

Мировое развитие. Выпуск 2.

Интеграционные процессы в современном мире:
экономика, политика, безопасность

Москва
ИМЭМО РАН
2007

УДК 339.9
ББК 65.5; 66.4 (0)
Инт 73

Ответственные редакторы –
к.пол.н., с.н.с. Ф.Г. Войтоловский; к.э.н., зав.сектором А.В. Кузнецов

Рецензенты:
доктор экономических наук В.Р. Евстигнеев
кандидат политических наук Э.Г. Соловьев

Инт 73

Интеграционные процессы в современном мире: экономика, политика, безопасность (Мировое развитие. Выпуск 2) / Отв. ред. – Ф.Г. Войтоловский и А.В. Кузнецов. – М.: ИМЭМО РАН, 2007. – 220 с.

ISBN 978-5-9535-0137-8

Этот выпуск продолжающегося издания «Мировое развитие» подготовлен на основе материалов Всероссийской конференции молодых ученых, состоявшейся 24-25 октября 2006 г. в ИМЭМО РАН. Представленные в сборнике статьи посвящены проблемам участия России в мировых интеграционных процессах, специфике экономического и политического развития ЕС и других региональных интеграционных группировок, исследованию интеграции в отдельных отраслях, анализу истории и перспектив глобальных интеграционных процессов. Кроме того, в сборнике приводятся материалы ситуационного анализа «Россия в интеграционных процессах на постсоветском пространстве: уроки, перспективы, трудности», проведенного в рамках конференции.

В конференции приняли участие молодые специалисты в области экономики и международных отношений из ИМЭМО РАН, МГУ им. М.В. Ломоносова, Института Европы РАН, Института всеобщей истории РАН, Института системного анализа РАН, Института комплексных стратегических исследований, ЯрГУ им. П.Г. Демидова, Нижегородского государственного университета им. Н.И. Лобачевского и Поморского государственного университета им. М.В. Ломоносова.

Сборник предназначен исследователям, преподавателям, аспирантам, студентам, а также самому широкому кругу читателей, интересующихся различными аспектами международной интеграции.

Продолжающееся издание ИМЭМО РАН «Мировое развитие»

Выпуск 1 (2005).

ТНК в мировой политике и мировой экономике: проблемы, тенденции, перспективы

Выпуск 2 (2007).

Интеграционные процессы в современном мире: экономика, политика, безопасность

ISBN 978-5-9535-0137-8

© ИМЭМО РАН, 2007
© Коллектив авторов, 2007

Оглавление

Экономические и географические аспекты интеграции	5
<i>Кузучин К.А.</i> АПК и топливно-энергетический комплекс: интеграционные процессы	5
<i>Кузнецов А.В.</i> Возможности и барьеры для российского участия в еврорегионах	11
<i>Лемонов И.Е.</i> Интеграция стран Персидского залива на примере Совета сотрудничества арабских государств Персидского залива.....	19
<i>Пилипенко И.В.</i> Конкурентоспособность и интеграция: кластерная политика в Европейском Союзе ..	24
<i>Прокопенкова И.О.</i> Международное сотрудничество в области космической деятельности: перспективы участия Китая и Индии	33
<i>Романова Е.В.</i> Экономические последствия расширения ЕС на восток для Германии	37
<i>Сегал Е.А.</i> Дифференциация политического пространства Швейцарии в условиях интегрирующейся Европы	45
<i>Тоганова Н.В.</i> Интеграция или поглощение экс-ГДР	53
<i>Туревский О.И.</i> Международная интеграция и российская автомобильная промышленность	63
<i>Хугати З.Ю.</i> Расширение ЕС: проблемы и перспективы развития финансовой сферы.....	69
<i>Четверикова А.С.</i> Роль Востока России в интеграции страны с АТР	73
<i>Швец Е.А.</i> Тенденции развития интеграционных процессов в энергетике Латинской Америки (Меркосур, Андское сообщество, Кариком, ЦАИС)	79
Интеграционные процессы в мировой политике.....	86
<i>Бадаева А.С.</i> Образовательный ресурс и европейская интеграция	86
<i>Войтоловский Ф.Г.</i> Формирование идеологических основ военно-политической интеграции на постсоветском пространстве.....	92
<i>Глушенкова Е.И.</i> Европейская интеграция и проблемы создания системы региональной экологической безопасности	101
<i>Громогласова Е.С.</i> Принципы демократии в системе управления ЕС	109
<i>Гудев П.А.</i> Идеи «взаимозависимости» в идеологии и практике североатлантической интеграции.....	116
<i>Данилин И.В.</i> Основные направления научно-технического сотрудничества во внешней политике России.....	123

<i>Зуйков Р.С.</i>	
Региональная интеграция развивающихся стран Юго-Восточной Азии и центро-периферическое членение мира	132
<i>Кузьмичева Л.О.</i>	
Применение принципов Общей внешней политики и политики безопасности ЕС на Ближнем Востоке	139
<i>Офицеров-Бельский Д.В.</i>	
Атлантический интеграционный вектор во внешней политике Польши	149
<i>Сивков Л.А.</i>	
Институт президентства и альтернативные модели интеграции на постсоветском пространстве	159
<i>Смирнов А.Н.</i>	
Международная идентификация России и проблема национального культурного наследия	167
<i>Соколова П.С.</i>	
Государства Западных Балкан в евро-атлантической интеграции	176
<i>Тамицкий А.М.</i>	
Влияние интеграционных процессов на трансформацию культурных идентичностей	181
<i>Уткин С.В.</i>	
Развитие политики ЕС в области безопасности и обороны и проблема эффективности военного вмешательства	187
<i>Филимонова В.А.</i>	
Политические элиты и модели интеграции на постсоветском пространстве	193
<i>Фомичева О.В.</i>	
Становление общей миграционной политики ЕС	197
<i>Чуприков П.Б.</i>	
Североирландская проблема и интеграция Ирландии в ЕС	201
Summary	204
Россия в интеграционных процессах на постсоветском пространстве: уроки, перспективы, трудности (ситуационный анализ)	213

Экономические и географические аспекты интеграции

Кугучин К.А.*

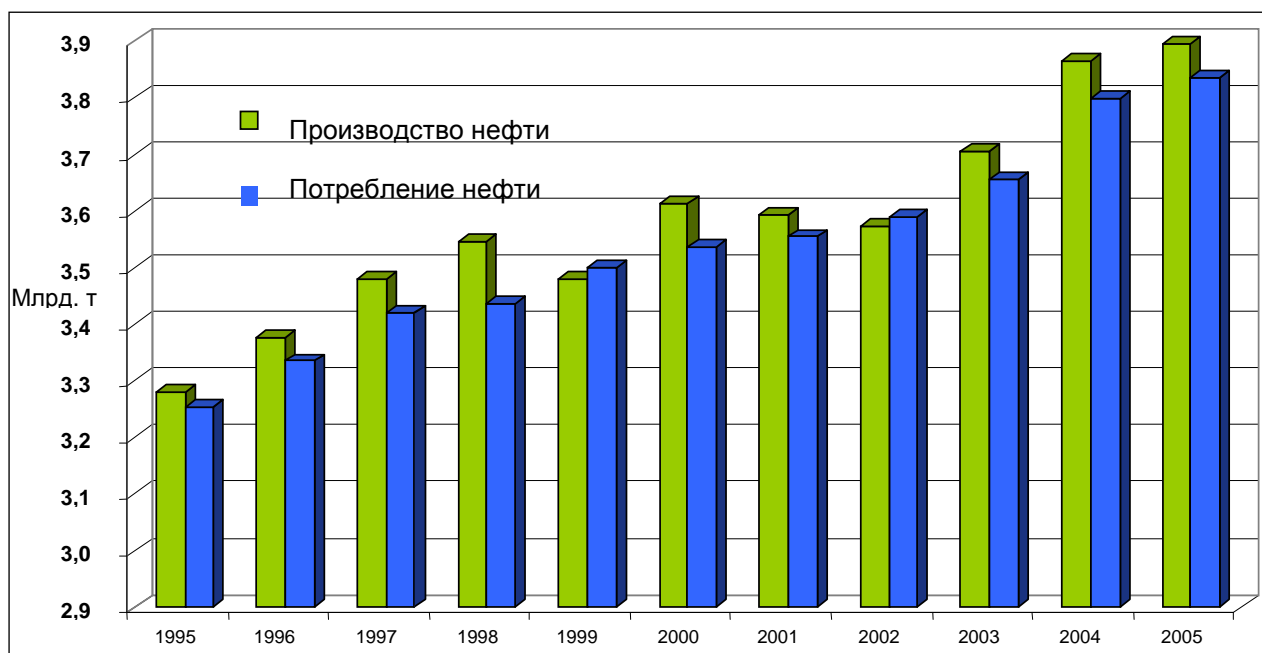
АПК и топливно-энергетический комплекс: интеграционные процессы

Мировая индустрия нефти

Динамика производства и потребления сырой нефти в мире, как показывает анализ последнего десятилетия, подвержена повышательной тенденции (см. рис. 1). При этом темпы роста данных показателей довольно велики и устойчивы в среднегодовых значениях.

Рисунок 1

Динамика мирового производства и потребления нефти с 1995 по 2005 г.



Источник: на основе данных «BP».

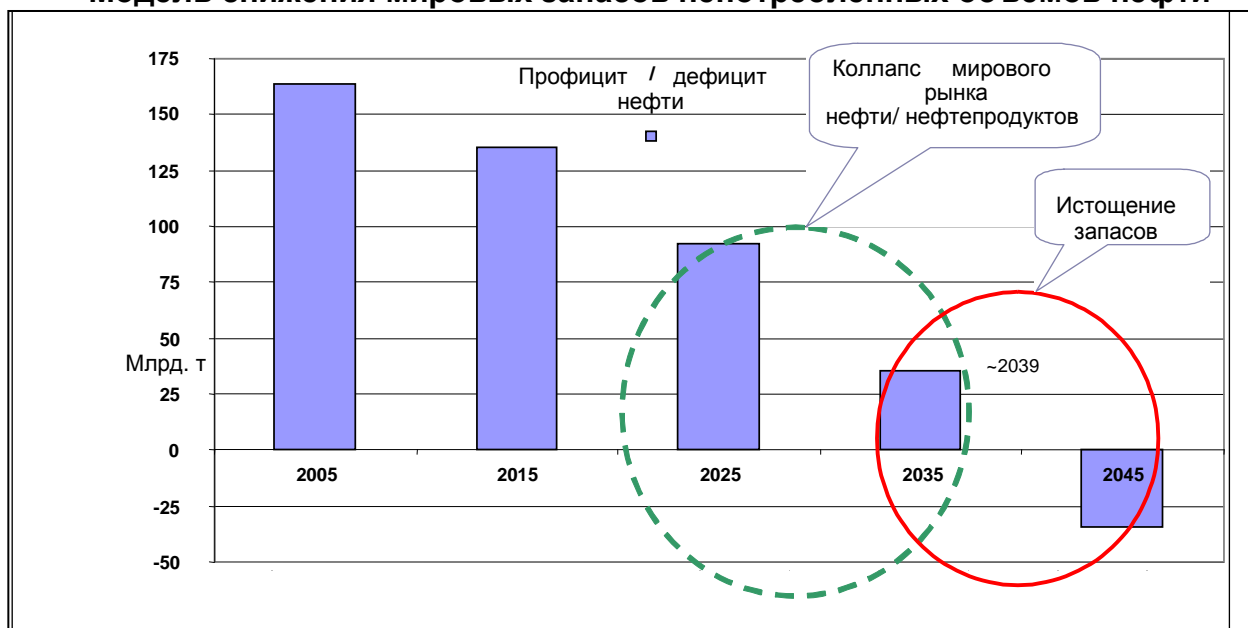
По прогнозу Международного энергетического агентства, потребность в нефти возрастет на 50% к 2030 г. При этом, по оценке данной организации, альтернативные источники (нефтеносные пески, сверхтяжелая нефть) принесут до 8 млн. баррелей нефти в день (400 млн. т в год) в течение 25 лет. Одновременно, по достаточно оптимистическому прогнозу компании «Volkswagen», доля топлива нефтяного происхождения в общем объеме потребляемого топлива к 2030 г. снизится до 50%.

