соблюдение законности на всех уровнях... Система правосудия Косово считается самым слабым его институтом... объем нерассмотренных дел постоянно увеличивается, и на сегодняшний день он уже составляет несколько десятков тысяч...» Косовской полицейской службе не под силу бороться с серьезными преступлениями, связанными с организованной и межэтнической преступностью, коррупцией, да и правительство не принимает необходимых законодательных и административных мер для их пресечения. «Борьбу... затрудняют семейная или клановая солидарность, запугивание свидетелей, а также сотрудников правоохранительных и судебных органов».

Нынешнее экономическое положение также не внушает оптимизма: сохраняется предельно высокий уровень безработицы, нищета – повсеместное явление, недостаточность поступлений в бюджет обуславливает его серьезный дефицит, электроэнергия практически не оплачивается потребителями, недопустимо велик импорт сельскохозяйственных продуктов.

Безрадостную картину дополняет состояние межнациональных отношений. Показатель зарегистрированных преступлений на этнической почве невысок, но широко распространены нефиксируемые случаи пре-

следований, грабежей, похищений скота, незаконного захвата собственности, особенно сельскохозяйственных земель и жилищ. Косовские сербы живут в фактической изоляции, и их имущественные права не соблюдаются. Подавляющее большинство тех, кто покинул Косово после июня 1999 г. (таковых насчитывается 220 тыс. человек<sup>2</sup>), не вернулось, а после новых антисербских погромов 17–19 марта 2004 г. процесс возвращения беженцев пошел вспять. Многие из сербских церквей и монастырей, являющихся частью всемирного культурного наследия, были серьезно повреждены или разрушены после 1999 г., и лишь сейчас должно начаться их восстановление, но они и впредь будут нуждаться в международной защите.

Вопреки обещаниям до недавнего времени не замечено реальных усилий и политической воли в проведении децентрализации управления. Параллельные структуры косовских сербов в здравоохранении и образовании остаются на сегодняшний день единственным реальным средством удовлетворения их потребностей в этих областях. Представители меньшинств привлекаются в органы власти и управления в основном для заполнения предписанных квот, а не для действительного участия. Косовские сербы, в свою очередь, предпочитают бойкотировать центральные органы, опасаясь, что будут использованы лишь как ширма, и практически ничего не предпринято, чтобы развеять эти понятные опасения.

Описание ситуации завершается примечательной рекомендацией: международное сообщество, оказавшее активную помощь албанскому населению Македонии и Южной Сербии в защите их интересов и самобытности, «теперь должно проявить готовность действовать с той же решимостью для защиты интересов косовских сербов и других общин меньшинств». Не ясно только, что мешало это сделать за пять прошедших лет и какие мотивы побудят ныне к такой активности?

Двусмысленности и противоречивости «Обзора» соответствует конечный вывод: «Для определения будущего статуса Косово не будет какого-либо подходящего момента. Определение статуса по-прежнему будет крайне чувствительным политическим вопросом. Тем не менее общая оценка положения позволяет сделать вывод о том, что пришло время начать этот процесс».

Логично предполагать, что если нормализации положения и реализации демократических стандартов не смогли добиться за пять лет международные протекторы, по крайней мере, провозглашавшие подобные цели (хоть и мало сделавшие), то наивно ожидать усердия от албанских властей Косово (показавших свою полную незаинтересованность в этом), когда они получают большую самостоятельность.

---

<sup>2</sup> [www.b92.net/news/index.php](http://www.b92.net/news/index.php).

Окончательный статус должен стать итогом переговорного процесса между Белградом и Приштиной при международном посредничестве. Но ни в Вашингтоне, ни в Брюсселе не скрывали, что речь идет об «условной независимости». Подразумевалось, что Косово отделится от Сербии, под суверенитетом которой формально все еще числится, и обретет международную правосубъектность. Однако «международное присутствие» сохранится, при большей роли Евросоюза, а «полную независимость» Косово сможет получить лишь при приеме в ЕС, в рамках которого она заведомо ограничена. Остается необъяснимым, зачем спешить с предоставлением независимости, тем более «условной» и промежуточной, требующей продолжения «международного присутствия»?

Подлинная причина в том, что западные покровители попросту опасаются своих буйных албанских подопечных, которые погромами 2004 г. и предшествующими действиями показали, что готовы применить силу (и не только против сербов) для достижения своих целей. Это потребовало бы от США, НАТО и ЕС активных действий против них. Расписавшись тем самым в крахе всей западной политики в косовском конфликте, они ослабили бы свои позиции в Ираке и Афганистане.

Перспектива независимости Косово, пусть и «условной», именно сегодня особо неприемлема для белградских властей, но с ними решили не слишком церемониться. Об этом говорят принятые в ноябре 2005 г. «Контактной группой» (США, Россия, Великобритания, Франция, ФРГ и Италия) «Руководящие принципы по урегулированию статуса Косово»<sup>3</sup>. Авторы документа, воспроизведя в очередной раз положенные «мантры» о том, что урегулирование косовской проблемы должно соответствовать международным стандартам прав человека, нормам демократии и международного права, включили в него положения, во многом предрешающие ход и исход переговорного процесса. Так, не допускается раздел Косово и его объединение с какой-либо страной или частью какой-либо страны, как и возвращение к ситуации до марта 1999 г. Должны соблюдаться территориальная целостность и стабильность соседей по региону (хотя допускаемая независимость Косово прямо нарушает территориальную целостность Сербии). После начала переговорного процесса его непозволительно блокировать и необходимо довести до конца, а специальный посланник Генерального секретаря ООН (им назначен М.Ахтисаари) имеет право приостанавливать полномочия и отстранять от переговоров любое лицо или группу, которые, по его мнению, не способствуют прогрессу.

В результате ставится запрет на создание «Великой Албании», но не исключается существование двух албанских государств. Белград же за-

<sup>3</sup> [www.un.org/russian/documen/kosovo/principles.html](http://www.un.org/russian/documen/kosovo/principles.html)

ранее лишается наиболее выигрышных запросных позиций и возможностей маневра (предложение раздела Косово, потенциальное требование аналогичного решения для Косово и Республики Сербской в Боснии и Герцеговине, затягивание переговоров или непризнание навязываемых решений). Сторонам конфликта как бы предложено сыграть шахматную партию, но арбитр заранее лишил одного из игроков наиболее значимых фигур. По сути, Белграду оставлен лишь выбор способа капитуляции.

В долговременной перспективе сохранение «бумажного» сербского суверенитета над Косово после его фактического отторжения от СРЮ в 1999 г. не нужно и убыточно для Сербии по демографическим, экономическим и политическим причинам. При сохраняющемся крайне высоком уровне рождаемости среди косовских албанцев, намного превышающем аналогичные показатели у сербов, при аграрной перенаселенности и трудоизбыточности края, Косово в пределах сербского государства будет постоянным очагом демографической экспансии, грозящей в недалеком будущем серьезно изменить его национальный состав. Край еще в составе СФРЮ имел статус наиболее экономически неразвитого и пользовался значительными дотациями федерации. Возобновление дотирования даже на прежнем уровне для нынешней сербской экономики является непосильной ношей. Наконец, трудно вообразить край (для которого албанцы еще в СФРЮ добивались статуса субъекта федерации *de jure*, хотя в 1974–1990 гг. он был таковым *de facto*) возможным членом какого-либо государственного образования вместе с Сербией (тем более после провозглашения независимости Черногории). При любой политической конструкции Косово для Белграда будет постоянным источником внутривнутриполитической конфронтации, как это было и в королевской, и в социалистической Югославии. Но эта земля некогда была колыбелью сербской государственности и является святыней национальной истории, религии и культуры, памятники которой (старинные православные церкви и монастыри, место вошедшей в народный эпос легендарной битвы на Косовом поле) остаются там и поныне, хотя зачастую в полуразрушенном состоянии. Отречься от этого наследия не может позволить и влиятельная в стране Сербская православная церковь, о чем она и заявила. Поэтому отказ от Косово воспринимается как покушение на национальную идентичность. Для любого сербского политика это равносильно политическому самоубийству. Не случайно сербский премьер В.Коштуница до начала переговоров счел нужным разделить ответственность за их исход, заручившись резолюцией парламента и включив в делегацию переговорщиков представителей всех ведущих политических сил.

Косовские албанцы ультимативно настаивают на независимости, хотя косовским сербам не готовы предоставить даже автономии. Предло-

жения сербской стороны выглядят более компромиссными, хотя, скорее, откладывают решение проблемы, нежели ее разрешают<sup>4</sup>. Они сводятся к тому, чтобы избежать формального провозглашения независимости Косово в ближайшее время, примирившись с ней на деле и обеспечив дальнейшее существование косовских сербов посредством предоставления им территориальной автономии внутри Косово. И сербское общество, как свидетельствуют опросы, сегодня более склонно считаться с нежелательной реальностью. Так, доля согласившихся с тем, что Косово потеряно для Сербии, выросла с 39% в 2000 г. до 48% в декабре 2004 г. При этом раздел края – вариант, отвергнутый «международным сообществом» – большинство находит оптимальным (57%) и наиболее реальным (35%). Вместе с тем 64% против того, чтобы согласиться с любым решением, предложенным ООН<sup>5</sup>. Сербия, может быть, и примирилась с независимостью Косово, если бы святые для них места были оставлены за Сербией, а ей были предоставлены ощутимые материальные или территориальные компенсации. Но, похоже, Сербию решили «дожать», предложив в качестве единственного вознаграждения «за кооперативность» перспективу заключения соглашения о стабилизации и ассоциации с ЕС.

Слабость нынешних белградских властей вселяет надежды, что их удастся принудить к подобной сделке. Ведь премьер-министр Сербии В.Коштуница (Демократическая партия Сербии) и ее президент Б.Тадич (Демократическая партия) представляют политические силы, находящиеся в состоянии жесткой конфронтации почти все время после свержения режима С.Милошевича, несмотря на «демократическую родословную» обеих. И сегодня первая находится у власти, а вторая – в оппозиции. Нынешний коалиционный кабинет меньшинства, возглавляемый В.Коштуницей, удерживается лишь благодаря условной поддержке в парламенте со стороны малочисленной фракции Социалистической партии Сербии – партии покойного С.Милошевича. Любое серьезное потрясение, а независимость Косово, безусловно, будет таковым, способно свалить его и лишить правительственные партии, которые и без того постоянно теряют популярность, каких-либо политических перспектив.

Не нужно быть большим провидцем, чтобы предсказать наиболее вероятные последствия независимости Косово. Первым шагом станет окончательный исход сербов из края. Руководители Сербии и основные политические силы откажутся признать навязываемое решение, но это не спасет от политического кризиса в стране, досрочных выборов и воз-

<sup>4</sup> [www.b92.net/info/dokumenti/index.php](http://www.b92.net/info/dokumenti/index.php).

<sup>5</sup> *Vecina za podelu Kosova* // B92. 27 jan. 2005 ([www.b92.net/info/vesti/index.php](http://www.b92.net/info/vesti/index.php)).

возможного прихода к власти националистической Сербской радикальной партии, чей лидер В.Шешель сегодня коротает время в камерах Гаагского трибунала. Не исключено обострение межнациональных отношений в Воеводине (другом многонациональном автономном крае, где проживает и венгерское меньшинство) и в трех южных общинах Сербии с достаточно многочисленным албанским меньшинством, что может вызвать новые потоки беженцев и вынужденных переселенцев. Пришедшие к власти радикалы, возможно, и не решатся на силовое противоборство с ЕС и США. Пример их идейных собратьев в Боснии и Герцеговине (три националистические партии босняков-мусульман, сербов и хорватов, в свое время развязавшие войну и поныне доминирующие на ее политической сцене) и в Хорватии (националистическая партия Хорватское демократическое содружество покойного президента Ф.Туджмана, в настоящее время находящаяся у власти и проводящая теперь проевропейский курс) показывает, что в нынешних условиях даже подобные политические силы податливы «кнуту и прянику» и более-менее управляемы извне. Но в ситуации новой нестабильности многое будет зависеть от степени народного возмущения. В любом случае демократия в «веймарской» Сербии будет отброшена далеко назад, а ее европейские перспективы туманны.

Неосновательно ожидать, что в Косово, получившем «условную независимость», начнут реализовываться европейские стандарты демократии и прав меньшинств. Ведь там и сегодня, как следует из секретных документов германской разведки и полиции ООН, о которых поведал швейцарский еженедельник «Die Weltwoche»<sup>6</sup>, под сенью созданных государственных институтов реально заправляют делами сросшиеся с традиционными кланами и группировками бывших боевиков Освободительной армии Косово структуры организованной преступности и наркомафии, находящиеся под покровительством ведущих политических деятелей (бывшего политического руководителя ОАК, а ныне лидера второй по влиятельности Демократической партии Косово Х.Тачи, его заместителя по партии и члена Президиума парламента К.Халити, главы Альянса за будущее Косово и экс-премьера Р.Харадиная). Понятно, что подобным персонажам независимость Косово нужна не для строительства правового демократического государства, а для формирования максимально благоприятных политических условий криминальной деятельности. С уходом сербов проблема межнациональных отношений утратит остроту сама собой. Но показав свою слабость и податливость силовому шантажу косовско-албанских национа-

---

<sup>6</sup> Rot J. Das Kosovo auf dem Weg in die Unabhängigkeit: Rechtsstaat? Lieber nicht! ([www.weltwoche.ch/articel](http://www.weltwoche.ch/articel))

листов и наркодельцов, западные покровители косовской независимости сами провоцируют и поощряют их на продолжение подобной тактики, оказавшейся столь политически рентабельной. Почувствовав свою мощь, они будут теми же методами вымогать новые уступки. И основным объектом их давления, за отсутствием сербов, окажутся представители «международного сообщества», если станут помехой в осуществлении идеала «пиратской республики».

Впрочем, события обгоняют самые смелые прогнозы: не успели назначить А.Чеку – бывшего командующего ОАК, премьер-министром правительства Косово (вопреки протестам сербской стороны, обвиняющей его в военных преступлениях), как он стал гласно шантажировать своих покровителей, заявляя, что отсутствие независимости приведет к повторению событий 2004 г.