Таким образом, несмотря на возможные альтернативные пути добычи нефти, «виртуально» продлевающие жизненный цикл нефтяной индустрии, можно выделить по крайней мере два фактора, которые не позволят отдалить, а возможно и ускорят «негативный» исход:

- 1) прогнозируемых объемов нефти, добытых альтернативным путем, не хватит для удовлетворения возрастающего спроса;
- 2) при наличии подходящих альтернатив на фоне дефицита нефтепродуктов рынок пойдет по целесообразному пути отказа от быстро растущих в цене традиционных видов ископаемого топлива.

* Кугучин Константин Александрович – аспирант ИМЭМО РАН, старший эксперт Института конъюнктуры аграрного рынка (ИКАР).

Модель снижения мировых запасов непотребленных объемов нефти



Источник: прогноз на основе исторической динамики основных показателей по данным «BP».

При сохранении существующей динамики основных показателей (потребление, производство, частота открытия новых месторождений и оценка объемов располагаемых запасов) профицит «свободных» объемов нефти на нашей планете будет стремиться к нулю уже примерно в 2039-2040 гг. (см. рис. 2).

Тем не менее негативные последствия данной перспективы для рынка начнут проявляться намного раньше (хотя оценка точных сроков достаточно затруднена). Основным фактором послужит резкий рост цен на нефть в связи с сокращением предложения, что сделает виды топлива нефтяного происхождения неконкурентоспособными при наличии альтернатив.

Как показывает анализ исторической динамики мировых цен на нефть, в долгосрочной перспективе ценовой уровень сырой нефти уже начал заметно возрастать (для данной оценки не стоит брать в расчет краткосрочные колебания ценового индекса на нефть). В его основе лежит ряд кризисных ситуаций различного характера. Но снижение мировых запасов нефти при этом все же является важнейшим фактором фонового характера, порождающим ряд вторичных факторов, которые уже напрямую воздействуют на ценовую конъюнктуру мирового рынка.

Перспективы мировой газовой индустрии

Мировое потребление природного газа возрастает на 3,5% в год. При сохранении данных показателей мировые запасы газа были бы истощены к 2050 г. Но темп роста потребления данного вида сырья как таковой также будет возрастать с критической скоростью.¹ Быстрый рост потребления газа в последующие годы будет обеспечен за счет двух основных секторов: 1) электроэнергетический (выработка сравнительно более дешевой электроэнергии, что актуально в ряде развитых стран); 2) транспортный (сравнительно более «экологичное» топливо). Это приведет к тому, что мировые запасы природного газа будут истощены одновременно с нефтяными – примерно до 2040 г.

¹ См.: Tickell J. From the fryer to the fuel tank. The complete guide to using vegetable oil as an alternative fuel / Joshua Tickell Media Productions. – New Orleans, Louisiana. 2003.

Вызов третьего тысячелетия: топливные стратегии

Как видно, мировая индустрия ископаемого топлива стремительно приближается к своему «закату», что предопределено как экономическими, так и политическими факторами. Это несет за собой многоплановые последствия (экономические, политические и социальные).

Важно отметить, что прогнозируемая ситуация будет развиваться неравномерно в географическом разрезе. Довольно непродолжительное преимущество получают страны, обладающие наибольшими запасами нефти / нефтепродуктов, импортоориентированные по сырьевому сектору, такие как США.

Параллельно физическому фактору истощения запасов набирает «вес» экологический фактор и связанная с ним озабоченность общества. Так, при продолжении использования традиционных видов топлива концентрация CO₂ в атмосфере удвоилась бы в течение следующих 100 лет. Это способствует введению искусственных ограничений на использование ископаемого топлива.

Таким образом, в ближайшие годы начнутся основополагающие перемены в комплексной интегрированной системе с привлечением новых отраслей / технологий в рамках альтернативных стратегий обеспечения топливом и его потребления.

Альтернативные источники топливной энергии

В последние годы существует заметная информационная «напряженность», связанная с возможностью производства и использования водородного топлива. В этом направлении осуществляется определенная научная работа. Тем не менее, по нашим оценкам, данный вид топлива не будет иметь значения в масштабах мировой индустрии в течение нескольких последующих десятилетий.

Следующие факты свидетельствуют в пользу данного предположения:

- по оценке экспертов компании «Volkswagen», через 30 лет использование и производство водородного топлива все еще будет носить экспериментальный характер;
- в настоящее время для производства водородного топлива необходимо сжигание других видов топлива, что приводит к парадоксу стратегической эффективности.

Но элементарный анализ мирового рынка и производственной среды, а также исторических факторов показывает, что альтернативные виды топлива не только могут быть произведены, но уже *сейчас* имеют огромный вес в масштабах мировой индустрии. Россия является одной из немногих стран – активных участников мировой экономико-политической системы, где альтернативные виды топлива почти не используются.

Анализ исторических факторов показывает, что, например, дизельное топливо само по себе является альтернативным источником энергии, к использованию которого подтолкнула, в том числе, благоприятная ценовая конъюнктура:

- первый официально представленный дизельный двигатель работал на арахисовом масле (Рудольф Дизель, 1898 г.)²;
- до 1920 г. для работы дизельных двигателей применяли растительное масло (и лишь затем нашли альтернативу в виде подходящих фракций нефти).

Данный вид топлива получил название «биодизель». В настоящее время в ряде развитых стран мира растительное масло используется в топливных целях в чистом виде, но гораздо чаще, когда речь идет о промышленных масштабах, используются его эфиры (после обработки этанолом или метанолом). Сейчас в миро-

² См.: Pahl G. Biodiesel: growing a new energy economy / Chelsea Green Publishing Company. – White River Junction, Vermont. 2005.

вой практике именно последний вид топлива принято называть биодизелем. В настоящее время 90% мировых объемов биодизеля производится и потребляется в странах ЕС (см. табл. 1). Основным сырьем является рапс или рапсовое масло, в зависимости от степени интеграции производства.

Таблица 1

**ЕС-25: производство биодизеля в основных странах-производителях
в 2002-2005 гг. (тыс. т)**

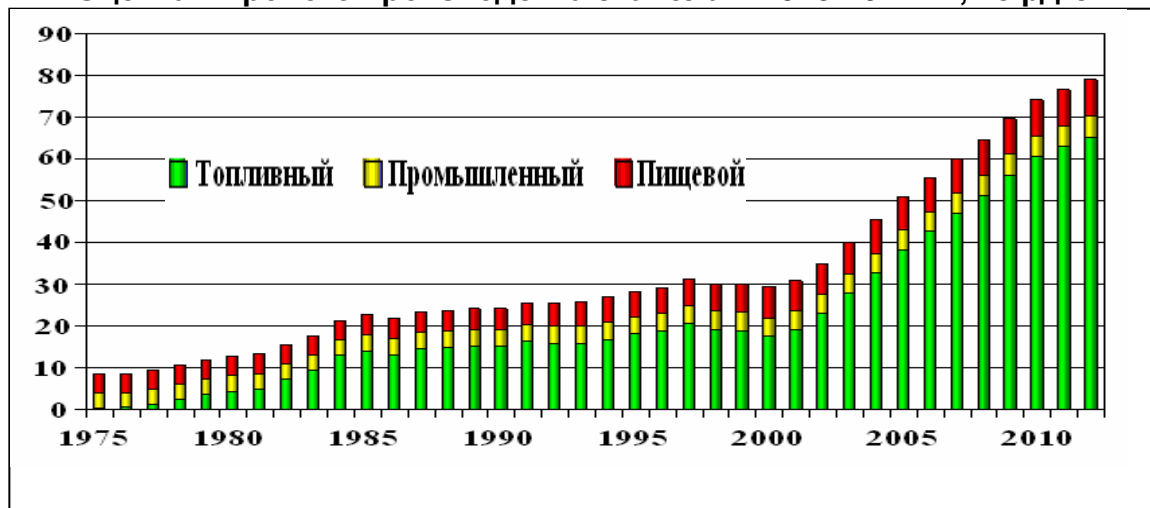
Страна	2002	2003	2004	2005
Германия	...	715	1 035	1 669
Франция	...	357	348	492
Италия	...	273	320	396
Чехия	—	—	60	133
Польша	—	—	—	100
Австрия	...	32	57	85
Словакия	—	—	15	78
Испания	...	6	13	73
Дания	...	41	70	71
Великобритания	...	9	9	51
Словения	—	—	—	8
Эстония	—	—	—	7
Литва	—	—	5	7
Латвия	—	—	—	5
Греция	—	—	—	3
Мальта	—	—	—	2
Бельгия	—	—	—	1
Кипр	—	—	—	1
Португалия	—	—	—	1
Швеция	...	1	1	1
Всего	932	1 434	1 933	3 184

Источник: European Biodiesel Board

Другой альтернативой является топливный этанол (спирт), получаемый на основе сельскохозяйственного сырья. В настоящее время он активно используется в развитых мировых странах в качестве присадок к бензиновому топливу в различных пропорциях, а также в чистом виде (см. рис. 3).

Рисунок 3

Оценка мирового производства этанола в 1975-2012 гг., млрд. л



Источник: F.O. Licht.

Мировыми лидерами в области производства и потребления топливного спирта являются Бразилия и США. В этих странах производству конкурентоспособного спирта способствует наличие большого количества дешевого сырья: сахарный тростник в Бразилии и кукуруза в США. Также данный продукт производится в ряде южных европейских стран (Франция, Италия, Испания и др.), в основном из кукурузы.

Использование этанола и биодизеля в качестве присадок к традиционным видам топлива, а также в чистом виде значительно снижает уровень вредных выбросов в атмосферу. Их производство дает положительный толчок сельскохозяйственной и перерабатывающей отраслям.

Мировая практика: государственные программы

В различных странах мира быстрый рост производства и потребления альтернативных видов топлива обеспечивается действием особых государственных программ многоуровневой поддержки и регулирования. Рассмотрим лишь некоторые из них:

- ЕС. Приняты законы о доведении доли рынка возобновляемых видов топлива до 5,75% к 2010 г. (2% с 2005 г.). Работает многоуровневая система поддержки, во многом активизирующая всю производственную цепочку – от производства сырья до строительства заводов конечной продукции;
- Бразилия. В 1975 г. федеральным правительством запущена программа по «биоэтанолу». Весь бензин в стране используется с добавкой 20-26% спирта и носит название «газохол». При этом 4 млн. машин используют чистый 96% этанол, а 680 тыс. автомобилей используют любые возможные смеси «бензин-этанол» («flex-fuel vehicles», «FFV»). Достигнута конкурентоспособность этанола по сравнению с бензином;
- США. На стадии принятия находятся программы о доведении использования возобновляемых видов топлива до 5% к 2010 г. Активно используется этанол в качестве присадок к бензиновому топливу;
- Китай. В 2000 г. на национальном уровне принята программа использования и производства этанола на топливные цели. Осуществляется строительство крупных заводов (мощностью 800 тыс. т в год);
- Малайзия. Перспективно производство биодизеля из пальмового масла.

Интеграционные процессы

Развитие индустрии биотоплива несет за собой ряд изменений, связанных с интеграционными процессами, происходящими на различных уровнях.

В рамках индустрии биотоплива существует вертикальная интеграция производства – «от поля до конечного продукта». Степень этого вида интеграции разнится и зависит от многих факторов, но в целом охватывает следующие основные сегменты: производство сельскохозяйственного сырья, выработка растительного масла (в случае биодизеля) и производство самого биотоплива. Кроме того, действует такой «второстепенный» сегмент цепочки, как производство вспомогательных материалов.

Интеграция «новой» отрасли с АПК не является в данном случае единственным и наиболее явным примером межотраслевой интеграции. Так, наблюдается интеграция с автомобильной промышленностью. Активно развивается сегмент автомобилестроения, нацеленный на разработку и производство автомобилей, приспособленных к использованию альтернативных / смешанных видов топлива.

Кроме того, каналы сбыта биотоплива интегрированы в дистрибьюторскую сеть традиционных видов топлива. Как правило, инфраструктура остается без значительных изменений.

Большой интерес представляет вероятность интеграции убыточных спиртовых заводов с высокой долей незагруженных мощностей с современной отраслью производства топливного спирта. Это открывает подобным предприятиям перспективные каналы сбыта производимой продукции. В России такая продукция зачастую оказывается за границами легального рынка, что является следствием резкого снижения спроса на спирт со стороны армии.

Также имеет место географический фактор интеграции. Особенно заметно его проявление в случае анализа регионов производителей / потребителей биотоплива с одной стороны и стран – поставщиков сырья для его производства – с другой.

Выводы и перспективы для России

Важность и перспективность производства и потребления биотоплива сложно переоценить. Россия обладает огромным ресурсным потенциалом не только для обеспечения собственных потребностей, но и для удовлетворения экспортного спроса. Так, в настоящее время большой потенциал представляет экспорт рапса и рапсового масла в страны ЕС. Данный регион испытывает быстро растущий дефицит сырья для производства биодизеля в объеме, требуемом для достижения поставленных целей, касающихся увеличения доли рынка биотоплива (см. выше). Россия является крупнейшим экспортером зерна. Имеющиеся ресурсы пшеницы, доступные по сравнительно низким ценам, дают возможность развивать производство биоэтанола.

В настоящее время основной проблемой, стоящей на пути интеграции России в мировую биоэнергетическую индустрию, является слабая государственная инициатива и отсутствие законодательной базы, а также многоуровневых норм регулирования. Второстепенной проблемой является, по-видимому, недостаточная локальная экономическая эффективность «высокосегментного» производства.

Тем не менее в данном направлении начинают осуществляться положительные шаги. Так, по поручению Президента России Минпромэнерго РФ разработало концепцию повышения энергоэффективности экономики страны. Программа не была одобрена Минэкономразвития РФ. В настоящее время готовится к направлению в федеральные органы исполнительной власти новая программа. По ее критериям к 2015 г. снижение энергоемкости экономики (по доле в ВВП) сократится до 62,5% относительно 2006 г. Уровень экономии – 18 млрд. руб. Кроме того, довольно большая работа в этом направлении проводится Минсельхозом РФ.

В целом индустрия биотоплива представляет большой потенциал для ряда отечественных отраслей благодаря разносторонней и многоуровневой интеграции. При этом Россия может встраиваться в мировую систему как в качестве страны – производителя / потребителя биотоплива, так и в роли поставщика сырья.

Возможности и барьеры для российского участия в еврорегионах♦

Еврорегионы как форма «малой интеграции» функционируют в Западной Европе уже несколько десятилетий. В 90-е годы в развитие интенсивного приграничного сотрудничества включились и постсоциалистические страны. Кооперация смежных территорий нескольких стран часто, но не всегда развивается в правовом формате еврорегионов. Многие трансграничные объединения, рассматриваемые в научных публикациях и СМИ в качестве еврорегионов и являющиеся ими по сути, на самом деле имеют другой правовой статус (рабочие сообщества муниципальных образований, целевые союзы и т.д.).

Для изучения экономических и социальных аспектов приграничного сотрудничества, на наш взгляд, оптимальным является понимание еврорегиона в расширенном смысле. Можно сказать, что это любой вид добровольной средне- и долгосрочной трансграничной кооперации с участием муниципальных образований или целых регионов соседних стран, юридическое оформление которой базируется на принципах «Европейской рамочной конвенции о приграничном сотрудничестве территориальных сообществ и властей».

У некоторых государств в еврорегионах или подобных им структурах участвуют все приграничные территории. Например, на территории Германии действует свыше 25, а с польским участием – более 15 еврорегионов разного размера (от объединения нескольких приграничных муниципальных образований двух стран до крупных трансграничных регионов с участием административных единиц нескольких стран). В таких государствах проводятся многочисленные исследования проблем и перспектив развития еврорегионов.

В этом отношении Россия заметно отстает – лишь недавно начало меняться в целом скептическое отношение экспертов, политиков и дипломатов к развитию еврорегионального приграничного сотрудничества.

Российское участие в еврорегионах

До последнего времени основным полигоном для создания еврорегионов с участием российских территорий была Калининградская область, что легко объяснимо ее эксклавным положением. К настоящему времени муниципальные образования области включились в работу 5 еврорегионов – «Балтика» (с февраля 1998 г.), «Сауле» (с июля 1999 г.), «Неман» (с апреля 2002 г.), «Лына-Лава» (с марта 2003 г.) и «Шешупе» (с февраля 2004 г.).

Еврорегион **«Балтика»** показал наиболее ощутимые результаты. В его деятельности участвует вся Калининградская область, хотя лидирующие позиции занимает город Балтийск. Партнерами по приграничному сотрудничеству выступают Поморское и Варминьско-Мазурское воеводства Польши, Клайпедский уезд Литвы, латвийский регион Курземе (так называемый Регион планирования побережья Балтийского моря), датский островной амт Борнхольм, шведские лены (округа) Круноберг, Кальмар и Блекинге (см. рис. 1). В еврорегионе постоянно действует 3 рабочих группы – пространственного планирования и регионального развития (с подгруппами по транспорту и туризму), социальная (с подгруппой детского обмена) и экологическая. Ряд мероприятий реализуется в рамках долгосрочной стратегии развития «Чайка», включая экономические, социальные, экологические, информационные и

* Кузнецов Алексей Владимирович – к.э.н., зав. сектором исследования Евросоюза ИМЭМО РАН.

♦ Текст статьи подготовлен в рамках научно-исследовательской работы по гранту Президента РФ для государственной поддержки молодых ученых (проект МК-3466.2005.6).

прочие аспекты.¹ Хотя конечных целей пока достигнуто немного (например, за счет средств ЕС реконструирована историческая часть Балтийска / Пиллау и отремонтированы очистные сооружения города), имеются значительные перспективы социально-политической и экономической отдачи от деятельности еврорегиона.

Рисунок 1



Источник: материалы совместного исследовательского проекта ИМЭМО РАН и РГУ им. И. Канта.

Устав и разработанная в 2003 г. стратегия развития еврорегиона **«Сауле»** также предусматривает реализацию многостороннего сотрудничества 18 его участников. Среди них город Советск, Неманский и Славский районы² Калининградской области, латвийский регион Земгале, шведский лен Сконе, Шяуляйский и Таурагский уезды Литвы, а также входящие в их состав города и районы. Однако на практике деятельность «Сауле» пока ограничивается вялотекущей реализацией транспортного проекта «Виа-Ганзеатика» и небольшими мероприятиями экологов и медиков.³

Говорить о результатах деятельности остальных еврорегионов пока рано. Хотя Калининградская область стояла у истоков создания еврорегиона **«Неман»**, войти в его состав в 1997 г. ее районам не удалось из-за позиции федеральных властей. К сотрудничеству Гродненской области Белоруссии, Подлясского воеводства Польши и Марьямпольского и Алитусского (затем также Вильнюсского) районов Литвы 5 российских районов (Гусевский, Краснознаменский, Нестеровский, Озерский и Черняховский) присоединились лишь спустя 5 лет. Похожие страхи по поводу сохранения государственного суверенитета и этнополитической стабильности были не только в России – в Румынии на несколько лет было отложено присоединение к еврорегиону «Карпаты», а белорусские власти боялись участия в еврорегионе «Буг».

Еврорегион **«Лына-Лавя»** в составе города Мамоново, Багратионовского, Гусевского, Озерского и Правдинского районов, а также 9 муниципальных образований Варминьско-Мазурского воеводства Польши предусматривает наиболее активное

¹ Подробнее см.: Кошелев В.Н. Еврорегион «Балтика» как инструмент развития приграничного сотрудничества в юго-восточной части Балтийского региона // Российская Балтика: приграничное сотрудничество. – Калининград: Изд-во КГУ, 2004., с. 29–39.

² В ходе федеральной реформы местного самоуправления большинство сельских районов Калининградской области с 1 января 2006 г. получили статус городских округов.

³ См.: <http://www.siauliai.aps.lt/saule...>

сотрудничество в сфере экологии и транспорта, туризма, культурных и образовательных обменов. Кроме того, планируется поддержка небольших совместных производственных проектов.

В деятельности еврорегиона **«Шешупе»** участвуют Гусевский, Озерский, Краснознаменский, Нестеровский и (с апреля 2004 г.) Неманский районы Калининградской области, муниципальные образования Литвы, Польши и Швеции. Как и все подобные проекты, «Шешупе» имеет большие планы развития, но на практике все ограничено в основном туризмом и экологическими мероприятиями. Предусмотрено также строительство ГЭС на реке Шешупе около Краснознаменска.