«Входной билет» в ЕС, конечно, остается большим соблазном для политической элиты Косово, а потому кажется относительно эффективным средством управления ею из Брюсселя. Но, привыкнув навязывать собственные условия в диалоге со своими западными попечителями, вряд ли она легко откажется от этой склонности. К тому же косовские криминальные структуры без всякого пропуска уже вполне освоились в Европе, контролируя значительный сегмент рынка незаконного оборота наркотиков, оружия и торговли «живым товаром». Может поэтому стать так, что «условной» окажется не независимость Косово, а международный запрет на объединение с Албанией и присоединение сопредельных, населенных албанцами территорий Македонии, Черногории и Южной Сербии. В сегодняшней ситуации независимость будет не средством «европеизации» Косово, как то замышляется, а еще одним шагом по пути архаизации края и окончательного превращения его в общеевропейский центр международной организованной преступности.

Поборники косовской независимости упорно не желают замечать и признавать широких международно-правовых и политических последствий объективно создаваемого прецедента, настаивая на уникальности данной ситуации. Между тем критерии признания постюгославских и постсоветских государств были сформулированы Европейским Союзом единообразно и в одном документе – декларации 17 декабря 1991г., где предусматривалась возможность независимости бывших союзных республик, но не автономий в их составе. Следовательно, уникальность заключается лишь в том, что ЕС таким образом собирается изменить собственным принципам.

Неудивительно, что уже первые разговоры о возможности независимости Косово вызвали живейший отклик в «непризнанных» постсоветских государственных образованиях – в Приднестровье, в бывших некогда автономиями Карабахе, Абхазии и Южной Осетии. О «косовском

прецеденте» заговорили даже в Крыму и в Закарпатье. Обеспокоенные подобной перспективой государства – члены ГУАМ (Грузия, Украина, Азербайджан и Молдова) поспешили выступить с совместным заявлением, что каким бы ни был окончательный результат урегулирования косовской проблемы, он не должен создавать прецедента на будущее. Но если независимость Косово станет правовой реальностью, это, безусловно, будет побуждать всех «непризнанных» на тех же основаниях добиваться аналогичного решения. Далее эхо может прокатиться от Басконии до Курдистана и Тайваня (мелкий, но характерный факт: баскские и каталонские представители присутствовали на референдуме о независимости Черногории, набираясь опыта).

Политический смысл отсылок на уникальность ситуации и неприемлемость прецедентного подхода понятен: США и ЕС таким образом дают понять, что, добиваясь независимости Косово, они не намерены признавать подобное где-либо еще. Во-первых, чтобы упредить аналогичные требования в самом балканском регионе (со стороны албанцев Македонии, Черногории и Южной Сербии или сербов и хорватов в Боснии и Герцеговине, не говоря уже о венграх Румынии и турках Болгарии). Во-вторых, предостережение адресуется всем тем сепаратистам в странах самого ЕС и далеко за пределами Европы, которые попытаются использовать косовский случай как аргумент в своих целях. В-третьих, посылается предупредительный сигнал Москве, и одновременно успокоительный – встревоженным прозападным правительствам в Киеве, Тбилиси, Кишиневе и Баку: ЕС и США не признают независимости их автономных образований. В то же время и Россию, и Китай – возможных оппонентов косовской независимости в СБ ООН – как бы стараются уверить, что западный подход к решению косовской проблемы не повторится в случае Чечни или Тайваня и Тибета.

Между тем сам обширный список адресатов по всему миру, которых необходимо успокоить или, напротив, предупредить насчет недопустимости прецедента, красноречиво подтверждает именно то, что пытаются опровергнуть. Прецедент возникает вне зависимости от чьего-либо желания или нежелания его признавать. Более того, даже стремление обезопасить себя от возможного прецедентного развития событий, скажем, молдавская блокада Приднестровья или активизация силовых действий грузинской стороны в Южной Осетии, которые можно рассматривать и как превентивную реакцию на попытку провозгласить независимость, парадоксальным образом ведут к тому результату, который стремятся упредить. Подобные действия размораживают «замороженные» конфликты и обостряют их до опасной грани возобновления военных действий. В этом случае Россия будет вынуждена реагировать аналогичными военными средствами даже помимо своего жела-

ния. Не только для того, чтобы исполнить свою миротворческую миссию или сохранить влияние в конфликтных регионах. Ведь, например, при возобновлении войны в Южной Осетии и Абхазии даже пассивно-безучастная позиция Кремля не удержит родственные народы Северного Кавказа от вмешательства на стороне соплеменников, дестабилизируя тем самым и весь этот и без того беспокойный российский регион.

Не случайно российский президент в 2006 г. уже дважды в публичных выступлениях (30 января и 2 июня) подчеркивал необходимость универсального подхода при решении как косовского, так и аналогичных постсоветских конфликтов, и неприемлемость для России «двойных стандартов». И если они все же возобладают, утратят всякий смысл апелляции к международному праву, останутся только два значимых критерия: цена и целесообразность. Но это – уже другая тема.

*Л.А.Никифоров\**

## Некоторые аспекты решения проблемы Косово

---

Проблема косовского урегулирования все больше становится одной из важнейших проблем современности, поскольку она выходит далеко за рамки одной страны, за рамки региона Балкан. Косово было, есть и будет оставаться еще длительное время самой болезненной точкой на европейском континенте. Известно, как была совершена агрессия НАТО против Югославии, каковы результаты этой агрессии. Сейчас на повестке дня определение будущего статуса Косово. И чем ближе завершение переговорного процесса, начало которому положила ООН, тем ситуация в Косово, в Сербии и на Балканах в целом будет усложняться. К такому выводу в конечном счете приходишь, имея в виду диаметрально противоположные позиции сторон – Сербии и косово-албанского руководства. Косовские албанцы требуют только независимости, тогда как Сербия, проявляя готовность к компромиссу, считает, что **Косово** может быть предоставлена самая широкая автономия, но не независимость. Любое решение, которое будет принято **не путем договоренности сторон, без их принципиальных уступок**, а такое решение может быть принято Советом Безопасности ООН, не удовлетворит **одну** из сторон, а может быть, и обе стороны. Поэтому напряженность во взаимоотношениях албанского руководства Косово с Сербией, во взаимоотношениях, быть может, и с другими балканскими государствами будет сохраняться еще длительное время.

Каковы возможные варианты? Судя по тому, что было сказано министром иностранных дел сообщества Сербии и Черногории В. Драшковицем 29 марта с.г. в интервью по белградскому телевидению (кстати, это не новая позиция, это позиция давно известная) сербское руководство, скорее всего, согласится на предоставление Косово условной независимости. Она выражается в следующем: во внутреннем плане, как заявил В. Драшковиц, Сербия не управляет Косово и не хочет им управлять, «пусть албанское большинство управляет Косово, разумеется, при полном уважении тех прав сербов, о которых сейчас ведутся пере-

---

\* Лев Александрович Никифоров – независимый эксперт.

говоры». А во внешнем плане, продолжил В. Драшкович, «мы полностью поддерживаем параллельный, самостоятельный путь Косово в Европу и европейские институты, мы не имеем ничего против представительства самостоятельного Косово в более или менее всех международных организациях и органах, кроме Организации Объединенных Наций». Таким образом, заключил он, для Косово нет места в ООН, также как и нет изменения нынешних государственных границ Сербии с Албанией и Македонией. Из всего вышесказанного следует, что речь может идти о внутренней независимости Косово, когда косовские албанцы будут иметь возможность определять структуру своей власти в крае и определять все условия жизни в Косово, а что касается внешней независимости, то она будет в известной степени ограничена.

Совсем недавно, находясь в США, достаточно высокие представители Сербии заявили прямо, что они не возражают против наличия тех органов власти в Косово, которые существуют, но там не будет министерства иностранных дел и министерства обороны. Однако такая условная независимость, конечно, не устроит косовских албанцев, и они продолжают свою борьбу за предоставление Косово полной независимости.

Следует заметить, что высказывания В. Драшковича вызвали отрицательное отношение и в среде косовских сербов, которые считают, что это в известной степени повторение англо-американского варианта и не исключено, что через пять лет Косово станет полностью независимым.

В этих условиях и албанцам, и сербам, да и мировому сообществу необходимо предпринять новые, более эффективные усилия для обеспечения мирного сосуществования, мирной совместной жизни сербов и албанцев в Косово. Роль мирового сообщества в этом может быть очень значительной, ибо экстремистские настроения косовско-албанского руководства известны и рассчитывать на их снисхождение к сербам очень трудно. Состоявшиеся переговоры в Вене между представителями Сербии и Косово по вопросам децентрализации власти в Косово, в результате которых права сербов в Косово могли бы быть более обеспечены и их положение было бы в некоторой степени улучшено, оказались безрезультатными. Расчет международных посредников на то, что от согласования конкретных вопросов сосуществования этнических групп в Косово можно будет перейти к достижению договоренности и о самом статусе Косово, не оправдался.

Для решения косовской проблемы необходим компромисс, однако для его достижения следует проявить максимум конструктивности и терпения. И конечно же установление жестких сроков завершения переговоров и навязывание одностороннего решения никак этому не способствуют. Переговоры должны продолжаться столько, сколько необходимо для выработки взаимоприемлемого решения, поскольку пока

переговоры продолжаются, сохраняется надежда на компромисс.

То, что косовские власти не хотят ни о чем другом слышать, кроме независимости, – это наглядное проявление экстремизма. Косово-албанские руководители не пойдут ни на какие уступки, пока те международные силы, которые их годами воодушевляли на требование независимости, не «объяснят» им необходимость компромисса. Ведь даже президент США Дж.Буш при встрече со студентами в Вене в конце июня 2006 г. говорил, что «окончательное решение (о статусе Косово) подразумевает некоторые уступки обеих сторон». И конечно же предоставление Косово независимости и создание в Европе второго албанского государства никак нельзя признать компромиссом, ибо правовое государство там не действует, а имеют место насилие и постоянные нарушения прав сербов и других национальных меньшинств. У американского посла в Белграде М.Полта вызывают раздражение заявления сербских руководителей о неприемлемости для Сербии независимости Косово, а вот по поводу постоянных требований косовских руководителей независимости он почему-то не испытывает негативных эмоций.

Совершенно очевидно, что четкая позиция России по вопросу универсальности подхода к решению вопроса о статусе Косово, также как и о неприемлемости установления твердых сроков для определения этого статуса и навязывания какого-либо решения по данному вопросу, всерьез заставляет Запад задумываться над тем, что следует предпринять, чтобы не допустить возникновения такой ситуации, при которой Россия может заблокировать все усилия Запада.

Почему именно сейчас стал актуальным вопрос о статусе Косово? Ведь сначала была «политика стандартов», которая исходила из того, что перед тем как приступить к определению статуса, должны быть реализованы стандарты демократического общества, утвержденные ООН для Косово. Однако потом на Западе стали говорить о том, что это должно проходить параллельно, а теперь вообще заявляют, что вопрос о статусе Косово должен быть решен до осуществления стандартов. Конечно же это – явная уступка албанским экстремистам, которые весной 2004 года продемонстрировали, что их абсолютно не устраивают стандарты. Вместе с тем определенные круги международного сообщества поняли, что достичь этих стандартов будет крайне трудно. Если проанализировать содержание этих стандартов, то станет совершенно ясно, что для обеспечения их выполнения потребуются многие годы. А то, что именно сейчас стали говорить о 2006 годе как решающем годе в определении статуса Косово, здесь налицо стремление западных кругов использовать весьма сложную ситуацию, в которой ныне находится Сербия. Прекратило свое существование государственное сообщество Сербии и Черногории, серьезной проблемой для Сербии остаются ее взаимоотно-

шения с Гаагским трибуналом, который неустанно требует выдачи бывшего командующего армией боснийских сербов генерала Р.Младича, руководству Сербии необходимо решать и вопрос о переговорах с Европейским Союзом, которые были им приостановлены в связи с невыполнением Сербией требований Гаагского трибунала. Имеют место и определенные внутривнутриполитические трудности, нарастание которых может привести к внеочередным парламентским выборам. В этих условиях западные круги очень тонко рассчитали, что у сербов нет возможностей для очень твердого и решительного отпора, возможности сказать еще одно историческое «нет», как это было в свое время. Поэтому, наверное, с точки зрения Запада сейчас наиболее благоприятный момент для решения вопроса о статусе Косово.

Что касается уникальности или универсальности решения проблемы Косово, то следует сразу отметить, что в самой косовской проблеме нет никакой уникальности. Требования национального меньшинства о предоставлении независимости и территориальной самостоятельности, а албанцы в Сербии и являются именно таким меньшинством, нередко выдвигаются в различных странах и регионах. Пожалуй, уникальность проблемы Косово состоит лишь в том, что в отличие от других подобных ситуаций здесь западные круги активно выступают за его независимость. То, что Запад возражает против универсальности решения косовской проблемы, объясняется, на первый взгляд, его опасениями, что возникнет совершенно неизбежно цепная реакция и в результате могут поднять голову националистические, сепаратистские силы в Италии и Испании, да и в других странах. Но также очевидно, что эти возражения направлены и в нашу сторону, и, скорее всего, это главное. Тем самым предпринимаются попытки воспрепятствовать использованию прецедента Косово при решении вопроса о независимости самопровозглашенных территорий в Грузии и Молдавии и возможному укреплению их связей с Россией.

Решение косовской проблемы будет, несомненно, иметь цепную реакцию, и в первую очередь – на Балканах. Совершенно очевидно, что это отразится на стабильности положения в Македонии и Черногории, опасения такого рода испытывают и греки, которые сейчас активно выступают против предоставления независимости Косово. Запад вновь начинает пугать возможностью новой волны насилия албанцев в Косово в случае, если провозглашение независимости будет затягиваться хотя бы на три-четыре месяца. Но ведь может случиться и обратное: с предоставлением независимости Косово и возникновением на Балканах двух албанских государств в этом регионе может начаться агрессивная деятельность албанцев. Тогда действительно могут проявиться территориальные претензии Косово к Черногории, где активность албанцев в хо-

де подготовки и проведения референдума о будущем сообщества Сербии и Черногории уже обратила на себя внимание. Известны претензии албанцев на особое положение и в Македонии, результатом которых совсем недавно были кровавые столкновения. И, наконец, наиболее реальны осложнения на административной границе автономного края Косово с южной Сербией, где в трех общинах албанское население весьма значительно. Позиции албанцев в этих общинах очень сильны, и, получая поддержку косовских властей, они требуют для себя таких же прав, которых добиваются сербы в Косово.