Вне Калининградской области старейший еврорегион с российским участием – **«Карелия»**. Идея его создания была озвучена в январе 1998 г., а в феврале 2000 г. Республика Карелия и региональные союзы северо-восточной Финляндии Северная Карелия, Кайнуу и Северная Похьянмаа подписали учредительные документы. В отличие от большинства еврорегионов с российским участием, «Карелия» показала ощутимые успехи в сфере и экономического, и культурного сотрудничества.⁴

В 2002-2003 гг. возникли проекты создания еврорегионов с участием приграничных районов Псковской области и муниципалитетов соседних Эстонии и Латвии. Предлагались разные названия (например, «Плескава»), состав участников и даже количество еврорегионов – в частности, отдельно с латвийскими районами и эстонскими уездами. В итоге был образован единый еврорегион **«Псков-Ливония»** с участием не всех приграничных районов Псковской области, а только Псковского, Печорского, Палкинского, Пыталовского и Себежского. Однако пока делаются лишь вялые шаги по развитию внешнеторговых и инвестиционных контактов, кооперации в сфере туризма, транспорта, образования и решению экологических проблем.⁵

В 2004 г. был организован российско-эстонский **«Совет Чудского озера»**, декларируемый как альтернатива еврорегионам, но, по сути, являющийся таковым (хотя в нем отсутствует формальное членство территорий). В его рамках действуют 3 рабочие группы – по охране окружающей среды и рациональному использованию водных ресурсов; по культуре, науке и образованию; по развитию туризма и водного транспорта. Пожалуй, принципиальным отличием от других еврорегионов с российским участием является лишь то, что зарубежное финансирование идет в основном по линии ПРООН. От России в этом общественном проекте трансграничного сотрудничества участвуют Печорский, Псковский и Гдовский районы Псковской области и Кингисеппский район Ленинградской области.

Кроме того, в Ленинградской области с 1992 г. действует договор о приграничном сотрудничестве **«двойной город Светогорск – Иматра»**. Российский и финляндский города расположены на расстоянии всего 7 км. Основу кооперации составило развитие пограничного перехода и некоторые локальные инициативы, а в ближайших планах – создание бизнес-парка.⁶ В конце 90-х годов в течение полутора лет на территории области реализовывался проект «Эструфин». В нем приняли участие две пары городов – находящиеся в одной агломерации, разделенной государственной границей, Ивангород и эстонская Нарва, а также Выборг и финляндская Лаппеэнранта. Цель проекта состояла в сближении местных властей и предпринимателей этих городов для работы над общими проблемами локального значения. Основное финансирование поступало в рамках программ ЕС, однако часть средств выделили и местные муниципалитеты. Ключевая роль была отведена повышению квалифика-

⁴ Официальный сайт еврорегиона (<http://euregio.karelia.ru>) давно не обновлялся. Последние данные о «Карелии» можно найти в СМИ и на сайте Республики Карелия (<http://gov.karelia.ru>). См. также: Кузнецов А.В. Российское участие в еврорегионах // Регион сотрудничества. 2004. Вып. 4., с. 10–15.

⁵ См.: Проект «Еврорегионы» администрации Псковской области (<http://invest.pskov.ru>).

⁶ См.: Светогорск – Иматра: «двойной город» (<http://www.lenobl.ru/gov/municipal/svetogorsk/double>).

ции сотрудников городских органов власти и местных предпринимателей – владельцев малых и средних фирм. Однако продолжения проект долго не получал. Лишь в январе 2004 г. сроком на 3 года был запущен проект **«города-близнецы Нарва и Ивангород»** в рамках большой европейской программы с участием Иматры / Светогорска, Франкфурта-на-Одере / Слубице и других парных городов.

Общественностью обсуждается также создание полноценного российско-эстонского еврорегиона, но сомнительно, что эстонские власти пойдут на это из опасений обострения борьбы за политические права лишенных гражданства жителей Нарвы и активизации обсуждения в ЕС дискриминации национальных меньшинств. Ведь употребление русского языка ограничивается в городе, где около 95% местного населения считают его родным, хотя лишь 30% жителей – граждане России. Это редкий пример, когда развитие еврорегионального сотрудничества тормозится не страхами российской стороны, а политикой ее потенциальных партнеров.

В Мурманской области создание еврорегионов даже не планируется, а масштабный проект «Коларктик» (включающий даже Ненецкий АО) своей асимметричной схемой «ведущий – ведомый» во взаимоотношениях с ЕС мало устраивает российскую сторону.

Знаковым для развития еврорегионов с российским участием стал 2003 г., когда были созданы еврорегионы исключительно на территории СНГ. В апреле 2003 г. Брянская, Черниговская и Гомельская области организовали еврорегион **«Днепр»** (со временем планируется присоединение других регионов). В ноябре 2003 г. появился еврорегион **«Слобожанщина»**: Белгородская область откликнулась, наконец, на выдвинутое еще в 1997 г. предложение Харьковской области (заранее предусмотревшей необходимые средства в комплексной программе своего развития). В рамках этого еврорегиона уже начата реализация конкретных совместных программ, например, создание приграничного торгово-выставочного комплекса около международного автомобильного перехода.

В начале 2005 г. было объявлено о создании Курской и Сумской областями еврорегиона (позднее получившего название **«Ярославна»**) для содействия развитию гуманитарных контактов, торговых и экономических связей, продвижения инвестиционных проектов. Охлаждение российско-украинских связей привело к переносу срока подписания учредительных документов на начало 2007 г. Тем не менее, ориентируясь на опыт соседей, Ростовская и Луганская области провозгласили намерение создать еще один российско-украинский еврорегион – **«Донбасс»**.

Таким образом, значительная часть западных российских приграничных территорий участвует в строительстве еврорегионов. Однако внушительных результатов эта форма «малой интеграции» пока не дала. Что касается достигнутых успехов, то о них почти нет информации (в том числе в сети Интернет). В результате в России сложилось скептическое отношение к еврорегионам, которое само является барьером для их дальнейшего развития.

Препятствия для российского участия в еврорегионах

Часто причины неудачного развития еврорегионов с российским участием (по крайней мере, для их оптимистично настроенных организаторов) исследователи пытаются искать «на местах». Конечно, неверный выбор партнеров, ошибочно поставленные приоритеты развития интеграции, проблемы с привлечением финансирования становятся важными препятствиями для превращения еврорегионов из соглашений на бумаге в реальный проект приграничного сотрудничества.

В то же время существуют барьеры для развития еврорегионов и на федеральном уровне. В России по-прежнему отсутствует основополагающий законода-

тельный акт, который определял бы цели и принципы приграничного сотрудничества, формы и порядок его осуществления. Лишь в июле 2004 г. после многочисленных предложений со стороны российских регионов (причем и европейских, и сибирских) Совет Федерации внес в Госдуму проект **Федерального закона «О приграничном сотрудничестве в Российской Федерации»**. Однако до сих пор этот рамочный закон, вводящий базовые понятия и разграничивающий полномочия уровней власти в области приграничного сотрудничества, не принят. Лишь в феврале 2001 г. в стране был принят первый значительный документ, посвященный развитию экономических и гуманитарных связей на приграничных территориях – «Концепция приграничного сотрудничества в Российской Федерации». С июля 2003 г. начато осуществление перечня из 52 мероприятий по реализации этой концепции. Только с 1 января 2003 г. вступила в силу на территории России ратифицированная ею в июле 2002 г. «Европейская рамочная конвенция о приграничном сотрудничестве территориальных сообществ и властей» (от 1980 г.). Подготовка к подписанию страной протоколов к этой конвенции (в которых дается правовая основа создания еврорегионов) еще ведется.

Не является развитие приграничного сотрудничества приоритетом и во взаимоотношениях России с ЕС. Лежащее в их основе **«Соглашение о партнерстве и сотрудничестве»** предполагает развитие хозяйственной интеграции на разных пространственных уровнях. Тем не менее пока региональное сотрудничество рассматривается не как важное самостоятельное направление, а как одна из сторон экономической кооперации (ст. 56) и охраны окружающей среды (ст. 69), как элемент гармонизации региональной политики (ст. 73). В условиях формирования и развития в ЕС концепции «Европы регионов» совершенствование партнерских отношений субъектов Российской Федерации и регионов стран ЕС могло бы только приветствоваться. Однако наметившаяся в России тенденция к укреплению «вертикали власти» не всегда способствует развитию децентрализации принятия политических и экономических решений, в том числе повышению самостоятельности муниципальных образований в пределах их компетенций в сфере приграничного сотрудничества.

Боязнь федеральных властей расширить полномочия региональных властей и местного самоуправления часто базируется на опасениях по поводу сохранения территориальной целостности России. Показательно постепенное **изменение позиции МИД России** в отношении модели еврорегионов. До конца 90-х годов, пока российские территории не участвовали в деятельности еврорегионов, официальная позиция России в отношении данной модели была явно настороженной. В то же время МИД России приветствовал большую часть гуманитарных контактов и хозяйственных соглашений (например, «побратимские отношения») между удаленными друг от друга российскими и зарубежными регионами и городами. В результате в такие отношения с партнерами из ЕС включились почти все субъекты Российской Федерации и ряд муниципальных образований.

Несмотря на некоторые объективные сложности в развитии первых еврорегионов с российским участием, даже немногочисленные позитивные результаты изменили официальную позицию. При сохранении осторожного подхода в отношении еврорегионов с участием территорий стран-членов ЕС в 2001-2002 гг. МИД России начал приветствовать создание подобных еврорегионам проектов приграничного сотрудничества внутри СНГ.⁷ К началу 2005 г. еврорегионы с участием партнеров из ЕС стали получать объективную оценку. Так, бывший российский посол в Финляндии Ю. Дерябин указал на то, что создание еврорегиона с участием Выборга могло бы пресечь попытки реваншистских организаций Финляндии (в частности, «Про-

⁷ Официальный представитель МИД РФ Александр Яковенко о приграничном сотрудничестве и роли субъектов Федерации в международных связях России // Молодежь Эстонии. 17.01.2003.

Карелия») пересмотреть итоги второй мировой войны⁸, а представители МИД России начали рассматривать еврорегион «Карелия» как пример бесспорно равноправного сотрудничества России и ЕС в Северной Европе.

Причины скепсиса российских исследователей и дипломатов

Сохраняющийся скепсис федеральных властей и дипломатов, а нередко и отдельных региональных политиков в отношении еврорегионов с российским участием подкрепляется мнением ряда исследователей. Настороженный подход, как правило, обосновывается, но в рассуждениях серьезные аргументы часто перемешиваются с надуманными опасениями.