Таким образом, универсальный характер решения косовской проблемы предопределяет цепную реакцию, и не только цепную реакцию сегодняшнего дня, но и будущего. То, что сейчас нередко говорят о перспективах удовлетворения требований самопровозглашенных территорий на постсоветском пространстве, да и о чаяниях некоторых кругов в национальных образованиях на территории России, это не какие-то гипотетические, а совершенно реальные ситуации. Это надо иметь в виду не только нам, но и другим государствам, где существуют национальные меньшинства. Это относится, например, и к Румынии и Венгрии, к Италии и Испании, и многим другим государствам. Поэтому сейчас, когда решается вопрос о статусе Косово, мировое сообщество должно учитывать как исторические аспекты возникновения данной проблемы, так и перспективы развития ситуации на Балканах и за его пределами. При соблюдении всех норм международного права подобные вопросы должны были бы решаться так, чтобы соблюдались права национальных меньшинств, но и не предавалась бы забвению территориальная целостность государств. Конечно, сделать это очень не легко, однако во всяком случае право народов на самоопределение не должно подрывать принцип территориальной целостности. Сочетание этих двух принципов и должно быть главной заботой мирового сообщества, и, конечно, в этом значительна роль Совета Безопасности ООН. На обеспечение эффективного выполнения данной задачи должна быть направлена и наша внешнеполитическая деятельность.

Одним из способов разрешения противоречия между указанными двумя важнейшими принципами международного права могло бы быть предоставление максимальной автономии для тех, кто стремится к самостоятельности, в рамках существующих границ данного государства. Большой иллюзией было бы надеяться, что предоставлением независимости решается эта сложная проблема, поскольку остается неудовлетворенность тех, кто в результате теряет часть своей территории, что всегда может стать источником новых, территориальных конфликтов.

Иногда на Западе говорят, что при оценке территориальной целостности Сербии надо исходить из существующей реальности – Косово уже

семь лет не является частью Сербии. Однако при этом умалчивается, что фактическое отделение края Косово от Сербии явилось не результатом волеизъявления народа, а результатом агрессии НАТО и навязанного протектората ООН. Таким образом, результат насильственных действий по отторжению части территории страны пытаются использовать как аргумент в пользу необходимости предоставления этой территории независимости.

При решении такого рода конфликтов или проблем надо быть готовыми к тому, что это может быть очень долговременный процесс, когда должны как-то улесться существующие противоречия и наладиться сложные взаимоотношения наций и национальностей. К сожалению, администрация ООН и силы НАТО за семь лет пребывания в Косово ничего не сделали для ослабления напряженности ситуации в крае, для соблюдения прав и обеспечения безопасности сербов и представителей других национальных меньшинств. Об этом свидетельствовали события 2004 года, об этом и сегодня говорят факты непрекращающегося насилия. И тем не менее это не означает, что такое международное присутствие бесполезно в данном конкретном случае, в Косово – это лишь проявление бездеятельности международной администрации и международных сил безопасности в плане создания необходимых условий для нормального существования многоэтнического общества. В настоящее время, когда обсуждается вопрос о будущем статусе Косово, нередко высказываются за то, что, очевидно, потребуются продолжение международного присутствия в этом крае, и гражданской, и военной администрации, быть может, несколько видоизмененной. И это действительно необходимо, возможно на очень длительный период, до тех пор, пока не будут созданы условия для нормального сосуществования всех этнических народов и народностей, которые населяют Косово. Такой подход может быть полезен и при решении подобных проблем в других регионах.

*Р.Г. Агаев\* (Азербайджан)*

## **Карабахский конфликт в контексте проблем интеграции**

---

Когда мы говорим о межнациональных конфликтах, независимо от того, происходит ли это на Балканах, на Северном или на Южном Кавказе, идет постоянная путаница двух подходов: правового и политического – эти понятия подменяются. Если подходить к проблеме с точки зрения права, на коем держится мир, то все вроде бы просто: были договоры, были соглашения, были обстоятельства, которые продиктовали определенный тип национально-региональных, государственных образований. И пока эти договоры соблюдались на Южном Кавказе, как и на Кавказе вообще, царил мир. Нынешнее состояние межгосударственных отношений в кавказском регионе напоминает проживающим здесь народам о древнем постулате – договора должны соблюдаться. Договора, однако, заключают не народы, а их правители. Желают того последние или нет, но рано или поздно им придется или восстановить существовавший до конфликтов тип взаимоотношений, или же сформулировать новые формы совместного проживания.

Для начала я хотел бы процитировать несколько строк из одного, как мне кажется, любопытного документа, который называется «Заявление группы граждан Азербайджана и Армении о ходе переговоров между правительствами двух стран с целью урегулирования Нагорно-Карабахского конфликта». Отметив безрезультатность переговоров руководителей конфликтующих государств и возложив ответственность за это на них же, авторы документа, представляющие себя «патриотами своих стран», заявляют о следующем: «Мы видим путь к процветанию наших стран и народов не в культивировании конфликтов, а в открытости границ, в интеграции всего региона... Вместо того чтобы делить территорию, отгораживаться друг от друга границами и минными полями, мы призываем снести все эти препятствия и сделать пространство Южного Кавказа землей совместного проживания всех людей, как об этом гласят конституции всех трех государств Южного Кавказа».

---

\* Расим Гусейнович Агаев – кандидат исторических наук, независимый аналитик.

Этот документ – плод сотрудничества представителей трех республик, объединившихся в рамках общественной организации «Конференция граждан стран Южного Кавказа». Заявление это было опубликовано, текст его был роздан участникам конференции. Разумеется, я ничуть не склонен преувеличивать значение этого документа, подготовленного приверженцами идеи социально-экономической реинтеграции региона, тем более, что его подписала очень узкая группа людей. Однако я приглашаю всех, кто так или иначе вовлечен в процесс поисков путей урегулирования кавказских конфликтов, в частности Нагорно-Карабахского, просто представить себе, возможно ли было вообще появление такого рода документа лет пять назад? Не указывает ли сей факт на определенный поворот в общественных настроениях?

Стоит напомнить в связи с этим и о другой тенденции, идущей сверху. Выступая не так давно в Баку, президент РФ В.Путин особо подчеркнул ощутимый рост товарооборота между Азербайджаном и Россией (в 2005 году он превысил 1 миллиард долларов). Но при этом президент обратил внимание азербайджанской стороны на то, что экономическое сотрудничество между двумя странами имело бы куда большие результаты, если б не карабахский конфликт, резко ограничивший их потенциальные возможности. С этим суждением трудно спорить. Но бесспорно и другое: несмотря на отсутствие мирного соглашения, Баку удалось убедить западные компании в привлекательности азербайджанского нефтяного рынка. В свое время, когда проект был в стадии обсуждения, В.Черномырдин как-то высказался в том духе, что, мол, в Баку могут проводить стратегические трубопроводы через что угодно, хоть через Марс. И это заявление тогдашнего российского премьера звучало вполне убедительно. И все же, как оказалось, межнациональный конфликт, причем один из самых непримиримых и кровавых, не воспрепятствовал серьезному интеграционному процессу Южного Кавказа с большой Европой. Нефтепровод готов, газопровод также вскоре вступит в строй, счет идет уже на месяцы. В результате в развитие этого сектора экономики Азербайджана инвестированы около 20 млрд. долл., что является своеобразным рекордом для постсоветского пространства. Стратегический нефтепровод, по которому каспийская нефть – не только азербайджанская – уже поступает на европейский рынок, таким образом, стал реальностью.

Реализации этого проекта, не имеющего аналогов в регионе, может помешать только война – теоретически не исключаемая. Впрочем, европейцы позаботились о том, чтобы максимально обезопасить себя от такого подвоха, скрепив подписями официальных руководителей Армении и Азербайджана и лидеров оппозиции обязательства об отказе от военного решения территориального спора.

Вопрос сегодня вовсе не в том, как может показаться на первый взгляд, что, дескать, западные инвестиции улучшают социально-экономическое положение Азербайджана, утратившего фактически Карабах, а вместе с ним и значительные территории вокруг области, в то время как Армения, прирастившая эти же земли, оказалась в стороне от этого перспективного интеграционного процесса. Вопрос ставится иначе: несмотря на острый межнациональный, межгосударственный конфликт, в любое время, казалось, готовый взорваться новой войной, широкое экономическое сотрудничество оказалось возможным, а следовательно, возможно и интенсивное решение социальных проблем, за которым зримо видны очертания того самого социального благополучия, о котором мечтают авторы вышеприведенной декларации. Казалось бы, дело за малым – устранить последствия войны и включиться в реализацию коммуникационных, энергетических и иных международных проектов, имеющих, без преувеличения – межконтинентальное значение, с соответствующими выгодами для собственного населения. Однако этого не происходит. Почему?

В результате военных действий под контролем Армении оказались территории со значительными ценными ресурсами, например, золотоносные месторождения Кельбаджарского района. Они давно разрабатываются оккупационными властями. На экономику Армении работают 40% запасов минеральных вод, 23,8% лесного фонда, заповедники, водохранилища Азербайджана.

В Министерстве экологии и природных ресурсов АР к этому списку захваченных Арменией природных богатств причисляют 14 залежей цветных и полудрагоценных камней (яшмы, агата, оникса и др.), 11 источников подземных питьевых вод. Только в одном Агдеринском районе потеряны золотоносное месторождение, значительные запасы меди, свинца, различных строительных камней, гипса и т.д.

Может, кому-то эти ресурсы кажутся серьезным довеском к экономической мощи страны, может, кого-то прельщают в качестве легкой наживы, может, кого-то уже обогащают. Но ущербность такой политики совершенно очевидна при проведении исторических параллелей. Во времена первого нефтяного бума, вспыхнувшего на Кавказе в начале XX века, армянский совокупный капитал в Баку ненамного уступал западному. Тогда же был проложен нефтепровод Баку–Батуми – маршрут, доказавший свою жизнеспособность и в наши дни. Нетрудно себе представить, какие перспективы получил бы южнокавказский регион, не будь спора из-за Карабаха, если бы сторонам удалось отложить в сторону давние территориальные претензии. Безусловно, это был бы наикратчайший путь к благополучию и процветанию проживающих здесь народов. Однако возобладали сепаратизм и идея насильственного присоединения Нагорного Карабаха к Армении.

Объективный взгляд на ситуацию под этим углом зрения подводит к выводу о двух типах государственного мышления, культивируемых в регионе. Первый – архаичный, делающий ставку при решении внутренних национальных проблем на войны с целью территориальных приобретений, с последующей эксплуатацией их ресурсов. Второй – связанный с немедленным приобщением к определяющей мировой тенденции – налаживанию интеграционных связей Восток–Запад. Можно с определенной долей уверенности предположить, что ввиду очевидных факторов, экономических и политических, а также готовности Азербайджана построить такой взаимовыгодный тип взаимоотношений, Запад будет решительно осуждать и по возможности пресекать любые попытки решить карабахский конфликт с помощью обострения ситуации.

В условиях войны коммуникации блокируются, что и сделал Азербайджан. К нему присоединилась Турция, испытывающая политический дискомфорт ввиду аналогичных территориальных претензий со стороны Армении. Вместо активного использования уникального геоэкономического положения региона, находящегося на перекрестке транспортных коридоров Восток–Запад, Север–Юг, страны погружаются в состояние взаимной блокады. Более всего от нее страдает Армения. Но и соседний Азербайджан испытывает немалые неудобства и потери. Скажем, если бы в политике возобладал прагматизм и здравый смысл, стратегические трубопроводы пролегали бы по совершенно иному маршруту, а не в обход Карабаха и Армении, через которые, как известно, ближе турецкий порт Джейхан. Соответственно уменьшилась бы стоимость трубопроводов, а вместе с ней и расходы Азербайджана. Но в Ереване заявляют, что там трубопровод на земле не меняют. Оставим в стороне политический контекст такого рода высказываний, оставляющий простор для самых различных интерпретаций.

Так что же, экономическая блокада, пусть и недостойная цена, но все же ассиметричный ответ? Существует мнение и разработаны различные предложения, суть которых сводится к тому, чтобы разблокировать взаимоотношения и приступить к широкомасштабному разностороннему сотрудничеству, вследствие которого в неопределенном будущем наступит мир и соответствующий уровень взаимопонимания по спорным вопросам.

Нельзя сказать, что это новый проект. Помнится, в свое время еще первый посол США в АР Ричард Козларич в неофициальных беседах то и дело пускался в рассуждения о том, что путь к решению проблемы лежит не в силовом ответе, а в новой экономической стратегии Азербайджана. Американский посол убеждал собеседников, что, после того как заработают нефтяные контракты и нефтедоллары потекут в Азербайджан, Армения сама потянется на запах золота, а раньше нее это, мол,

поймут сепаратисты в Карабахе. Ближайший же зондаж настроений Еревана, проведенный еще при Гейдаре Алиеве, казалось бы, разрушил эти иллюзии. Для Гейдара Алиева то, что он услышал от своего визави на переговорах относительно возможного открытия железнодорожного сообщения с Ереваном в обмен на частичные территориальные уступки, явилось холодным душем. Позже, когда вся эта история выплеснулась на страницы газет, он дал волю своему негодованию и не считал нужным скрывать, что он оказался в глупейшем положении по милости своих западных патронов. Вот несколько алиевских пассажей из его беседы с сопредседателями Минской группы: «Нам все время и Европейский Союз, и некоторые международные организации, в том числе и вы, говорят, что надо предпринять какие-то шаги, что давайте, договоритесь, чтобы открыть дорогу Баку–Ереван... Но когда я сказал об этом Кочаряну, он сказал: нет, это невозможно!».

Теперь идея актуализировалась, как ни парадоксально, в результате бесплодности мирных усилий. Увы, прогнозы о неминуемом смягчении позиции Армении не оправдались. Пожалуй, позиция Еревана в этом вопросе даже ужесточилась. Но есть и другое – Армения, говоря словами нынешнего азербайджанского президента И.Алиева, оказывается в стороне от крупных международных проектов, обрекая себя на социально-экономическое отставание.

В то же время жизненные потребности стран подталкивают их к партнерским отношениям, пока скрытым, не афишируемым. Своеобразной свободной зоной было село Садахлы, что на территории Грузии, где шел оживленный товарообмен между предпринимателями трех стран. В СМИ периодически появляется информация о налаживании торговли между Арменией, Азербайджаном и Турцией.

«Если брать фактически, то Армения торгует и с Азербайджаном, и с Турцией... В любом случае, торговля ведется, и здесь терпят убытки как армянские, так и азербайджанские предприниматели, обогащая тем самым посредников», – заявило как-то высокое правительственное лицо в Ереване. Известно также, что торговые операции ведут посредники из России и Грузии. Оживленной стало на армяно-турецкой границе, по данным СМИ, товарооборот двух стран достиг 50 млн. долларов. В общем-то пустяк по сравнению с другими странами. Но для «блокированной» Армении – величина солидная. Тем не менее в Азербайджане укоренилось убеждение, что никакого открытия границы братская Турция не допустит.

Нетрудно представить, какие геоэкономические перспективы открываются перед народами региона, если их прагматические интересы возьмут верх над эгоистическими устремлениями сторонников территориальных приобретений или обособлений, прикрываемых вольно

трактуемыми идеями о самоопределении. Реинтеграция экономического сотрудничества стран Южного Кавказа сразу подключит к общему процессу Северный Кавказ – на севере, на юго-западе – Турцию, на юге – Иран, и этот регион, непосредственно примыкающий к Большому Кавказу, с выходом на Большую Европу, может превратиться в процветающий край.

Мощным двигателем социального прогресса в этом случае может стать совершенно новый фактор, о котором много говорят, но, кажется, не придают должного значения. Речь идет о нефтедолларовом ручейке, обещающем вылиться в широкий и стремительный валютный поток. В условиях мира и сотрудничества в регионе он может дать мощный толчок для реализации масштабных национальных проектов. И не только Азербайджана. Однако история соседнего Ирана, связанного с Азербайджаном не только географической близостью, напоминает об опасностях, которые поджидают неокрепшие политические режимы, неожиданно овладевшие огромными финансовыми ресурсами. Ставка на нефтедоллар подвела к краху иранского шаха и его монархию. О том же говорят трансформации, которым подвергся в свое время политический курс Ирака. На формирование авантюристического курса Саддама Хусейна во внутренней политике и в международных отношениях существенно влиял нефтедолларовый фактор, создавая у диктатора иллюзии военно-политического могущества. Этот же фактор определяющим образом влиял в свое время на политическое поведение Каддафи. Таков «магический» эффект, таящийся в нефтедолларе, но при благоприятных обстоятельствах он может стать могучим двигателем социального прогресса.

Карабахский тупик в данном случае может подвести руководства стран к не лучшим решениям. В этом смысле в Баку неоднозначно восприняты соображения ряда высокопоставленных лиц об увеличении военных расходов. Трезво мыслящие аналитики опасаются того, что незаметно для обоих обществ будет дан старт гонке вооружений, итоги которой будут плачевны для обеих стран. Бюджет Армении не выдержит растущих расходов, что чревато общественными потрясениями и, как следствие, желанием погасить оппозиционные страсти новой фазой военных действий. Азербайджану же придется тратить нефтедоллары на вооружения и выплату кредитов, решение социальных проблем затормозится, если не будет отодвинуто совсем.

И все же наиболее вероятным представляется в ближайшем будущем интеграционная связка Азербайджан–Турция–Грузия. В этой связке возможности ограничиваются нынешними отношениями Грузии с Россией. Но многие, слишком многие, в том числе и в самой Грузии, считают эти отношения нехарактерными и никак необоснованными

ми. Так что перспективы сотрудничества указанной тройки с выходом на более широкий интеграционный простор имеются.

Весной 2006 года в Баку побывал сопредседатель Дартмутской конференции Харольд Сондерс. Группа по разрешению Карабахского конфликта привезла с собой собственную разработку урегулирования. Новое в этих предложениях состоит в том, что в обмен на возвращение территорий Азербайджану предлагается отложить на неопределенное время обсуждение проблемы статуса Нагорного Карабаха. В таком подходе появляется шанс на корреляцию ситуации. Без этого международные силы в принципе могут навязать сторонам то или иное мирное соглашение. Но это хоть и важнейшее, но все же одно из условий, приближающих к партнерству, совместному участию в интеграционных процессах – региональных и мировых. Другое условие – глубокое осознание сторонами необходимости отказа от политики войны, территориальных претензий.

Карабах дорого обошелся как азербайджанцам, так и армянам. Может быть, дороже, чем предполагали инициаторы этой авантюры. Цена его возрастет во сто крат, а последствия затронут интересы уже глобальных сил, по мере того как и далее вовлеченные в конфликт стороны, и, прежде всего Армения, будут упорно игнорировать требования общемирового интеграционного процесса. С учетом вовлеченности региона в проекты создания сети мировых энергетических коммуникаций, интересов ведущих держав, и прежде всего самих народов, проживающих в регионе, можно с определенной долей уверенности утверждать, что в политике южнокавказских государств рано или поздно должна возобладать тенденция к партнерству, сотрудничеству, последовательной интеграции.

В качестве ключа к урегулированию надо использовать время, надо дать ему поработать. Это очень важное, как мне кажется, условие. И в Ереване, и в Баку, и в Тбилиси раздаются голоса о том, что, дескать, время работает на противную сторону. На самом деле время работает в пользу народов, оно работает на осознание людьми бесперспективности того пути, на который они встали, погнавшись за призраками самоопределений.

*Г.Г.Шинкарецкая\**

## **Роль международного права в разрешении международных конфликтов**

---

Любому человеческому существу комфортно жить в рамках четких, ясных и определенных правил, поэтому с незапамятных времен человечество стремилось к установлению законов, одинаковых для всех. В XX веке сложились правила, по которым живут государства и народы – международное право, пока еще очень молодое. Часто оно кажется недействительным, и руководители государств пытаются опираться на силу в отношениях с соседями, что мы и наблюдаем после окончания «холодной войны».

В международном праве нет такой четкой системы ответственности, какая существует внутри государств, когда наказание неизбежно следует за правонарушением: нарушил сделку – возмести ущерб, нанес другому человеку увечье – садись в тюрьму. Поэтому международное право подчас кажется слабым и недействительным, и даже просто бесполезным.

На самом же деле главная роль международного права в современном сообществе народов состоит в том, что оно создает предсказуемость и стабильность. Основа международного права – добрососедство. Это означает, что нельзя предпринимать ничего без оглядки на соседние народы – не нанесут ли действия одного государства ущерб интересам или правам другого. Принцип добрососедства призван обеспечить высокую степень доверия, которая не только полностью исключает любые злоупотребления правом в ущерб другим государствам, но и предписывает прямую обязанность учитывать взаимные интересы участников международного общения, соизмеряя их с общечеловеческими.

Значение международного права и даже просто его утилитарная полезность в наши дни усиливается теми особенностями международной жизни, которые получили название «глобализация». Обычно при этом имеется в виду глобализация мировой экономики, но невозможно не со-

---

\* Галина Георгиевна Шинкарецкая – заведующая сектором правовых проблем СНГ, Институт государства и права РАН, к.ю.н.

знавать, что нет ни одного события, которое не отозвалось бы где-нибудь в другом конце мира. Поэтому в наше время особенно важно учитывать все возможные последствия и не совершать непродуманных действий.

Почти невозможно найти ситуацию, к которой было бы неприменимо международное право. Это особенно важно для россиян, для которых исполнение международного права – требование Конституции. В части 4 статьи 15 нашей Конституции говорится: «Общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации являются составной частью ее правовой системы. Если международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем предусмотренные законом, то применяются правила международного договора». Это значит, что если в нашем законодательстве есть пробел, или норма нашего законодательства противоречит международному праву, то норма международного права применяется так же, как если бы она уже была частью российского права.

Внедрению международного права в российскую правовую систему содействует провозглашение России правовым государством. На международной арене правовому государству соответствует идея «господства права», которая предполагает построение международных отношений на основе высокого уровня правосознания, добросовестности, строгого выполнения всех обязательств, возложенных международным правом на государства. По остроумному замечанию американского профессора Р.Х.Фаллона, идея господства права призвана обеспечить защиту против анархии, или, другими словами, войны всех против всех.

Международное право действует и в мирное время, и в период вооруженного конфликта.

Существует целая отрасль международного права, которая должна действовать в случае возникновения конфликта. Это – «международное гуманитарное право», и вплоть до 70-х годов XX века оно применялось к конфликтам между государствами. Женевские конвенции 1949 года<sup>1</sup> распространили отдельные правила на внутренние конфликты. Дополнительный протокол № I 1977 года к Женевским конвенциям<sup>2</sup> расширил понятие конфликта до случаев ведения народами борьбы против колониального господства и иностранной оккупации и против расистских режимов в осуществление своего права на самоопределение. Еще один документ, который назвали «Протокол № II», уточнил

---

<sup>1</sup> В этих четырех конвенциях одинакова статья 3, которая перечисляет правила, применимые в конфликтах немеждународного характера.

<sup>2</sup> *Дополнительный протокол к Женевским конвенциям от 12 августа 1949 года, касающийся защиты жертв международных вооруженных конфликтов (Протокол I) от 10.06.1977//СПС «Консультант плюс». Гуманитарное право.*

понятие внутреннего вооруженного конфликта и расширил перечень правил международного гуманитарного права, применяемых к ним<sup>3</sup>.

Понятие конфликта в международно-правовых документах многозначно. Российские исследователи предлагают следующую классификацию<sup>4</sup>:

1. Международный вооруженный конфликт, участниками которого могут быть государства и их объединения (международные организации); к таким конфликтам применяются четыре Женевских конвенции 1949 года, Дополнительный протокол № I от 1977 года, Гаагские правила (так называют тринадцать конвенций, касающихся правил ведения войны, принятые Гаагскими конференциями мира 1899 и 1907 годов) и другие положения международного гуманитарного права.

2. Освободительные войны и войны за самоопределение, в которых народы «ведут борьбу против колониального господства и иностранной оккупации и против расистских режимов в осуществление своего права на самоопределение» (ст. 1 п.4 Протокола I).

3. Вооруженные конфликты немеждународного характера, которые охватываются положениями статьи 3, одинаковой во всех четырех Женевских конвенциях, и некоторыми нормами обычного права (вооруженный конфликт, не носящий международного характера и возникший на территории одного из государств).

4. Вооруженные конфликты немеждународного характера, происходящие на территории какого-либо из государств между его вооруженными силами и антиправительственными вооруженными силами или другими организованными вооруженными группами, которые, находясь под ответственным командованием, осуществляют такой контроль над частью его территории, который позволяет им осуществлять непрерывные и согласованные военные действия и применять Протокол II (п. 1 ст.1 Протокола I).

Все четыре типа вооруженных конфликтов обнаруживаются на постсоветском пространстве, значит, любой из них подлежит международно-правовому регулированию.

Однако международное гуманитарное право диктует нам, как должны действовать стороны, вовлеченные в конфликт, во время самого конфликта. А что же следует предпринимать, чтобы прекратить сам конфликт?

---

<sup>3</sup> *Дополнительный протокол к Женевским конвенциям от 12 августа 1949 г., касающийся защиты жертв вооруженных конфликтов немеждународного характера (Протокол II), от 08.06.1977// СПС «Консультант плюс». Гуманитарное право.*

<sup>4</sup> *Черноудова М.С. Понятие конфликта в международном праве//Московский журнал международного права. 2005. № 2. С. 85–86.*

Существует основополагающая норма, которая обязывает разрешать все возникающие разногласия мирными средствами. Наиболее часто таким мирным средством выступают переговоры. История показывает, что место переговорам есть всегда, а если какое-то конкретное разногласие разрешить не удастся, то стороны, действующие в духе добрососедства, концентрируют свое внимание на тех областях взаимоотношений, где разногласий нет. На самом деле между государствами существует огромное количество разногласий, и подавляющее большинство их остается в «замороженном» виде, «подвешивается» без разрешения, но это не мешает отношениям развиваться.

Мировая практика разрешения международных конфликтов показывает, что в любой, даже самой острой и кажущейся исключительно политической ситуации, можно выделить такие аспекты, к которым приложимы юридические нормы.

Международное право – это многослойное явление. Самые общие обязательства – общепризнанные принципы международного права – существуют объективно как некие ценности, выработанные совместно всем человечеством. Эти принципы обязательны для любого государства, самого старого, самого молодого или только еще возникающего, независимо от того, выразило ли то или иное государство свое отношение к этим принципам.

На основе общепризнанных принципов создаются крупные конвенции с участием множества государств, в которых закрепляются общие нормы, а потом следуют двусторонние, более конкретные договоры. Таким образом, создается целая сеть обязательств, связывающих народы и государства множеством нитей. Наша современная жизнь такова, что и на собственной территории, если государство принимает какой-либо закон, затрагивающий другое государство, оно обязано учитывать интересы этого другого государства.

Следствием такой сети международных обязательств является то, что почти невозможно найти событие международной жизни, к которому были бы неприменимы нормы международного права. Если даже нет конкретного обязательства, отношения регулируются более общими нормами. Поэтому, хотя Российско-Грузинский договор об основах отношений не ратифицирован и формально не действует, мы все равно должны «стремиться жить в мире и дружбе, как добрые соседи». Это цитата из Устава Организации Объединенных Наций, договора, в котором изложены наиболее важные и наиболее общие нормы международного права.