Основные возражения экспертного сообщества можно обобщить следующим образом. Перед Россией стоят масштабные задачи изменения формата взаимоотношений с ЕС (например, установление безвизового режима, резкая интенсификация инвестиционных связей европейских и российских компаний) – следовательно, не стоит «отвлекаться» на развитие еврорегионов, задачами которых выступают такие второстепенные мероприятия, как ремонт канализации, культурные фестивали и т.п. Такая позиция логична, лишь пока федеральные власти не отказываются от стремления к чрезмерной централизации принятия решений. Никакого распыления усилий федеральных чиновников в ходе развития контактов с ЕС не произойдет при грамотно построенном разграничении полномочий между федерацией, регионами и муниципальными образованиями. Локальные задачи (к которым относятся мероприятия в рамках еврорегионов) в сфере взаимоотношений России и ЕС окажутся прерогативой региональных и местных властей на приграничных территориях. Хотя координация действий разных уровней власти должна сохраняться – например, упрощенная процедура пересечения границы жителями приграничных районов не решит проблемы безвизового режима в целом.

Кроме того, ошибочно расценивать экономическую отдачу от еврорегионов исключительно по величине финансовых вливаний в российские города и районы со стороны ЕС в рамках программы «Интеррег», по линии «ТАСИС» и т.д. Необходимо учитывать долгосрочный эффект от деятельности еврорегионов с российским участием. На наш взгляд, именно развитие тесного приграничного сотрудничества подтолкнет Россию и ЕС к решению существующих проблем во взаимоотношениях. Во-первых, увеличится число пересечений границы, что рельефнее высветит все неудобства существующего визового режима. Во-вторых, гуманитарные контакты жителей соседних стран ликвидируют многие стереотипы, ведущие к политической и экономической настороженности.

Неверная оценка роли еврорегионов ведет к тому, что многие исследователи начинают рассматривать данную форму «малой интеграции» как крайне неэффективную. Утверждается, что повсеместно в Европе на один успешный проект приходится несколько еврорегионов-«пустышек», причем большинство удачно реализованных программ представляют узкие по целям и задачам проекты – в области экологии, транспорта, образования. В итоге делается вывод, что целесообразнее развивать специальные программы в этих сферах на уровне Россия – ЕС в целом.

Главной ошибкой, на наш взгляд, является непонимание смысла «малая интеграция». Конечно, создание трансграничных национальных парков и заповедников, развитие линейной инфраструктуры и пограничных пропускных пунктов, межуниверситетский обмен, проведение семинаров и фестивалей не требуют обязательного создания специального института – еврорегионов. С точки зрения развития концепции «Европы регионов», получающей все большее признание, это удобное средство

⁸ Независимая газета. 21.02.2005.

оформления инициатив, идущих «снизу». С позиций укрепления вертикали власти, происходящей в России, такая самостоятельность может привести к неконтролируемой децентрализации. Но эту дилемму уже решили страны ЦВЕ в 90-е годы.

В качестве примера экономической необходимости развития еврорегионов достаточно рассмотреть прямые иностранные инвестиции (ПИИ). Для их масштабного притока не обязательно углублять интеграцию России с ЕС. Глобально действующие ТНК ориентируются на такой набор экономических и социально-политических факторов, в котором успехи приграничного сотрудничества находятся на втором плане. Для крупных европейских фирм потенциал российского рынка известен и в целом привлекателен, а задержка прихода их ПИИ связана с медленным изменением инвестиционного климата в стране. В этом отношении показателен провал в Ленинградской области проекта «Евро-Россия», который замышлялся как альтернатива еврорегионам. Предполагалось, что вместо муниципальных сообществ партнерами российской области станут шведские и финские частные компании, но они затребовали необоснованные льготы и долго не решались на крупные проекты. Зато в Ленинградскую область даже при существующем (кстати, благоприятном) инвестиционном климате пришли значительные ПИИ американских, германских и даже японских фирм, не участвовавших в «Евро-России».

В отличие от ведущих игроков, значительная часть малых и средних европейских компаний обладает о России сильно искаженной информацией и просто игнорирует страну. Получение фирмами приграничных стран опыта в более комфортных условиях еврорегионов может оказаться весьма полезным для их дальнейшего продвижения из северо-западных регионов России в другие части страны. Фактически еврорегионы могут стать стартовыми территориями для диффузии ПИИ небольших фирм из ЕС. В некоторой степени этот процесс уже происходит в Карелии с финскими компаниями и в Псковской области с эстонскими и латвийскими фирмами (что рядом экспертов неверно трактуется как провал еврорегионов – ведь фирмы по мере накопления опыта работы в России покидают их).

Нельзя забывать и о том, что для малых городов, которые играют основную роль в развитии еврорегионов, даже небольшие инвестиции из ЕС очень важны. Это обусловлено отсутствием в России объективных критериев распределения финансовой помощи в рамках федеральной региональной политики. Значительные средства получают благополучные субъекты Федерации по политическим мотивам (например, Татарстан и Башкирия). Более того, оценка экономической ситуации проводится на уровне регионов, а не муниципальных образований, так что депрессивные города и районы относительно развитых регионов (а их на приграничных территориях немало) почти не имеют возможности претендовать на федеральную поддержку. В результате можно почти не сомневаться, что, например, строительство очистных сооружений в карельском городе Сортавала не состоялось бы без выделения 90% средств по линии «ТАСИС», хотя деньги на это можно было найти и в России.

Некоторые политики и специалисты, плохо знакомые с проблемой еврорегионов, **высказывают еще два вида возражений:**

- еврорегионы являются формой приграничного сотрудничества только внутри ЕС или в контактной зоне государств-членов и официальных стран-кандидатов на вступление в Евросоюз, поэтому для России, не планирующей присоединиться к ЕС, такая форма интеграции не интересна, а может, даже опасна как вид неравноправного сотрудничества;

- еврорегионы создаются на этнически неоднородных территориях, менявших свою государственную принадлежность, поэтому данная форма интеграции может стать в будущем инструментом внешней политики отдельных стран, направленной против России.

Серьезная критика этих утверждений не требуется. Первый еврорегион действительно был создан внутри ЕС в 1958 г. (на границе ФРГ и Нидерландов), но уже в 1964 г. образован еврорегион «Трирена» на основе Базельской городской агломерации, расположенной на стыке ФРГ, Франции и Швейцарии – страны, дважды отказывавшейся вступать в ЕС. Швейцарские территории участвуют в развитии и других еврорегионов. В Восточной Европе еврорегионы также не всегда связаны с ЕС.

Что касается возможных территориальных споров, то еврорегионы как раз и замышлялись в качестве средства долгосрочного решения этой проблемы путем развития добрососедства в областях со сложной историей. Хотя, конечно, в ЕС периодически возникают реваншистские настроения, которые дают лишний повод скептикам в России. Достаточно вспомнить предложение 70 оппозиционных депутатов бундестага ФРГ осенью 2004 г. создать еврорегион «Пруссия» в границах одной из провинций нацистской Германии (что абсурдно с экономической точки зрения, так как уже есть еврорегион «Балтика»).

В заключение можно сделать несколько выводов:

1) не следует идеализировать модель еврорегионов – ее применение ограничивается локальным уровнем приграничной кооперации и дает результаты далеко не сразу, причем в масштабах России они мало заметны;

2) в то же время еврорегионы вправе существовать как один из элементов сотрудничества России и ЕС, тем более что для небольших приграничных городов и районов они могут стать способом решения ряда насущных проблем;

3) еврорегионы могут оказать заметное косвенное позитивное воздействие на экономические и гуманитарные контакты России и ЕС, но для этого необходимо повышать информированность экспертного сообщества и простых граждан о ходе реализации любых проектов в их рамках;

4) еврорегионы организованы по всей Европе, поэтому было бы ошибкой для России остаться в стороне от процесса их развития и упустить возможные выгоды.

Интеграция стран Персидского залива на примере Совета сотрудничества арабских государств Персидского залива

Одной из ключевых составляющих охватившего современный мир процесса глобализации является тенденция к интеграции. Практически во всех регионах планеты увеличивается число интеграционных объединений, усложняется их структура, в их рамках возрастает качество межгосударственного взаимодействия. Интеграция распространяется уже далеко не только на экономику и политику, в ее орбиту оказываются втянутыми другие сферы, такие, например, как информационное пространство.

В условиях перестройки настоящего миропорядка и переходе его к однополярности существование одного центра силы во многом определяет политическую карту мира. Особенно подверженными влиянию извне оказываются те регионы, где сходятся интересы различных государств. В условиях глобализации мировой экономики, когда международное разделение труда строится по монотоварному принципу, все больше увеличивается разрыв между развитыми и развивающимися странами. При этом усиливается не только экономическая, но и политическая зависимость развивающихся стран от рынков развитых стран. Одним из таких «жизненно важных» регионов для мировой экономики является Персидский залив с его колоссальными запасами энергоресурсов. Существование в регионе различных центров силы определило его нестабильность на многие годы. А после войны в Заливе 1990-1991 гг. регион стал символом политической нестабильности, и лишь вмешательство внешних сил позволяло сохранить ту «нестабильную стабильность», которая бы сдерживала любые проявления агрессии.

Общие закономерности развития межгосударственных региональных организаций находят проявление в том, что все они стремятся достичь, по словам американского экономиста Р. Лоуренса, «полной интеграции национальных рынков для обмена товарами, услугами, капиталами и рабочей силой, единой политики в области внешней торговли, создания наднациональных законодательных, юридических и исполнительных институтов»¹.

В области политической интеграции задачами региональных организаций являются, таким образом, преодоление национального эгоизма и осуществление баланса межгосударственных интересов.

Универсальность организационной структуры, целей и направлений интеграционных процессов, конечно же, не означает полного единообразия всех межгосударственных региональных организаций. Присущая им специфика проявляется во многих аспектах их деятельности, прежде всего в том, какие из них являются приоритетными и каких результатов им удастся добиться.²

Решение о создании Совета сотрудничества арабских государств Персидского залива (ССАГПЗ) было принято 4 февраля 1981 года на совещании министров иностранных дел Бахрейна, Катара, Кувейта, ОАЭ, Омана и Саудовской Аравии в Эр-Рияде. В итоговом документе совещания отмечалось, в частности, что, сознавая важность тесной координации между странами-участницами совещания, связывающие их особые отношения, сходство строя и порядков, а также руководствуясь стремлением к координации и интеграции во всех сферах, сочтено целесообразным

* Лемонов Игорь Евгеньевич – аспирант ИМЭМО РАН.

¹ Сенченко И.П. Персидский залив взгляд сквозь столетие. – М.: Международные отношения, 1991.

² Мелкумян Е.С. ССАГПЗ в глобальных и региональных процессах. – М., 1999.

создать организацию для углубления и упрочения связей, контактов и сотрудничества между ее членами в различных областях.

Совет сотрудничества арабских государств Персидского залива (ССАГПЗ) принадлежит к межгосударственным многофункциональным региональным организациям. Он был создан для достижения интеграции в экономической, политической и военной областях, а также в интересах обеспечения региональной безопасности совместными усилиями вошедших в него стран.