Одно из таких основополагающих понятий – суверенитет государства над своей территорией, означающий полную и исключительную власть этого государства. При этом на его территории может жить

сколько угодно иностранных граждан, это никак не влияет на статус территории. То есть если большая часть населения Абхазии и Южной Осетии является российскими гражданами, это не может быть основанием для изменения статуса обеих непризнанных республик. Согласно международному праву, Россия может предоставлять своим гражданам, постоянно проживающим за ее пределами, те специальные права и привилегии, которые сочтет необходимыми, но эти права будут действовать только на территории России.

Если то государство, на территории которого постоянно проживают российские граждане, в нашем случае Грузия ущемляет права российских граждан, Россия имеет право выступить их защитником, но только с разрешения Грузии. Даже гуманитарная помощь, если она выходит за рамки уже согласованных размеров, будет законной только в том случае, если она оказывается с ведома и согласия Грузии.

В международных отношениях бывают случаи, когда для иностранных граждан создается непосредственная опасность в результате военных действий, внутренних беспорядков или стихийных бедствий. Поэтому уже три десятка лет назад в мировом сообществе появилась идея так называемой «гуманитарной интервенции», то есть применение одним государством или группой государств против другого государства для защиты прав граждан этой страны, то есть защиты прав населения на территории другого государства без его согласия. В принципе эта идея не отвергается и теперь, однако право на совершение гуманитарной интервенции строго ограничено.

Каждое государство обязано защищать своих граждан, и принцип невмешательства во внутренние дела другого государства перестает действовать, когда совершаются акты геноцида (то есть намеренного уничтожения больших групп населения по этническому принципу), этнических чисток и других преступных нарушений прав человека, угрожающих международной безопасности. Но в любом случае гуманитарная интервенция возможна только по решению Совета Безопасности ООН. Такое решение правомерно только при определенных условиях:

- должны происходить или быть неизбежными этнические чистки, массовые убийства, геноцид или серьезные нарушения международного гуманитарного права;

- цель применения силы должна состоять в пресечении или предотвращении таких действий;

- военная сила может и должна применяться в качестве крайнего средства, когда другие средства не привели к успеху;

- масштаб, продолжительность и интенсивность предложенных военных акций должны быть минимальными для предотвращения существующих угроз;

– последствия применения силы не должны быть хуже, чем последствия бездействия.

Односторонние действия государства под предлогом защиты своих граждан не могут быть квалифицированы как правомерные.

Одним из наиболее часто используемых аргументов в территориальных спорах бывают ссылки на историю. Так, господин В.Кокойты (глава Южной Осетии) заявил о том, что, согласно документам XVIII века, его республика никогда не входила в состав Грузии, а была частью России, а потому нынешнее ее нахождение в составе Грузии может быть оспорено.

Однако в праве вообще, и в международном праве, в частности, есть такое процессуальное положение: последующая норма отменяет предыдущую. Это значит, что если государства сначала согласились о чем-то, а позднее договорились о другом, то действует более позднее соглашение. Каким бы ни было положение в XVIII веке, в наши дни и Россия, и Грузия соглашаются с признанием друг друга в существующих границах, а потому исторические аргументы утратили силу. Теперь Россия может отозвать свое признание границ Грузии только в случае возникновения ситуации, которую в международном праве называют «коренное изменение обстоятельств, которое невозможно было предвидеть в момент признания». Ни о чем подобном в нашем случае говорить невозможно. Попутно замечу, что это правило (называемое *эстоппель*) применимо также к границам Украины. Когда некоторые наши политики говорят о том, что Крым должен перейти в состав России, поскольку был передан в состав Украинской ССР с нарушением советского права, они не учитывают, что мы уже признали Украину в существующих границах, и нет никаких оснований для отзыва нашего признания.

Что касается гипотетического присоединения непризнанных республик к России, необходимо учитывать еще одно положение, а именно – нашу Конституцию. Дело в том, что любой орган государственной власти России может действовать только в тех рамках, которые установлены для него Конституцией. Наше Федеральное Собрание может принять закон о присоединении нового субъекта только в том случае, если и так, как это предусмотрено нашей Конституцией. В Конституции же никаких положений на этот счет нет. Следовательно, прежде чем принимать ту или иную территорию в состав России, нам необходимо изменить Конституцию.

Кстати, данное положение препятствует и действительному, а не на бумаге, созданию Союзного государства Белоруссии и России. В Конституции Российской Федерации ничего не говорится о том, каким образом Россия может войти в состав другого государства, и может ли вообще. Значит, сначала нам нужно провести референдум, потом пройти через довольно сложную процедуру изменения Конституции, а потом уже формировать Союзное государство.

*И.С.Лялина\**

## **Возможности признания Приднестровья, Абхазии и Южной Осетии с точки зрения международного права**

---

Когда говорят о Приднестровье, Абхазии и Южной Осетии, то употребляют в отношении этих территорий термин «непризнанные государства» или «непризнанные республики». В чем же заключается причина игнорирования, казалось бы, состоявшейся (это особо подчеркивается в заявлениях лидеров Приднестровья, Абхазии и Южной Осетии) государственности этих республик со стороны мирового сообщества, в первую очередь государств, появившихся в результате распада СССР?

Мы сознательно оставляем за пределами нашего исследования политический и моральный аспекты проблемы и постараемся рассмотреть вопрос исключительно с точки зрения международного права.

На вопрос о том, в какой момент можно говорить о наличии суверенного государства: в момент его возникновения или же с момента его признания международным сообществом, ответ в международно-правовой теории неоднозначен. Другое дело, если рассматривать государство через признаки его как субъекта международного права, то одним из них является способность участвовать в международных отношениях. А это возможно только в случае признания возникшего государства существующими субъектами международного права, их готовности принять такое государство в качестве равноправного партнера для взаимодействия и сотрудничества.

Признание подразумевает, что у признавшего государства появляются обязательства в отношении признаваемого государства, вытекающие из норм международного права, в первую очередь из Устава ООН: построение отношений на принципе суверенного равенства, воздержание от угрозы силой или ее применения как против территориальной неприкосновенности или политической независимости, вмешательство во внутренние дела и т.д. (ст. 2).

---

\* Ирина Сергеевна Лялина – научный сотрудник Института государства и права РАН.

Появление в результате распада СССР новых государств – бывших союзных республик также сопровождалось актами признания их суверенитета и, соответственно, территориальной целостности в отношении друг друга и со стороны мирового сообщества. Поэтому необходимо проанализировать последовательность этого признания и через него обозначить возможность признания международно-правового статуса Приднестровья, Абхазии и Южной Осетии.

В Соглашении о создании Содружества Независимых Государств от 8 декабря 1991 г. зафиксировано положение о том, что «Союз ССР как субъект международного права и геополитическая реальность прекращает свое существование». Подписавшие Соглашение государства выразили намерение строить отношения «на основе взаимного признания и уважения государственного суверенитета, неотъемлемого права на самоопределение, принципов равноправия и невмешательства во внутренние дела, отказа от применения силы... других общепризнанных принципов и норм международного права». В ст. 5 Соглашения содержится недвусмысленная норма о том, что стороны «признают и уважают территориальную целостность друг друга и неприкосновенность существующих границ в рамках Содружества».

Как известно, Соглашение о создании СНГ подписали Республика Беларусь, Российская Федерация (РСФСР) и Украина. Остальные бывшие республики (за исключением стран Балтии и Грузии) присоединились к нему протоколом от 21 декабря 1991 г. Грузия подписала протокол позднее (3 декабря 1993 г.). Следовательно, положения соглашения обязательны и для России, и для Грузии, и для Молдовы.

В ст. 1 Устава СНГ (принятого 21 января 1993 г.) говорилось, что государства-члены являются самостоятельными и равноправными субъектами международного права, особо подчеркивалось уважение принципа суверенного равенства. В числе других принципов, которыми государства должны руководствоваться в своих взаимоотношениях, применительно к данной теме можно назвать: нерушимость государственных границ, признание существующих границ и отказ от противоправных территориальных приобретений; территориальная целостность государств и отказ от любых действий, направленных на расчленение чужой территории; неприменение силы или угрозы силой против политической независимости государства-члена; верховенство международного права в межгосударственных отношениях; невмешательство во внутренние и внешние дела друг друга; добросовестное выполнение принятых на себя обязательств по документам Содружества (ст. 3).

Ко всем остальным международным договорам, заключаемым в рамках СНГ, предъявлялось требование их соответствия целям и принципам Содружества, а также обязательствам государств-членов по Уставу (ст. 5).

Согласно Уставу, государства обязались предпринимать все возможные меры «для предотвращения конфликтов, прежде всего на межнациональной и межконфессиональной основе, могущих повлечь за собой нарушение прав человека» (ст. 16) и воздерживаться «от действий, способных нанести ущерб другим государствам-членам и привести к обострению возможных споров» (ст. 17).

Устав был зарегистрирован в соответствии со ст. 102 Устава Организации Объединенных Наций (необходимость этого указана в ст. 44 Устава), и это означает, что государства-члены могут ссылаться на него в любом органе Организации Объединенных Наций (ч.2 ст. 102 Устава ООН).

В Меморандуме о поддержании мира и стабильности в СНГ (10 февраля 1995 г.)<sup>1</sup> также подтверждалась нерушимость существующих границ в рамках Содружества (п. 3), обязанность воздерживаться (косвенно или напрямую) от вмешательства во внутренние дела другого государства (п. 5) и от давления друг на друга в какой бы то ни было форме (п.1).

Таким образом, взаимное признание новых государств было сделано без оговорок касательно статуса Южной Осетии, Абхазии и Приднестровья, и это означает признание территориальной целостности Грузии и Молдовы как единого государства.

Более того, в Заявлении «двенадцати» о будущем статусе России и других бывших республик от 23 декабря 1991 г. говорилось, что Европейское сообщество и его государства-члены готовы признать новые республики, как только будут получены от них гарантии готовности выполнить требования, содержащиеся в специальном документе под названием «Критерии признания новых государств в Восточной Европе и на территории Советского Союза»<sup>2</sup>, где был определен общий подход «двенадцати» к вопросу официального признания таких государств. В числе этих критериев ЕС, в частности, указано соблюдение принципа уважения «нерушимости всех границ, которые не могут быть изменены иначе, как мирными средствами и с общего согласия». Влияние факта признания на соседние государства также имело значение для ЕС. Тогда же было особо подчеркнуто, что государства, возникшие в результате агрессии, признаваться не будут.

Кроме норм общего характера, содержащихся в учредительных документах СНГ, подтверждение независимости, а главное, территориальной целостности Молдовы и Грузии оговаривалось также в ряде двусторонних и трехсторонних соглашений, участником которых была Россия, а также решений, принятых в рамках Содружества.

---

<sup>1</sup> Его подписали все государства, участвующие в СНГ // Содружество. 1995. № 1.

<sup>2</sup> Эти Критерии были приняты министрами иностранных дел «двенадцати» 16 декабря 1991 г.

В Соглашении между Российской Федерацией и Республикой Молдова о принципах мирного урегулирования вооруженного конфликта от 21 июля 1992 г. конфликтующая сторона названа «Приднестровским регионом Республики Молдова». Под таким же названием он фигурирует в Соглашении от 5 августа 1993 г. о содействии разминированию участков местности на его территории.

Некоторые положения Меморандума об основах нормализации отношений между Республикой Молдова и Приднестровьем от 8 мая 1997 г.<sup>3</sup> могут ввести в заблуждение. Так, в п. 2 указано, что стороны будут продолжать становление между ними государственно-правовых отношений, а в п. 3 закреплено право Приднестровья самостоятельно устанавливать и поддерживать международные контакты в экономической, научно-технической и культурной областях (в других областях – по согласию с Республикой Молдова). Участие в перечисленных областях вовсе не означает признание суверенитета Приднестровья со стороны Молдовы. Подобная широта в установлении внешних связей характерна для субъектов в рамках федеративного государства. В России, например, правовые рамки осуществления схожих отношений регулирует ст. 72 Конституции РФ и Федеральный закон «О координации международных и внешнеэкономических связей субъектов РФ» от 2 декабря 1998 г. Согласно ст. 2 этого закона международные связи осуществляются в торгово-экономической, экологической, гуманитарной, культурной и иных сферах.

В п. 11 Меморандума зафиксировано, что стороны будут строить отношения в рамках общего государства в границах Молдавской ССР на январь 1990 г. Разграничение и делегирование полномочий надлежало прописать в специальном соглашении, как нам представляется, по типу договоров о разграничении компетенции Российской Федерации с каждым из ее субъектов. В ч.1 п.3 Меморандума еще раз отмечалось, что Республика Молдова является субъектом международного права.

20 марта 1998 г. Российская Федерация и Украина в совместном заявлении подтвердили, что они как государства-посредники будут участвовать в политическом урегулировании последствий конфликта в Приднестровье, и выразили готовность стать гарантами особого статуса Приднестровья в составе территориально целостной Республики Молдова.

Совместный подход государств-членов СНГ отражен в информации Исполнительного комитета СНГ о ситуации в урегулировании конфликта в Приднестровье от 24 января 2000 г., где сказано, что в основу разработки документов о статусе региона заложены пять основных

---

<sup>3</sup> Российская Федерация и Украина подписали Меморандум как государства-гаранты.

принципов урегулирования: общее экономическое, правовое, социальное, оборонное пространство в рамках государства с общей границей.

В совместном заявлении министров иностранных дел Российской Федерации, Республики Молдова и Украины по Приднестровскому урегулированию от 16 ноября 2001 г. было снова подтверждено, что скорейшее достижение всеобъемлющего справедливого урегулирования в регионе должно быть основано на соблюдении принципа территориальной целостности Республики Молдова и предоставлении Приднестровью согласованного и надежно гарантированного статуса.

В отношении Абхазии также можно говорить о последовательной позиции в ее отношении, выразившейся в принятии ряда специальных соглашений, подтверждающих статус территории как части Грузии. Эта последовательность прослеживается в следующих документах.

В п.6 Заявления о мерах по политическому урегулированию грузино-абхазского конфликта от 4 апреля 1994 г. говорилось, что «Абхазия имеет свою конституцию и законодательство, соответствующую государственную атрибутику: гимн, герб, флаг». Но данное право вовсе не является признанием государственности: республики в составе Российской Федерации обладают всем вышеперечисленным, однако это вовсе не свидетельствует о признании их государственного суверенитета.

В ряде решений Совета глав государств СНГ неизменно подтверждается, что решение проблемы статуса Абхазии возможно только при сохранении территориальной целостности Республики Грузия<sup>4</sup>. При этом государства-члены СНГ выступают за полномасштабное политическое урегулирование в Абхазии мирными средствами при полном обеспечении интересов многонационального населения Абхазии и ее государственности<sup>5</sup>.

Такой подход поясняется в п. 1 Заявления Совета глав государств СНГ о конфликте в Абхазии, Республика Грузия от 26 мая 1995 г.: «Подтверждая свою приверженность территориальной целостности Республики Грузия, выступает за продолжение переговоров и скорейшее их завершение, призывает стороны в конфликте добиваться его полномасштабного урегулирования в рамках единого федеративного государства».

Наиболее конкретно эта позиция прописана в Решении Совета глав государств СНГ о мерах по урегулированию конфликта в Абхазии, Грузия от 19 января 1996 г. Подтвердив, что Абхазия является неотъемлемой частью Грузии, государства обязались не осуществлять торгово-экономические, финансовые, транспортные, иные операции с властью

---

<sup>4</sup> *Решение* Совета глав государств СНГ об утверждении мандата на проведение операции по поддержанию мира в зоне грузино-абхазского конфликта от 21 октября 1994 г.

<sup>5</sup> *Решение* об использовании коллективных сил по поддержанию мира в зоне грузино-абхазского конфликта от 22 августа 1994 г.

ми Абхазской Стороны и не вступать в официальные контакты с представителями или должностными лицами структур, существующих на территории Абхазии, а также членов созданных ими вооруженных формирований (п. 6), не допускать функционирования на своих территориях представительств властей Абхазской Стороны, а также лиц, официально представляющих эти власти (п. 7).

В 2003 г. Совет глав государств дважды подтвердил территориальную целостность Грузии в пределах ее международно признанных границ, и статус Абхазии как ее неотъемлемой составной части, отметив при этом, что достижение полномасштабного политического урегулирования конфликта возможно только при обеспечении прав и свобод населения зоны конфликта<sup>6</sup>.

Что касается Южной Осетии, то двусторонние соглашения относительно ее статуса имеют размытый характер. В Сочинском соглашении<sup>7</sup> Грузия и Осетия именуется «противоборствующими сторонами» (ст. 1).

В Меморандуме о мерах по обеспечению безопасности и укреплению взаимного доверия между сторонами грузино-осетинского конфликта от 16 мая 1996 г. говорится о намерении сторон продолжать переговоры в целях достижения полномасштабного политического урегулирования (п. 9), руководствуясь принципом территориальной целостности государств и правом народов на самоопределение, и заявляя о готовности идти по пути урегулирования конфликта в духе взаимного уважения исключительно политическими методами.

Это тем не менее вовсе не свидетельствует о неурегулированности вопроса о статусе Южной Осетии. В данном случае применимы те общие нормы о признании, которые закреплены в Соглашении о создании СНГ и Уставе Содружества. То есть, признавая территориальную целостность Грузии, государства не вправе признать независимость территории, которую грузинская сторона считает своей частью.

Подводя итоги, необходимо отметить следующее.

Наличие неурегулированных конфликтов на постсоветском пространстве, пусть даже и «замороженных», не позволяет государствам сотрудничать в той степени, которая была бы предпочтительной для современных международных отношений, не способствует установлению дружественных отношений между странами. Достижение урегулиро-

---

<sup>6</sup> *Решение* о продлении срока пребывания коллективных сил по поддержанию мира в зоне конфликта в Абхазии, Грузии от 26 марта 2003 г.; *Решение* о пребывании коллективных сил по поддержанию мира в зоне конфликта в Абхазии, Грузии и мерах дальнейшего урегулирования конфликта от 15 августа 2003 г.

<sup>7</sup> *Соглашение* между Российской Федерацией и Грузией о принципах урегулирования Грузино-Осетинского конфликта от 24 июня 1992 г.

вания возможно только на основе международного права, его общепризнанных принципов и норм.

Но с точки зрения международного права на сегодняшний день нет никаких предпосылок для признания независимости Приднестровья, Абхазии и Южной Осетии. Обязательства, взятые Россией, не позволяют ей положительно решить данный вопрос. Единственный путь, который может открыть непризнанным республикам дорогу к международному признанию, – это признание их государственности со стороны властей Грузии (для Абхазии и Южной Осетии) и Молдовы (для Приднестровья). В этом случае все предыдущие договоренности и, соответственно, перечисленные обязательства России не будут более связывать ее при принятии решения о признании республик. Только такой вариант соответствует международному праву и позволит «непризнанным» республикам надеяться на признание со стороны мирового сообщества.

*М.В.Каргалова\**

## **Балканский регион: международная преступность и проблема защиты прав человека**

---

На фоне проходящих в мире глобальных процессов неизбежно проявляются особенности каждого региона. В частности, нестабильные регионы в Юго-Восточной Европе не только оказываются перед новыми вызовами и проблемами, связанными с европейской интеграцией, возможностями, предоставляемыми расширяющимся международным сотрудничеством, но и испытывают последствия замороженных и действующих конфликтов. В этих условиях массы людей вынуждены перемещаться как внутри региона, так и за его границы, формируя новые международные рынки труда. Среди них не только легальные мигранты, действующие в рамках принципа мобильности и имеющие правовое обеспечение (хотя и здесь нередко присутствует фактор социального демпинга), но и потоки беженцев, вынужденных переселенцев, нелегалов, обманутых посредниками, жертвы организованной преступности и торговли людьми.

Торговля людьми, наряду с контрабандой, незаконной торговлей оружием, наркобизнесом, представляет собой один из наиболее жесточких, циничных и одновременно прибыльных видов организованной преступности. Она интенсивно развивается и достигает угрожающих размеров во всем мире. Директор Целевой программы борьбы с принудительным трудом МОТ Р.Плант, выступая на конференции МОТ в январе 2006 г., назвал торговлю людьми «одной из самых острых проблем нашего времени». Это неудивительно, ведь речь идет о глобальном явлении, затрагивающем как страны-поставщики и страны транзита, так и принимающие страны во всех регионах мира.

Торговля людьми превратилась в последние два десятилетия в настоящую индустрию и стала предметом особой обеспокоенности в Европе. Это связано как с открытием границ между Восточной и Западной Европой, так и с событиями на Балканах, лишивших массы людей привычной, а иногда и просто приемлемой среды обитания.

---

\* Марина Викторовна Каргалова – куководитель Центра, Институт Европы РАН, д.э.н.

Причем не только сами страны региона стали источником миграции и контрабанды, но через них проложен «классический балканский маршрут» из азиатских стран и ряда бывших советских республик в Западную Европу. Активно задействованы в этом бизнесе Македония, Босния и Герцеговина, Косово (Сербия), Албания, Молдова, Болгария, Черногория. Крупным перевалочным узлом является Румыния.

Несмотря на то, что каналы вдоль балканского маршрута регулярно перекрываются, постоянно возникают новые пути. Таким образом, регион Центральной и Юго-Восточной Европы, Балканы, страны Причерноморья, может быть, острее других испытывают на себе последствия деятельности организованной преступности, связанной с контрабандой разного рода и индустрией торговли людьми.

Помимо того, что эти страны разорены войной или издержками переходного периода, есть и другие факторы, обуславливающие такую ситуацию: бедность населения, безграмотность, безработица, спрос развитых стран на нелегальный труд. Немаловажную роль играют слабость государственных систем и коррупция власти в «странах предложения», а также относительная безнаказанность «участников процесса». Проблема несовершенства европейского законодательства в этом плане стоит особенно остро.

Любой регион с нестабильной социально-экономической обстановкой, плохо организованными правительственными структурами, в котором возникает спрос на незаконную рабочую силу (включая оказание сексуальных услуг), быстро попадает в сферу влияния торговцев людьми. Особенно чувствительны в этом смысле регионы, испытывавшие на себе последствия военных, этнических, межконфессиональных конфликтов, служащие источником волн вынужденных переселенцев и беженцев – самой легкой добычи преступников. По оценкам ООН, ежегодно около 700 тыс. человек становятся жертвами торговли людьми<sup>1</sup>. Это не удивительно, ведь ежегодный доход от торговли людьми достигает 7–10 млрд. долларов<sup>2</sup>.

Огромные прибыли способствовали созданию глобальных сетей, которые контролируются транснациональными преступными группировками. Причем никакие этнические и религиозные мотивы им не мешают, в них бок о бок работают албанцы и сербы из того же Косово, занимаясь нелегальной торговлей людьми так же, как торговлей оружием и наркотиками. Причем этот вид преступной деятельности, по сведениям, поступающим из Европы, развивается ускоренными темпами. Вина за это лежит не только на сторонах предложения, но, безусловно, и на стороне спроса.

<sup>1</sup> *Trafficking in Human Being in Central Europe*. Prague: La Strada, 2005, p. 17.

<sup>2</sup> *Trafficking in Persons Report*, 2004, p. 9.

Таким образом, переплетаются факторы нищеты населения, правовой безграмотности, развала экономики, коррумпированности институтов государственной власти, с одной стороны, и спроса на дешевую рабочую силу, персонал для индустрии развлечений, секс-услуги, безнадзорных детей, с другой.

Организаторы преступных сетей имеют возможность быстро перемещать свое «дело» в те регионы, где существует более высокий спрос, осваивать новые транзитные маршруты из стран происхождения (или поставки), используя инфраструктуру местных туристических фирм и агентств по найму рабочей силы, а также создавать сети посредников и сомнительных предпринимателей, заинтересованных в притоке нелегальной и дешевой рабочей силы. Наглядным примером подобной «гибкости» стала активизация торговли людьми в Финляндии вскоре после того, как Швеция в 1999 г. приняла новый закон о привлечении к судебной ответственности клиентов проституток, или скорость, с которой сети клубов и борделей переместились из Боснии в Косово вскоре после того, как было принято решение о размещении там международных миротворческих сил<sup>3</sup>.

Кто же является наиболее ходовым товаром в этой индустрии рабства XXI века? Наиболее привлекательный и многочисленный товар – женщины. В рамках торговли людьми они составляют 80%. Факт преобладания женщин среди жертв торговли людьми отражает существующую дискриминацию по половому признаку. Безнадежное состояние внутреннего рынка, в том числе и местной секс-индустрии, где цены намного ниже, чем за границей, также играет свою роль. Ежегодно до полумиллиона женщин нелегально ввозится в государства – члены Европейского Союза из стран, не входящих в его состав. Так, по данным Международной организации по миграции (МОМ), в Западной Европе более 100 тыс. украинских женщин, в том числе и несовершеннолетних, работают проститутками.

Следует отметить, что жертвы торговли подвергаются большому риску в странах, куда их привозят посредники: ведь зачастую они не знакомы с законами и местными обычаями, не владеют даже языком. Абсолютная зависимость от посредников, которые отбирают у них документы, социальная изоляция, в которой они оказываются, делают их уязвимыми для морального и физического давления, издевательств и даже насилия. Причем бизнес в секс-индустрии организован таким образом, что женщины попадают в долговую кабалу, отдавая большую часть заработка как компенсацию за затраты на их транспортировку и трудоустройство. Кроме того, над ними постоянно висит угроза, свя-

---

<sup>3</sup> *Connections*. The Quarterly Journal. – 2005, № 4, p. 4.

занная с риском для здоровья, ведь они оказываются вне сферы действий системы социального обеспечения и здравоохранения. Но факты нарушения их прав чаще всего остаются безнаказанными.

Таким образом, женщины являются, пожалуй, самой многочисленной и бесправной частью нелегальных миграционных потоков.

Жертвами торговли людьми становятся несовершеннолетние дети. Организация ЮНИСЕФ (специализированная структура ООН) считает, что торговля детьми «достигла масштабов эпидемии, рост которой вышел из-под контроля»<sup>4</sup>. Печальной реальностью является тот факт, что зачастую родители, мужья или другие родственники сами отправляют своих детей в сети торговцев людьми. По информации неправительственной организации «Ла Страда», которая оказывает помощь жертвам торговли людьми в Центральной Европе, более 80% живого товара были проданы знакомыми им людьми, которые воспользовались тяжелым положением, наивностью и доверием с целью наживы<sup>5</sup>. Незарегистрированные дети (без официальных документов), сироты, беспризорники, дети из распавшихся семей или оказавшиеся без присмотра в результате вооруженных конфликтов или стихийных бедствий в их странах, становятся жертвами торговцев, прежде всего потому, что вероятность наказания в таких случаях является весьма низкой.

Торговля людьми затрагивает не только женщин и детей, но и мужчин. Правда, она носит несколько иную направленность. Заметную роль в этом стал играть фактор безработицы. Мужчины вынуждены искать работу в более богатых странах, а потребность в неквалифицированной рабочей силе из кризисных регионов Балкан и Причерноморья налицо в большинстве западноевропейских стран.

По мнению чешского эксперта Центра по демократическому контролю над вооруженными силами (Женева, Швейцария) М.Влаховой, из-за того, что граница между торговлей людьми и нелегальной миграцией является размытой, торговле мужчинами уделяется гораздо меньше внимания, чем женщинам и детям<sup>6</sup>. Несмотря на значимость проблемы и важность влияния ее на международный рынок труда, до сих пор нет четкого представления о реальных масштабах торговли мужчинами.

Помимо нарушений прав человека и социального законодательства принимающих стран подобные действия имеют и другие серьезные последствия. Из-за уклонения от уплаты налогов тех, кто пользуется нелегальной рабочей силой, страдают бюджеты государства, растет уровень коррупции среди государственных чиновников, полицейских, иммиграционных служащих, консульских работников, сотрудников бюро по

---

<sup>4</sup> UNICEF, *Children Under Threat. The State of World's Children*. N.-Y., 2005, p. 90.