Анализ деятельности ССАГПЗ показывает, что он развивается на основе закономерностей, присущих всем региональным организациям. В то же время его специфические черты определяются прежде всего тем, что в состав Совета сотрудничества вошли государства-экспортеры нефти и газа, занимающие вполне определенное место в системе международных экономических связей. Кроме того, члены ССАГПЗ относятся к группе арабских и мусульманских государств и тесным образом связаны с проблемами, присущими арабо-мусульманскому сообществу стран.

Все государства, ставшие членами Совета сотрудничества, отличаются схожестью государственно-политической структуры, где главенствующую роль играют правящие семейства, направлений экономического развития, а также внешнеполитических ориентаций. Однако высокая степень гомогенности этих государств не означает, что интеграция в рамках этой организации осуществляется быстрыми темпами и без каких-либо проблем. Подчинение национальных интересов интересам всех членов организации, выработка единых подходов к основным региональным проблемам, добровольный отказ от некоторых суверенных прав ради достижения общих целей – все это требует огромных усилий и проявления коллективной воли, что не всегда удается успешно осуществить.

Реализация интеграционных тенденций в регионе Залива была ускорена и начавшейся в сентябре 1980 г. ирано-иракской войной. Она, с одной стороны, угрожала безопасности стран региона, а с другой – лишала обе региональные державы, претендовавшие на центросиловые позиции в зоне Персидского залива, возможности участвовать в объединении и противодействовать созданию организации, которая, несомненно, усиливала позиции Саудовской Аравии.

Проблема обеспечения безопасности стала главнейшим фактором, обусловившим образование ССАГПЗ. В то же время эта организация была создана с целью интенсификации экономического развития. Стремление к интеграции в регионе было вызвано рядом экономических причин, среди них: необходимость преодоления однобокого развития экономики, основанной на нефтедобыче, расширение внутреннего рынка и содействие эффективному росту современной промышленности в национальных рамках, координация планов развития национальных экономик, ориентированных на выпуск однотипной продукции.

Создание Совета сотрудничества было подготовлено многолетней деятельностью в области экономики и информации, а после революции в Иране и событий в Мекке – и в сфере безопасности.

Все шесть государств избрали путь рыночного развития экономики при значительной регулирующей роли государства, и это единство является важным интегрирующим их фактором. Они объединены сходством существующей в них социально-культурной, национально-этнической и языковой среды, а также пройденным ими путем исторической эволюции. Все они являются мусульманскими странами, хотя в национальном социуме этих стран и существуют различия в направлениях ислама. Хотя особенности религиозной ситуации в каждой из стран и не оказывали существенного влияния на их политику, тем не менее в ряде случаев они являлись причиной расхождений в позициях членов ССАГПЗ по важным региональным вопросам (например, различными были позиции этих стран в период ирано-иракской войны).

Совет сотрудничества определил себя как неотъемлемую часть арабского мира. В его документах подчеркивалось, что создание этой организации никоим образом не противоречит Акту Лиги арабских государств (ЛАГ), в котором содержится призыв к сближению арабских стран и расширению связей между ними, к координации их действий и углублению сотрудничества в интересах сохранения их независимости и суверенитета. Главы государств-членов ССАГПЗ неоднократно подтверждали свои обязательства по выполнению ими устава ЛАГ и всех ее решений, принимаемых на совещаниях представителей стран арабского мира. Тем не менее ССАГПЗ отнюдь не предполагал расширять число своих членов за счет подключения к его деятельности других арабских государств.³

Деятели ССАГПЗ неоднократно подчеркивали, что это объединение не является военным блоком или пактом, направленным против какого-либо государства, и не связано с Западом. Они провозгласили образцом для своей деятельности ЕЭС, т.е. организацию, стремящуюся прежде всего к достижению экономической интеграции входящих в нее государств. Поэтому вполне закономерно, что цели, намеченные во время первого совещания в верхах, проходившего в Абу-Даби в мае 1981 г., затрагивали только социально-экономическую область. При этом отмечалось, что деятельность Совета сотрудничества направлена на расширение и углубление связей и контактов в различных областях. Главной задачей организации было провозглашено достижение координации, кооперации и интеграции между членами организации в экономической и социальной областях с целью постепенного содействия их полному объединению.⁴

В области экономического сотрудничества ССАГПЗ сталкивается с теми же трудностями, что и другие развивающиеся страны, где возможности для достижения экономической интеграции ограничены скудостью материальных ресурсов, нехваткой квалифицированных кадров, экономической зависимостью от центров промышленного развития. Прежде всего это касается области технологии. Вместе с тем именно с помощью сотрудничества и кооперации развивающиеся страны могли бы расширить свои внутренние рынки, улучшить положение с квалифицированной рабочей силой, более рационально использовать имеющиеся у них ресурсы и тем самым способствовать ускорению экономического роста. Межгосударственная координация экономической политики дает возможность избежать дублирования в планировании, ведущего к повторению проектов и конкуренции между ними. Создание совместных промышленных предприятий, осуществление программ по самообеспечению продовольствием, валютно-финансовое сотрудничество, совместная подготовка научных и технических кадров, технологический обмен способствуют достижению опоры на собственные силы. Все эти цели, как правило, ставят перед собой многие развивающиеся страны.

Совету сотрудничества арабских государств Персидского залива удалось добиться определенных положительных сдвигов в области экономического сотрудничества, и оно представляется достаточно перспективным. По-видимому, это определяется особым положением стран, входящих в Совет сотрудничества, в мировом хозяйстве благодаря двум факторам – энергетическому и финансовому. Кроме того, Персидский залив относится к регионам с относительно развитой промышленностью и инфраструктурой, образовательной и научной базой, возможностью обеспечения надежного уровня инвестиций по программам регионального экономического сотрудничества. В то же время трудности в осуществлении экономической интеграции связаны прежде всего с тем, что экономические структуры стран ССАГПЗ идентичны и не являются взаимодополняемыми.

³ Мелкумян Е.С. Потенциальные возможности Саудовской Аравии в регионе Персидского залива и за его пределами // Азия: роль ключевых стран в международных отношениях в 1990-е годы. – М., 1995.

⁴ «Аль-Халид аль-джадид». Доха, 1981. №64., с. 12.

Для осуществления эффективной экономической интеграции необходимо увеличить численность квалифицированной рабочей силы. Созданный на Бахрейне Университет стран Залива должен содействовать выполнению этой задачи.

Все мероприятия, проводимые в области экономического сотрудничества стран-членов ССАГПЗ, создают основу для их экономической интеграции в более широком смысле. По словам первого Генерального секретаря Совета сотрудничества А. Бишары, цель экономического сотрудничества – «создание регионального общего рынка, общей валюты в рамках единого экономического блока»⁵.

По пути экономической интеграции сделаны лишь первые шаги. Однако в отличие от других межгосударственных объединений того же типа, для ССАГПЗ характерны сравнительно быстрые темпы проведения интеграционных мероприятий. Совет вывел на первое место проекты в сфере производства, а не обращения, что должно способствовать формированию единого процесса воспроизводства в региональном масштабе. На совещании в верхах в Абу-Даби в декабре 1998 г. была принята единая стратегия промышленного развития и долгосрочная экономическая программа до 2025 года.

В последние годы в странах-членах ССАГПЗ усилился интерес к вопросам обороны: росли военные расходы, увеличивалась численность вооруженных сил, осуществлялись широкомасштабные закупки вооружения. В то же время совокупная численность вооруженных сил ССАГПЗ и его военный потенциал не столь значительны. Вот почему эта организация, провозгласившая своей целью обеспечение безопасности и стабильности в регионе Персидского залива собственными силами, большое внимание уделяла вопросам военного сотрудничества.

По мере своего развития Совет сотрудничества все более интенсивно интегрируется в глобальные процессы международных отношений. В своих документах он провозгласил принципы взаимоуважения, невмешательства во внутренние дела других стран, неприменения силы или угрозы ее использования и решения всех спорных проблем мирными средствами в соответствии с нормами международной законности. Тем самым ССАГПЗ подтвердил готовность следовать в своей деятельности международным стандартам поведения, призванным способствовать позитивному развитию и достижению прогресса в экономике и политике на глобальном уровне. Доказательством приверженности государств Совета сотрудничества мирному урегулированию конфликтных ситуаций было решение многих территориальных споров между членами этой организации путем переговоров и взаимных уступок.

На современном этапе для участников Совета сотрудничества арабских государств Персидского залива весьма актуальна международно-правовая защита существующих государственных границ в регионе. Усилиями международного сообщества удастся урегулировать наиболее сложные вопросы двусторонних отношений арабских государств.

Примером тому может служить деятельность специально созданной международной комиссии и ряда проявленных Россией инициатив, благодаря которым в 1993-1994 гг. Совет Безопасности ООН принял Резолюции №833 и №949 о демаркации ирако-кувейтской границы и о мирном решении противоречий между этими странами. В итоге в ноябре 1994 г. Ирак признал существование Кувейта как суверенного государства в его нынешних границах.

Члены ССАГПЗ подписали оборонные соглашения с большинством постоянных членов Совета Безопасности ООН. Как правило, эти соглашения предусматривают расширение поставок вооружения, а также проведение регулярных совместных

⁵ Мутаб Дж.А. Аль-Халидж иля эйна? Аль-Итмаа ва ат-тахдидат аль-хариджийя ли дуваль аль-Халидж аль-арабий. – Эль-Кувейт, 1993.

маневров. Но одновременно эти соглашения создают более солидную основу для всестороннего участия в процессе обеспечения региональной безопасности.⁶

По мере углубления интеграционных процессов в ССАГПЗ эта организация расширяет горизонты своей внешнеполитической деятельности, превращаясь в важный фактор региональных и международных отношений.

Закрытый характер ССАГПЗ является наиболее уязвимой чертой этой организации. Ее нежелание расширять число своих членов вызывает критику со стороны арабских государств, особенно тех из них, которые могли бы, учитывая их геополитическое положение, реально претендовать на вступление в ряды Совета сотрудничества. Это прежде всего относится к Йемену, который неоднократно выражал желание стать членом ССАГПЗ. Ему в этом было отказано, причем конкретные причины этого отказа не были названы. В будущем претендовать на членство в ССАГПЗ может и Ирак. Если ССАГПЗ и в дальнейшем будет отказывать в приеме новых членов, то это может создать серьезные трудности для процесса его будущего развития.

⁶ Восток / Запад: Региональные подсистемы и региональные проблемы международных отношений / Под ред. А.Д. Воскресенского. – М.: МГИМО, 2002.