<sup>5</sup> *La Strada*, 2005, p. 8–9.

<sup>6</sup> *Connections. The Quarterly Journal*, 2005, №4, p. 8.

трудоустройству, которые за взятки оказывают помощь дельцам черного рынка. Так, вследствие притока сотен тысяч «кочующих» рабочих, в основном мужчин, работающих в строительных компаниях, чешское государство ежегодно недополучает налоги на 6 млрд. чешских крон. В 2005 г. чешская полиция репатриировала около 12 тыс. нелегальных мигрантов из Украины, но не было ни одного случая привлечения к судебной ответственности должностных лиц, не говоря уже о предпринимателях, которые пользовались нелегальной рабочей силой<sup>7</sup>.

Несмотря на то, что по международному законодательству в судебном порядке должны преследоваться все лица, вовлеченные в этот бизнес на всех ступенях торговой цепочки и получающие от этого прибыль, на практике они редко несут наказание. Вина в этом лежит, безусловно, на местных органах власти и полиции, затронутых коррупцией.

Для большинства людей, оказывающихся в сетях преступной индустрии торговли людьми, главным мотивом их стремления попасть из регионов кризисного Юга в благополучные страны Западной и Северной Европы является надежда на решение проблем бедности и надежда на лучшую жизнь. Катализатором же процесса миграции, в первую очередь незаконной, служат последствия военных действий на территории бывшей Югославии. Дело не только в разоренной экономике и паническом бегстве населения из региона. Весьма активно действуют, развивая криминальный бизнес, многочисленные военные группировки, вовлеченные в конфликты. Необходимость изыскивать финансирование своих действий привела к появлению так называемой «военной экономики», которая черпает средства в незаконных видах деятельности. В этой связи оправдывается предположение о связях между торговлей людьми и терроризмом.

Преступные торговые сети и рынки, сложившиеся во времена балканских войн, сохранились и по их окончании. Когда речь заходит о прибылях, этнические, религиозные, социальные и государственные различия, которые, казалось бы, были очень глубоки на Балканах, просто стираются. Как отмечала в статье «Торговля людьми в Юго-Восточной Европе» Л.-О.Врежа, существующие свидетельства позволяют заподозрить наличие крепких связей между албанскими и сербскими группировками, которые в стабилизации обстановки в регионе усматривали удар по собственным интересам<sup>8</sup>.

Вовлеченными в подобную деятельность порой оказывались и миротворческие силы. Они иногда прямо или косвенно способствуют созданию среды, благоприятной для торговли людьми. Размещение большого чис-

---

<sup>7</sup> *Lido noviny*, 25.07.2005.

<sup>8</sup> *Connections*. The Quarterly Journal, 2005, N 4.

ла миротворцев создавало спрос на услуги, питающие рынки торговли живым товаром. Речь идет как о сфере бытового труда (кафе, бары, рестораны и пр.), так и о сексуальных услугах.

Известны случаи, когда миротворцы принимали также непосредственное участие в торговле людьми, перевозя жертв, оказывая поддержку поставщикам. Имеются данные по фактам подобного рода из Боснии и Косово<sup>9</sup>.

Таким образом, преступный бизнес торговли людьми, непосредственно связанный с отмыванием денег, подделкой документов, виз и другими видами противоправной деятельности, наносит ущерб как национальной безопасности вовлеченных в него государств, так и международной безопасности в целом. Следствием этих процессов являются подрыв местных и международных рынков труда, препятствия социально-экономическому развитию, поддержание нестабильности в обществе.

Только политическая воля лидеров, транспарентность государственной власти, стимуляция деятельности спецструктур, совершенствование визовой и иммиграционной политики, поддержка работы неправительственных организаций могут привести к реальным результатам. В этом плане известна деятельность ряда международных организаций, которые вплотную занимаются этими проблемами: ООН, ЕС, ОБСЕ. Уже упоминалось, что в Центральной и Юго-Восточной Европе работает «Ла Страда». Однако, как правило, их внимание направлено в основном на помощь жертвам работорговли: выявление, оформление необходимых документов, отправка на родину, материальная поддержка. На эти цели идет большая часть ассигнований от национальных правительств. Но это лишь частичная ликвидация последствий данного явления. Изменить положение дел может лишь совместная борьба с его коренными причинами, в первую очередь решение проблем социально-экономического развития регионов, служащих источниками или перевалочными пунктами торговли людьми. Положительную роль могут сыграть широкие разъяснительные кампании о рисках, которым подвергаются люди, прибегающие к услугам неофициальных посредников.

Особый разговор о стороне спроса. Это сложный вопрос, поскольку, не говоря о коррупции чиновничества, трудно преодолимым является вопрос о выявлении потребителей и тем более о контроле над ними. А мощность потоков современной работорговли определяется спросом на их услуги, идет ли речь об индустрии развлечений или о банальной безжалостной эксплуатации в теневой экономике. Между тем эти государства являются членами МОТ, которой приняты Конвенции о запреще-

---

<sup>9</sup> *Piccarelli. Trafficking Slavery and Peacekeeping. Conference Report, Turin, UNICRI and TraCCC, 2002.*

нии принудительного труда № 29 и 105, и обязаны их выполнять. В ноябре 2005 г. МОТ одобрила масштабный четырехлетний План действий, направленный на содействие государствам – членам МОТ и их партнерам из третьих стран в организации правоприменительных, профилактических и реабилитационных программ в области торговли людьми<sup>10</sup>.

Осознание опасности данного феномена заставляет государства и международные структуры уделять все большее внимание противодействию торговле людьми. Существует целый ряд организаций, которые занимаются защитой, помощью жертвам, преследованием преступников, а также предупреждением торговли людьми. Ведущая роль принадлежит правительствам, полиции, пограничным и иммиграционным службам, судебным органам, социальным службам и службам здравоохранения. Именно они обладают необходимыми полномочиями и средствами, чтобы организовывать и контролировать торговлю людьми, расследовать противоправные действия и привлекать к ответственности торговцев и недобросовестных работодателей, а также оказывать помощь жертвам.

Незаменимое и наиболее заметное содействие официальным структурам в сфере мониторинга и помощи жертвам современной работорговли оказывают неправительственные организации. Как отмечалось в Резолюции Генеральной Ассамблеи ООН A/RES/58/137 «Укрепление международного сотрудничества в области предотвращения и борьбы с торговлей людьми и защиты жертв такой торговли», эти организации оказывают жертвам «всестороннюю социальную и соответствующую экономическую помощь, удерживаясь от осуждения и порицания».

Неправительственные организации, которые работают в районах распространения торговли людьми, владеют обширной информацией, отслеживают ситуацию и оказывают помощь жертвам, особенно тем, кто боится по тем или иным причинам обращаться за помощью к государству. Кроме уже упоминавшейся Ла Страда, активны Фонд противодействия торговли женщинами (голландская международная организация), Глобальный альянс против торговли женщинами (ГААТВ) – международная сеть неправительственных организаций, созданная в 1994 г., некоторые правозащитные организации, такие как «На страже прав человека» или «Спасите детей». Все они вносят свой вклад в борьбу с торговлей людьми.

Европейский Союз также выдвинул ряд крупных региональных инициатив и занимается выработкой политики, практических мер и организацией международного сотрудничества для борьбы с этим, к сожалению, весьма распространенным явлением. Так, он приступил к система-

---

<sup>10</sup> *Вестник* субрегионального бюро МОТ для стран Восточной и Центральной Европы, 2006 г., № 1.

тизации и оценке мер, принятых в последние годы, чтобы гармонизировать национальные законодательства, организовать обмен опытом.

Проблема торговли людьми является одним из приоритетов ОБСЕ. В 2000 г., в связи с обеспокоенностью ее масштабами в Европе, учреждена Рабочая группа по противодействию торговли людьми в рамках Пакта стабильности для Юго-Восточной Европы.

Совет Европы работает над проектом региональной конвенции, которая должна определить законодательные нормы в отношении жертв торговли и усовершенствовать процесс мониторинга этого явления в Европе.

Большинство экспертов считают, что в настоящее время еще не хватает полных баз данных о масштабах торговли. В силу нелегального характера этого вида преступности и изоциренности применяемых ею форм, основная масса данных не систематизирована и фрагментарна. Источниками информации являются полицейские протоколы, судебная статистика, информация от неправительственных организаций. Касается она в основном сексуальной эксплуатации женщин. Данные же по детям и особенно мужчинам весьма скудны.

Для того чтобы располагать полными сведениями о численности жертв, последствиями этого феномена для них самих и общества в целом, о механизмах, используемых торговцами, необходим унифицированный подход к сбору данных, международный обмен и единая методология их обработки. Попыткой решить этот вопрос является принятый в 2000 г. Палермский протокол о предупреждении, пресечении и наказании за торговлю людьми, особенно женщинами и детьми, дополняющий Конвенцию ООН против транснациональной организованной преступности.

Палермский протокол касается вопроса об отношении торговли людьми и трудовой миграции, указывая, что, если миграция ведет к тяжелому труду или рабству, то она становится торговлей – криминальным действием и грубым нарушением прав человека<sup>11</sup>.

Торговля живым товаром является транснациональным преступлением. Только соединенными усилиями всех вовлеченных в борьбу с ней сторон и при политической воле государств и правительств возможно добиться если не полного искоренения этого позорного в XXI веке явления, то хотя бы уменьшения уровня его распространения. Это тем более важно для стран Балканского региона, которые в силу нестабильности политической обстановки и бедственного экономического положения стали для торговли людьми как одного из видов организованной преступности «воротами в Европу».

---

<sup>11</sup> *Connections*. The Quarterly Journal, 2005, N 4, pp.12-16.

## Обзор книги

---

**Европеизация и разрешение конфликтов:  
конкретные исследования европейской периферии. М., 2005.  
Europeanization and Conflict Resolution:  
Case Studies from the European Periphery\***

Книга представляет собой сборник статей и является результатом научно-исследовательского проекта «Европейские институциональные модели как инструменты разрешения конфликтов в разделенных государствах европейской периферии: сравнительное исследование». Проект был осуществлен Бруно Коппитерсом, Мишелем Хёйссеном и Тамарой Ковзиридзе – сотрудниками факультета политологии Свободного Брюссельского университета (Vrije Universiteit Brussel, VUB) и Майклом Эмерсоном, Герганой Нутчевой, Натали Точки и Мариусом Валем из расположенного в Брюсселе Центра европейских политических исследований (ЦЕПИ) (Centre for European Policy Studies, CEPS) – независимого института по изучению политики в Брюсселе. Исследование опубликовано на английском, русском, голландском и китайском языках.

Авторы исследуют проблемы урегулирования конфликтов этнополитического характера на периферии Европы, проводят анализ попыток Европейского Союза урегулировать конфликты в четырех периферийных европейских регионах: на Кипре, в Сербии и Черногории, в Молдове и Приднестровье, а также в Грузии и Абхазии. В каждом случае рассматриваются: история развития конфликта, попытки его урегулирования, степень европеизации региона, ее воздействие на ход конфликта, анализируются возможные результаты этой политики, дается сравнительный анализ воздействия европеизации на региональные конфликты.

Публикация состоит из семи глав, в первой из которых рассмотрены теоретические аспекты воздействия европеизации на сепаратистские конфликты, вводятся ключевые концепции и определения исследования. Последующие главы посвящены рассмотрению конкретных конфликтных ситуаций и анализу воздействия на них политики ЕС по европеизации этих регионов. В заключительной главе авторы попытались сравнить четыре конкретных исследованных ситуации и политику ЕС по урегулированию и разрешению этих конфликтов. В заключение приводятся комментарии Н. Попеску и Г. Нодиа, представляющие их собственные взгляды на проблемы, не всегда совпадающие с общей пози-

---

\* Рецензия на книгу подготовлена аспирантом ИНИОН РАН Алексеем Владимировичем Березиным.

цией авторов. Исследование осуществлялось как посредством теоретической экспертизы, так и на основе оценок и опыта лиц, непосредственно вовлеченных в конфликт (госслужащих, политиков, ученых, работающих в этих конфликтных регионах), с которыми проводились консультации.

На примере исследуемых конфликтов проводится сравнительный анализ возможностей их разрешения посредством европеизации проблемных регионов. Под термином «европеизация» авторы исследования понимают процесс, инициируемый европейскими институтами, и прежде всего Европейским Союзом, привязывающий окончательный исход конфликта к той или иной степени интегрирования противоборствующих сторон в структуры ЕС. Евросоюз обладает двумя основными механизмами, которые в рамках процесса европеизации ориентированы на разрешение конфликтов: это «кондициональность» (т.е. обусловленность интеграции с ЕС наличием прогресса в урегулировании конфликта) и социализация. Политика кондициональности разрабатывается ЕС как средство преобразования правящих структур, экономики и гражданского общества потенциальных членов ЕС. Основной расчет состоит в том, что предлагаемые блага, такие как финансовая и техническая помощь, институциональные связи, доступ к рынку ЕС, заставят внутренних акторов стремиться к разрешению конфликтов. Под социализацией авторы книги понимают процесс социального обучения политических элит и обществ в целом. Социализация имеет, по их мнению, более долгосрочный эффект, поскольку побуждает внутренних игроков определить свои интересы и идентичности. Посредством этого ЕС стремится трансформировать конфликт, привести к выработке нового комплекса стимулов и ожиданий, ведущего к редефиниции интересов и идентичностей сторон, заставляющего их искать взаимоприемлемые варианты мирного сосуществования и сотрудничества.

Роль ЕС при этом анализируется в двояком смысле – в качестве важного международного актора и в качестве рамочной организации. То есть, по мнению авторов, в области урегулирования, трансформации и разрешения конфликтов ЕС может действовать двумя способами. Он может создавать рамки для решения конституционных проблем, связанных с сепаратистскими кризисами, тем самым выступая в роли третьего уровня управления, давая возможность внешнего самоопределения в рамках ЕС для обеих сторон конфликта. Либо может выступать в роли посредника, непосредственно или косвенно вести стороны к соглашению, давая тем самым необходимый внешний толчок для урегулирования конфликта. Таким образом, ЕС может оказывать влияние на политическое поведение местных акторов – путем предложения наград и наказаний, которые могут изменить динамику конфликта, и может предлагать альтернативные решения в качестве рамочной структуры в постконфликтной ситуации, когда стороны будут участвовать в процессе принятия решений. Авторы исследования полагают, что роль ЕС как активного актора направлена на достижения краткосрочного влияния на конфликт, а его рамочная функция имеет долгосрочное значение.

Общая политическая позиция ЕС при урегулировании конфликтов состоит в том, чтобы способствовать выработке решений в рамках общего государства и удерживать стороны от сепаратизма. Это связано с желанием международного сообщества ограничить возрастающее число микросоциальных и защитить прин-

цип территориальной целостности, не создавать прецедента, который может вызвать эффект домино растущих требований о предоставлении независимости. Тем не менее, по мнению авторов исследования, на практике ЕС действует в рамках одной из трех моделей влияния на конфликт, которые не обязательно направлены на поддержание единого государства.

Первая модель подразумевает действия ЕС с целью удержания сторон конфликта в одном государстве, ожидая устранения тенденций к сепаратизму. Вторая модель состоит в том, чтобы предложить европейские стимулы одному из образований, изолируя другое, пока оно не откажется от своих непримиримых идей и не вернется к столу переговоров. ЕС отдает предпочтение одной из сторон в зависимости от демократичности ее режима, приверженности ее правительства реформам, «разумности поведения» руководства на переговорах. Согласно третьей модели ЕС может поддерживать отношения с обеими единицами вплоть до вынужденного признания независимости сепаратистского образования. Причем применение одной из моделей не исключает, по мнению авторов, перехода в процессе урегулирования к какой-либо другой модели.

Исследование четырех конкретных случаев попыток ЕС урегулирования сепаратистских конфликтов показало, что реальные действия ЕС далеко не всегда соответствуют его официальным принципам. Только в случае с Сербией и Черногорией ЕС удалось реализовать первую модель урегулирования, убедив стороны двигаться в направлении федеративного устройства, однако даже в этом случае не удалось избежать негативных последствий – существенной дисфункциональности общегосударственных институтов. На практике это означает, что сохранялась возможность постепенного распада Сербии и Черногории по модели III (что, собственно, и произошло).

В случае с Кипром требование воссоединения в качестве обязательного условия его вступления в ЕС было заменено решением согласиться с возможным односторонним вступлением в Союз греческой части Кипра в 1999 г. Тем самым ЕС сделал выбор в пользу одной стороны конфликта (модель II), что позволило грекам-киприотам ужесточить свои переговорные позиции, однако на сегодняшний день не исключается и реализация третьей модели, когда ЕС будет развивать отношения и с северной, турецкой частью острова.

Замороженный конфликт в Молдове также все более явно наводит ЕС на путь модели II урегулирования конфликта – содействие сотрудничеству Молдовы с ЕС вне зависимости от того, будет ли урегулирован конфликт с Приднестровьем. В случае с грузино-абхазским конфликтом, модель урегулирования менее ясна – ЕС лишь риторически поддерживает сохранение единого государства, однако авторы сходятся во мнении, что, вероятно, политика Грузии по углублению отношений с Западом приведет ко второй модели воздействия ЕС на конфликт.

Вообще будущее Абхазии и Приднестровья, по мнению авторов, останется под серьезным вопросом, если урегулирование на федеративной основе окажется невозможным. И в том и в другом случаях ключевой является роль России, оказывающей сепаратистам внешнюю поддержку. Важнейшим фактором усугубления конфликта здесь является отсутствие общности целей доверия между Россией и Западом. Причем если положение Абхазии является относительно благоприятным ввиду экономической и географической связанности с

Россией, то сохранение статус-кво в Приднестровье грозит остракизмом этому региону. Значительное влияние внешних держав характерно и для Кипра – неопределенность перспектив членства Турции в ЕС и стремление Греции «расстыковать» вопросы урегулирования конфликта и вступления Кипра в Союз также вызывает существенные сложности при урегулировании конфликта.

Вывод авторов исследования сводится к тому, что лишь при отсутствии острого конфликта интересов между внешними силами удалось добиться хотя бы половинчатого успеха (в Сербии и Черногории). Во всех остальных случаях несовпадение интересов внешних держав сопровождалось усложнением конфликтов. Шанс того, что внешние державы, имеющие влияние на конфликт, найдут общий язык, возможен лишь в случае с Грецией и Турцией. Россия и Запад в этом отношении вряд ли смогут переосмыслить свои интересы в русле благоприятном для разрешения конфликтов в ближайшей перспективе.

Авторы исследования делают вывод о том, что в процессе урегулирования изучаемых конфликтов логика политики европеизации претерпела радикальные изменения. Первоначально эта политика состояла в поддержке урегулирования на федеральной основе, однако на практике начинает преобладать модель урегулирования с противоположной направленностью. По мнению авторов проекта, политика ЕС по урегулированию конфликтов, характерная для модели I, оказывается неспособной привести к искомому результату. В результате этого ЕС переключается на модель II, согласно которой, не достигнув урегулирования, ЕС отдает предпочтение одной из сторон конфликта, оставляя другую в ослабленном состоянии и побуждая тем самым ее к смягчению позиции и, возможно, последующему возвращению за стол переговоров.

Во всех четырех рассмотренных ситуациях политика европеизации проявила себя как крайне сложное переплетение механизмов и влияний, причем не все они срабатывали в ожидаемом направлении. Последствия этой политики носили как преднамеренный, так и непреднамеренный характер. ЕС имеет существенные возможности влияния на внутреннюю политику конфликтных регионов Европы, воздействуя на политический выбор внутренних акторов.

Так, общее государство *Сербии и Черногории* возникло в результате настоятельного вмешательства ЕС благодаря предложенной системе стимулов, включая обещание полной интеграции в состав ЕС. Заключенное в 2002 г. Белградское соглашение привело стороны к видимому компромиссу по вопросу общего государства, однако оставило существенные отличия в понимании целей и структуры государства: черногорская сторона считала, что достаточна координация усилий в ряде сфер, сербская сторона настаивала на более централизованной структуре управления. Позиция же Евросоюза, казалось, совпадавшая с позицией Белграда, не удовлетворяла обе стороны. Сербия ожидала более решительных действий ЕС, направленных на выстраивание экономических и политических взаимоотношений в рамках общего государства, а власти Черногории опасались, что политика ЕС подорвет их позиции. Неудовлетворенность политикой, проводимой Евросоюзом, вызвала сначала критику, а затем и разочарование в ЕС и в Союзе двух государств.

Стимул членства в ЕС не смог вдохновить общественность Сербии и Черногории на поддержку общего государства ни в той, ни в другой республике. Он привел к перестройке политического пространства и в Сербии, и в Черногории, но в

результате власть получили не сторонники Союза государств, а его критики. Поэтому поставленная Евросоюзом цель – изменить внутренний баланс в пользу акторов, сочувствующих делу общего государства, – не была достигнута.

Попытки урегулирования *кипрского конфликта* на настоящем этапе также не характеризуются авторами проекта как успешные. С одной стороны, переход ЕС на модель II урегулирования, т.е. допущение возможности вступления в Союз без предварительного условия в виде достижения урегулирования, имело положительное влияние на греко-кипрскую сторону конфликта. Это повысило их готовность идти на компромисс, например в отношении признания возрастающей роли Турции в системе безопасности Кипра.

Но с другой стороны, политика европеизации турок-киприотов имела весьма существенные отрицательные последствия. Главным стимулом, предложенный Еврокомиссией туркам-киприотам – экономический, – в условиях международной изоляции, созданной введением эмбарго и торговых ограничений, был воспринят как попытка «подкупа», а сами санкции – как попытка ЕС задушить экономику Севера и вынудить турок-киприотов подчиниться требованиям греков-киприотов. Это существенно усилило позиции тех политических сил на Севере, которые выступали против вступления в ЕС и урегулирования конфликта. Кроме того, позиция турецко-кипрских официальных лиц состояла в том, что объем предлагаемой помощи лишь приблизительно соответствовал ежемесячным трансфертам из Турции и влек за собой политическую зависимость, поэтому вступление в ЕС воспринималось как угроза. Существенную роль в этом, безусловно, играла позиция Турции, которая боялась потерять северный Кипр как сферу влияния в случае его вступления в ЕС. Изменения в позиции турок-киприотов по вопросу урегулирования конфликта наступили лишь когда обозначилась осязаемая перспектива вступления Кипра в ЕС – в 2004 г.

Основным рычагом европеизации *Молдовы* является «Европейская политика соседства» – создания вокруг ЕС полуинтегрированных государств-соседей. Формально ЕС заявляет, что политика соседства не ведет к реализации перспективы членства в ЕС, но и не исключает такой перспективы. Подобная двусмысленность не вызывала большого энтузиазма в Молдове, настаивавшей на том, что страна является частью Юго-Восточной Европы и должна быть допущена до подписания Соглашения о стабилизации и ассоциации. Поэтому воздействие ЕС на Молдову и разрешение приднестровского конфликта было сравнительно ограниченным, хотя и продолжает возрастать. Его ограниченный характер объясняется авторами проекта прежде всего тем, что пожелания ЕС в отношении Молдовы были сформулированы в основном как общие положения, а не четкие условия, выполнение которых увязано с предоставлением соответствующих вознаграждений. Авторы полагают, что дальнейшая европеизация Молдовы и более активная политика ЕС способны существенно усилить позиции тех политических сил в Приднестровье, которые будут выступать за урегулирование конфликта.

Позиции ЕС в *грузино-абхазском конфликте* характеризуются как более слабые по сравнению с США или Россией. Важнейшей чертой этого конфликта является то, что решающим фактором, влияющим на его разрешение, по мнению обеих сторон, является фундаментальное изменение регионального баланса сил. Геополитические расчеты и ожидания стратегической перегруппи-

ровки сил в регионе доминируют над всеми политическими расчетами по поводу национальной, региональной и европейской интеграции. ЕС не стремится изменить соотношение сил в регионе, выработать четкие критерии для возможного будущего участия Грузии и других стран Южного Кавказа в европейской интеграции.

Тем не менее в долгосрочной перспективе как грузины, так и абхазы оценивают роль ЕС как существенную. Абхазия, как и другие непризнанные государства Южного Кавказа, надеется нормализовать отношения с ЕС, прокладывая путь к экономической и политической интеграции и международному признанию. Грузинская сторона считает, что членство в ЕС резко повысит ее статус в глазах соседей, и прежде всего России. Поэтому даже если в ближайшее время интеграция не предвидится, это остается долгосрочной политической целью Грузии. Обе стороны признают, что в условиях, когда они не могут добиться урегулирования собственными силами, третий, европейский уровень является необходимым условием успешного посредничества в конфликте.

Но сам Евросоюз в случае с грузино-абхазским конфликтом может использовать стимул будущей интеграции лишь в очень ограниченной степени, поэтому он стремится действовать через политику распространения своих норм и принципов – использовать стремление властей Грузии повысить свой статус за счет членства в таких рамочных европейских организациях, как Совет Европы и ОБСЕ. Все это, однако, представляет собой лишь потенциальную возможность использовать эту политику как политический инструмент.

Исходя из этого, авторы исследования характеризуют роль ЕС в урегулировании грузино-абхазского конфликта как вспомогательную и указывают на отсутствие его четкой стратегии в регионе Южного Кавказа. ЕС не принимает прямого участия в посреднических усилиях, не использует в грузино-абхазских посреднических операциях свои мощные экономические ресурсы и не берет на себя политическую ответственность. Он использует лишь инструменты, которые предоставляют Соглашения о партнерстве и сотрудничестве, заключенные в 1999 г., а также свой численный перевес в европейских рамочных организациях. Но этим путем трудно достичь конкретных результатов, особенно в условиях неопределенности собственных интересов и стратегической слабости.

По мнению авторов, антикризисная политика ЕС не может считаться удовлетворительной в данном регионе. Союз отстранился от непосредственного участия в урегулировании конфликтов и ограничился содействием уже предпринимаемым посредническим усилиям. Авторы проекта полагают, что Евросоюзу пора преодолеть свои внутренние ограничения и непосредственно приступить к трансформации и урегулированию конфликтов, в частности содействуя процессу демократизации в Грузии и Абхазии и урегулированию проблемы беженцев.

В целом исследование представляет собой комплексную работу, которая содержит богатый фактический и аналитический материал. Исследуя политику европеизации как форму разрешения сепаратистских конфликтов, авторы приходят к выводу, что европеизация представляет собой сложный и неоднозначный процесс, поскольку на практике она оказывает противоречивое воздействие на стороны, вовлеченные в конфликт. Во всех исследуемых случаях практически реализуемая политика ЕС отличается от официально декларируемой, а

ее результаты представляются недостаточно эффективными.

Авторы приходят к выводу, что для того, чтобы европеизация внесла вклад в разрешение конфликтов, необходимо соблюсти следующие условия: преимущества от европеизации должны перекрывать преимущества от сохранения конфликтного статус-кво; европеизация должна обладать привлекательностью для обеих сторон конфликта, а не только для одной из них; она должна быть привлекательной для государства, выступающего в качестве внешнего покровителя сепаратистской стороны конфликта; преимущества европеизации должны быть очевидными и вызывать доверие, а также должны быть достижимыми в обозримой перспективе; европеизация должна укрепить позиции тех акторов, которые выступают за урегулирование конфликта.

**СРЕДИЗЕМНОМОРЬЕ –  
ЧЕРНОМОРЬЕ – КАСПИЙ:**  
между Большой Европой  
и Большим Ближним Востоком

Корректор  
*А.В.Панюгина*  
Верстальщик  
*Л.В.Листвин*

Отпечатано в ФГУП «Издательство и типография газеты «Красная звезда»

Подписано в печать 11.10.06. Формат 70×100/16.  
Тираж 500 экз. Заказ №432.