Конкурентоспособность и интеграция: кластерная политика в Европейском Союзе

Теория конкурентоспособности стран и регионов

Проблема конкурентоспособности стран и регионов в мировом хозяйстве является в настоящее время одной из наиболее актуальных проблем как для федеральных и региональных органов власти государств Европейского Союза, так и для академического сообщества этих стран. С одной стороны, интеграционные процессы были призваны обеспечить повышение конкурентоспособности всех стран-членов ЕС в международном разделении труда за счет создания «Общего рынка» для увеличения экономии на масштабах производства и формирования новых рынков сбыта для европейских компаний. С другой стороны, в условиях открытой конкуренции каждая страна и регион ЕС обязаны постоянно модернизироваться и находить свои конкурентные преимущества, чтобы не тормозить развитие остальных стран-членов ЕС, что особенно актуально в свете невыполнения к настоящему времени целей Лиссабонской стратегии 2000 г.¹

Несмотря на кажущуюся ясность термина «конкурентоспособность страны» (очевидно, что государству лучше быть конкурентоспособным, чем неконкурентоспособным), возникает много вопросов с его точной дефиницией и выявлением движущих сил конкурентоспособности государств. Для решения этой проблемы мы исследовали становление теории конкурентоспособности стран и регионов, проведя анализ развития теоретической мысли по этому вопросу за более чем 200 лет с конца XVIII в. *Проблема конкурентоспособности генетически связана с тремя группами теорий.* Во-первых, с теорией международной торговли, так как для определения конкурентоспособности страна обычно сравнивается с другими государствами в эффективности участия в международном разделении труда. Во-вторых, с теорией пространственной организации производительных сил ввиду того, что промышленность является главным объектом эмпирических исследований процессов конкуренции. И, в-третьих, с теорией человеческого капитала, так как эффективное использование и постоянное развитие человеческого капитала является основой для создания конкурентоспособной экономики.

По итогам проведенного анализа 41 разработки исследователей из 10 стран по проблеме конкурентоспособности, не считая нескольких десятков других работ, развивающих, уточняющих или оппонирующих положения основных теорий и концепций, мы разделили подходы к изучению национальной и региональной конкурентоспособности по географическому признаку на три группы: американскую, британскую и скандинавскую школы² (табл. 1). Теоретические разработки выделенных нами школ формируют общую теорию конкурентоспособности стран и регионов в мировом хозяйстве, образуя три взаимосвязанных блока исследований:

1. *Территориальная организация производительных сил* – основная тема исследований американской школы теории конкурентоспособности (М. Портер,

* Пилипенко Игорь Валерьевич – к.г.н., н.с. кафедры географии мирового хозяйства географического факультета МГУ им. М.В. Ломоносова.

¹ Common Actions for Growth and Employment: The Community Lisbon Programme. Communication from the Commission to the Council and the European Parliament. – Brussels: Commission of the European Communities, 20.07.2005.

² Пилипенко И.В. Конкурентоспособность стран и регионов в мировом хозяйстве: теория, опыт малых стран Западной и Северной Европы. – Москва, Смоленск, 2005; Пилипенко И.В. Анализ основных зарубежных теорий конкурентоспособности стран и регионов в мировом хозяйстве // Известия Академии Наук. Серия географическая. 2003. №6., с. 15–25.

М. Энрайт и др.), которая в наибольшей степени ориентирована на практические аспекты реализации программ конкурентоспособного развития экономических субъектов.³

2. *Международное разделение труда между развитыми и развивающимися странами* в силу исторических причин всегда было в центре внимания британских ученых, что и отражается в разработках британской школы теории конкурентоспособности (Дж. Даннинг, Р. Каплински, Дж. Хамфри, Х. Шмитц, К. Фримэн)⁴.

3. *Национальные и региональные инновационные системы* – концепции, созданные исследователями скандинавской школы теории конкурентоспособности, социально-экономической по своей сути (Б.-О. Лундваль, Б. Йонсон, Б. Асхайм и А. Изаксен, Э. Райнерт и др.)⁵.

Таблица 1

Развитие теорий с конца XVIII в. до конца XX в.

Годы	Название разработки	Разработчик(и)	Страна
<i>I ЭТАП – Базовые теории международной торговли и территориальной организации производства</i>			
1776	Теория абсолютных преимуществ	А. Смит	Великобритания
1817	Теория сравнительных преимуществ	Д. Рикардо	Великобритания
1826	Теория размещения сельского хозяйства	И. фон Тюнен	Германия
1882	Теория регионального штандорта	В. Лаунхардт	Германия
1890	Теория промышленных районов	А. Маршалл	Великобритания
1909	Теория промышленных штандортов	А. Вебер	Германия
1919-1933	Теория соотношения факторов производства	Э. Хекшер, Б. Улин	Швеция
1927-1941	Учение об экономическом районе	И.Г. Александров, Н.Н. Колосовский	СССР
1929-1963	Учение о географическом разделении труда	Н.Н. Баранский	СССР
1933	Теория центральных мест	В. Кристаллер	Германия
1939-1943	Теория размещения хозяйства	А. Лёш	Германия
1950	Теория полюсов роста	Ф. Перру	Франция
1953	Теория диффузии нововведений	Т. Хэгерstrand	Швеция
<i>II ЭТАП – Теории международного разделения труда и концентрации производительных сил</i>			
1958-1964	Теория человеческого капитала	Дж. Минсер, Г. Беккер и др.	США
1971	Модель специфических факторов торговли	П. Самуэльсон, Р. Джонс	США

³ См.: Porter M.E. The Competitive Advantage of Nations: With a New Introduction. – N.Y.: The Free Press, 1990, Palgrave Tenth Edition, 1998; Enright M.J., Ffowcs-Williams I. Local Partnership, Clusters and SME Globalisation // OECD Workshop paper, 2001.

⁴ См.: Dunning J.H. The globalization of business: the challenge of the 1990s. – N.Y.: Routledge, 1993; Kaplinsky R. Spreading the gains from globalization: what can be learned from value chain analysis? // IDS Working Paper №110, 2000; Humphrey J., Schmitz H. Governance and Upgrading: Linking Industrial Cluster and Global Value Chain Research // IDS Working Paper №120, 2000; Freeman C., Perez C. Structural Crises of Adjustment: Business Cycles and Investment Behaviour // Technical Change and Economic Theory / Ed. by Dosi G. et al. – L.: Pinter Publishers, 1988., p. 38–66.

⁵ См.: Lundvall B.-Å., Johnson B. The Learning Economy // Journal of Industry Studies. 1994., p. 23–42; Asheim B.T., Isaksen A. Regional Innovation Systems: The integration of Local “Sticky” and Global “Ubiquitous” Knowledge // Journal of Technology Transfer. 2002. Issue 1., p. 77–86; Reinert E.S. A Schumpeterian theory of underdevelopment – a contradiction in terms? STEP Group Report №15-94. – Oslo, 1994.

Продолжение табл. 1

Годы	Название разработки	Разработчик(и)	Страна
1972-2000	Теория социального капитала	П. Бурдье, Дж. Колеман, Г. Лоури, Р. Патнэм и др.	США – Франция
1974-1990	Модели территориально-производственных комплексов и ТПК-подход	М.К. Бандман и др.	СССР
1977	Концепция «способности к присвоению ТНК»	С. Мэджи, П. Бакли, М. Кэссон	США
1979	Итальянская школа промышленных округов	Дж. Бекаттини и др.	Италия
1979	Теория «новой» торговли	П. Кругман	США
1981-1993	Эклектическая ОЛИ-парадигма	Дж. Даннинг	Великобритания
1984	Концепция «гибкой» специализации	М. Пиорее, Ч. Сэйбл	США
1985	Концепция цепочки добавления стоимости фирмы	М. Портер	США
1986	Теория инновационной среды (milieux)	GREMI – Ф. Эйдало, Р. Каманьи, Д. Мэйя и др.	Франция
1986	Теория «нового» роста	П.Ромер	США
<i>III ЭТАП – Концепции конкурентоспособности и размещения производства в условиях постфордизма</i>			
1988	Концепция экономики обучения	Б.-О. Лундваль, Б. Йонсон	Дания
1988	Концепция «техноэкономической» парадигмы	К. Фримэн, К. Перес	Великобритания
1990	Концепция национальных конкурентных преимуществ	М. Портер	США
1990	Концепция 4-х стадий конкурентного развития наций	М. Портер	США
1990	Концепция регионального кластера	М. Энрайт	США
1990	Концепция «новой» экономической географии	П. Кругман	США
1992	Концепция национальной системы инноваций	Б.-О. Лундваль и др.	Дания
1992	Концепция «технологических» районов	М. Сторпер	США
1993	Концепция территориальных производственных систем	Д. Мэйя и др. + GREMI	Швейцария – Франция
1994	«Индекс качества» экономической деятельности	Э. Райнерт	Норвегия
1994	Концепция региона «обучения»	Б. Асхайм, А. Изаксен	Норвегия
1994-2001	Концепция развития цепочки добавления стоимости в условиях глобализации	Г. Джереффи	США
1995-2001	Концепция взаимодействия кластеров и цепочек добавления стоимости ТНК	Дж. Хамфри, Х. Шмитц, Р. Каплински	Великобритания
1996	Типология промышленных районов	Э. Маркусен	США
1998	Концепция промышленного кластера в пространстве	М. Портер	США
2002	Теория креативного класса	Р. Флорида	США

Серым цветом выделены концепции конкурентоспособности стран и регионов в мировом хозяйстве. Таблица составлена на основе результатов анализа, проведенного автором.

Обобщая выводы школ теории конкурентоспособности, можно выделить ряд характеристик конкурентоспособного государства: (1) высокая производительность труда за счет эффективного использования имеющихся ресурсов; (2) сбалансированный экономический рост через стабильное развитие как традиционных, так и новых пропульсивных отраслей хозяйства, основанное на быстром внедрении инноваций в производство; (3) производство качественных товаров и услуг, способных удовлетворить внутренний и внешний спрос; (4) рациональное использование природно-географических ресурсов (экономико-географического положения, полезных ископаемых, культурно-исторического наследия и т.п.); (5) превращение недостатков своего экономико-географического положения в конкурентные преимущества, исходя из концепции географического POSSIBILISMA, т.е. творческий подход к вмененным недостаткам экономики страны; (6) и как результат – высокий уровень жизни населения. При этом подчеркнем, что ни одна страна из-за ограниченности имеющихся ресурсов не может быть конкурентоспособной во всех отраслях мирового хозяйства.

Анализ теоретических разработок позволяет сделать несколько выводов. Во-первых, все исследователи едины во мнении, что конкурентные преимущества создаются и в основном используются на региональном уровне. Во-вторых, они подчеркивают ведущее значение экономических субъектов, действующих в регионах, как главных факторов в повышении конкурентоспособности экономики, т.е. используют институциональный подход в решении проблемы. В-третьих, исследования трех школ показывают, что такие развивающиеся на региональном уровне формы организации производства, как промышленные районы разных типов, региональные и локальные кластеры, которые связаны между собой через контролируемые ТНК глобальные цепочки добавления стоимости, являются индикаторами конкурентоспособности отраслей хозяйства страны. Поэтому, в-четвертых, основным объектом политики по повышению конкурентоспособности должны быть регионы, в которых действуют выделенные нами основные институциональные факторы конкурентоспособности страны, формирующие региональные инновационные системы.⁶

Однако **механизм конкуренции между регионами** существенно отличается от конкуренции между странами. Если страны конкурируют на основе сравнительных преимуществ и нижний порог конкурентоспособности у них фактически отсутствует, то регионы конкурируют на основе абсолютных преимуществ ввиду повышенной мобильности большинства наследуемых и созданных факторов производства.⁷ Регион, в отличие от страны, может и не найти свою специализацию в межрегиональном разделении труда, если он обладает только сравнительными преимуществами.

При снижении региональной конкурентоспособности (снижении производительности труда на предприятиях, потери ими рынков сбыта, что сразу отражается и на доходах населения, и на качестве жизни) регионы, в отличие от стран, лишены возможности девальвировать валюту или установить таможенные пошлины на опеределенные товары. Для поддержания уровня жизни регион перейдет в разряд до-

⁶ Мы выделяем четыре основных институциональных фактора конкурентоспособности развитых стран, под которыми понимаем субъекты экономической деятельности, формирующие под давлением международной конкуренции пространственную структуру хозяйства страны для оптимального использования ее конкурентных преимуществ в международном разделении труда: (1) государство (центральные и региональные органы власти), (2) исследовательские организации (НИИ и вузы), (3) транснациональные корпорации и (4) малые и средние предприятия (Пилипенко И.В. Развитие концепций конкурентоспособности стран и регионов и эволюция пространственных форм организации производства // Проблемы приграничных регионов России: Сборник материалов XXI ежегодной сессии экономико-географической секции МАРС, Белгород / Харьков, 5-7 июня 2004 г. / Под ред. Ю.Г. Липеца. – М.: ИГ РАН, 2004., с. 33–42).

⁷ Camagni R. On the concept of territorial competitiveness: sound or misleading? // Urban Studies. 2002. №13., p. 2395–2411.

тационных, что, в конце концов, вызовет отток капиталов и трудоспособного населения из этого региона в более благополучные и динамично развивающиеся районы. Таким образом, основными индикаторами конкурентоспособности стран и регионов являются производительность труда, динамика занятости населения⁸, а также уровень зарплат⁹.

Страны Евросоюза по динамике производительности труда за последние 10 лет значительно уступают своему главному конкуренту – США.¹⁰ Главными причинами таких результатов являются невысокие по сравнению с другими развитыми странами расходы на НИОКР (1,93% от ВВП в ЕС, 2,59% – в США и 3,15% – в Японии в 2003 г.) и в среднем пониженная инновационность экономик стран ЕС как результат слабой трансформации результатов научных исследований и полученного выпуска вузов образования в инновации. В настоящее время для повышения конкурентоспособности ЕС намечено развивать следующие направления, в которых Евросоюз пока еще является мировым лидером – электронное здравоохранение (e-Health), фармацевтика, транспорт и логистика, экологические технологии, цифровые технологии, электроэнергетика и безопасность, при этом кластерная политика рассматривается как один из ведущих инструментариев регионального развития в ЕС.¹¹

Кластерная политика в странах ЕС

В отличие от традиционной промышленной политики, где в качестве объекта воздействия выбирается жестко ограниченная отрасль хозяйства или несколько компаний¹², кластерная политика проводится по отношению к большим группам средних и малых фирм, связанных друг с другом производственными, товарными и информационными потоками и часто географически сконцентрированных в пространстве. Таким образом, кластерная политика отличается большей гибкостью и комплексностью, так как ее объект обычно соответствует реальной ситуации взаимодействия компаний со своими поставщиками, покупателями продукции, компаниями, обеспечивающими сервис и продвижение товара – т.е. всей цепочки добавленной стоимости продукта. Также для повышения конкурентоспособности кластеров организуется тесное сотрудничество между академическими кругами, представителями органов власти и предпринимателями для более быстрой коммерциализации продуктов и повышения инновационности производства, что способствует более эффективному решению проблем.

Для выделения типов кластерной политики необходимо сначала рассмотреть особенности концепции кластеров М. Портера, так как термин «кластер» имеет как несколько недостатков, так и преимуществ. К недостаткам можно отнести:

- *нечеткое определение термина «кластер» и сложности с выявлением его границ в пространстве.* Однако этот факт не смущает разработчиков концепции, напротив, они поощряют все более широкое применение термина,

⁸ Индикатор динамики занятости населения помогает определить, является ли экономический рост региона сбалансированным или наблюдается его повышенная зависимость от одной или нескольких отраслей хозяйства, в которых увеличение производительности труда может происходить за счет увольнения части персонала, вызывая повышение безработицы в регионе.

⁹ Porter M.E. The economic performance of regions // Regional Studies. 2003. August-October., p. 549–578; Gardiner B., Martin R., Tyler P. Competitiveness, Productivity, and Economic Growth across the European Regions // ERSA Conference paper. – Porto, 2004.

¹⁰ В период 1995-2003 гг. производительность труда в ЕС упала с почти 100% до 87% от уровня США (EU productivity and competitiveness: An industry perspective. Can Europe resume the catching-up process? / Ed. by O'Mahony M. and B. van Ark. – European Commission, 2003).

¹¹ Aho E., Cornu J., Georghiou L., Subirá A. Creating an Innovative Europe. – Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, January 2006.

¹² Например, поддержка «юных», «развивающихся» отраслей (“infant industries”) или «выборочных победителей» (“pick winners”).

не пробуя сформулировать математическую модель кластера.¹³ В настоящее время никто уже и не пытается дать четкое определение кластеру, а предлагается выделять различные элементы кластеров: географическая концентрация, специализация, акторы, наличие связей, критическая масса компаний, инновационность и другие характеристики¹⁴, т.е. используется «плавающий признак», по Л.В. Смирнягину¹⁵;

- *«брендизация» термина кластер* – использование этого термина органами власти для привлечения иностранных инвестиций в регион, изменения имиджа региона и других целей, так как, согласно концепции Портера, если в регионе есть кластер, то регион автоматически является конкурентоспособным, что в реальности не всегда верно;
- *неясная роль иностранных ТНК в развитии кластеров* – с одной стороны, приход иностранной компании должен диверсифицировать спрос, улучшить качество производимых товаров и услуг за счет усиления конкуренции между местными фирмами, если они обнаружат более эффективно действующего иностранного предпринимателя. С другой стороны, иностранная ТНК может захватить контроль над сбытом местных компаний, изменить в нужном ей направлении их специализацию и переориентировать на себя функциональные связи местных фирм, а в случае изменения мировой конъюнктуры – свернуть свое производство в регионе и переориентировать свои заказы на другие страны, что поставит местные компании на грань выживания.

Преимущества использования термина «кластер» частично вытекают из недостатков. Во-первых, «кластер» стал действительно «брендом» – эффективным маркетинговым средством привлечения внимания как к самой концепции, так и регионам, где кластеры развиваются. Во-вторых, важно, что М. Портер предложил не просто новый термин для определения форм организации производства. Кластеры были им обозначены как *новые объекты* проведения государственной политики по повышению национальной конкурентоспособности. Поэтому, термин «кластер», в отличие от других понятий, изначально получил практическое значение, понятное не только научным сотрудникам, но и органам власти и центрам принятия решений, что способствовало быстрой популяризации этого термина в широких кругах.

Термин «кластер» имеет две ярко выраженные составляющие – отраслевую и территориальную. Поэтому нам представляется необходимым четко определиться с терминами и *под промышленным кластером понимать группу родственных взаимосвязанных отраслей (включая агропромышленный комплекс и сферу услуг), наиболее успешно специализирующихся в международном разделении труда, а под региональным (локальным) кластером – группу географически сконцентрированных компаний из одной или смежных отраслей хозяйства и поддерживающих их институтов, расположенных в определенном регионе (штандорте), производящих схожую или взаимодополняющую продукцию и характеризующихся наличием информационного обмена между фирмами-членами кластера и их сотрудниками, за счет которого повышается конкурентоспособность кластера в мировом хозяйстве. То есть мы различаем кластеры по наличию в них географической составляющей: к внепространственным кластерам относятся промышленные и национальные, а к пространственным – региональные, трансграничные и локальные.*

¹³ Porter M.E. Clusters and the New Economics of Competition // Harvard Business Review. 1998. Nov.-Dec., p. 77–90; Enright M.J. Regional Clusters: What we know and what we should know // Paper prepared for the Kiel Institute International Workshop on Innovation Clusters and Interregional Competition, 2002.

¹⁴ Andersson T., Hansson E., Serger S.S., Sörvik J. The Cluster Policies Whitebook. – Malmö: IKED, 2004.

¹⁵ Смирнягин Л.В. Районирование общества: теория, методология, практика (на материалах США): Автореф. дис. докт. геогр. наук: 25.00.24 / Моск. гос. ун-т. М., 2005.

В настоящее время выделяется кластерная политика двух поколений. **Кластерная политика первого поколения** представляет собой комплекс мер, осуществляемых федеральными и региональными органами власти по идентификации кластеров, определению поля деятельности формирующих кластеры фирм, созданию государственных органов поддержки кластеров и осуществлению общей политики поддержания кластеров в стране и регионе. **Кластерная политика второго поколения** базируется на хорошем знании о существующих в стране или регионе кластерах и подразумевает индивидуальный подход к проблемам развития каждого кластера в отдельности. Государство может стимулировать развитие кластеров, проводя различный комплекс мероприятий¹⁶: (1) «брокерскую» политику – создание платформы для диалога различных акторов кластера; (2) диверсификацию местного спроса посредством размещения у местных компаний государственных заказов; (3) повышение квалификации местной рабочей силы через реализацию программ дополнительного образования и переподготовки кадров; (4) создание «бренда» региона для привлечения иностранных инвестиций. Наиболее активно кластерную политику проводят малые страны Западной и Северной Европы, где кластеры играют решающую роль в повышении конкурентоспособности регионов (рис. 1). Кластерная политика второго поколения проводится в Финляндии, Австрии, Швеции, Норвегии и Нидерландах, а также в Италии – по отношению к промышленным округам и Франции – по отношению к локальным промышленным системам.¹⁷

Можно также выделить два общих типа кластерной политики по генезису: «сверху-вниз» и «снизу-вверх». Инициаторами проведения **кластерной политики «сверху-вниз»** являются центральные или региональные органы власти, а объектами проведения политики становятся обычно внепространственные кластеры – группы смежных предприятий, формирующих в стране цепочки добавления стоимости различных товаров и услуг.

Наиболее яркие примеры проведения кластерной политики такого типа – Финляндия, Нидерланды и Дания, причем Финляндия во многом благодаря кластерной политике смогла за последние 15 лет выйти в мировые лидеры по конкурентоспособности и превратиться в телекоммуникационную супердержаву.¹⁸ В этой стране в 1996 г. группой финских исследователей были выделены 10 промышленных кластеров с разной степенью развития.¹⁹ С помощью ряда индикаторов была выявлена степень инновационности компаний, формирующих кластеры, и показаны перспективы развития каждого кластера с учетом проведения кластерной политики. Взяв за основу ромб конкурентных преимуществ М. Портера²⁰, были определены сильные и слабые стороны ромба для каждого из кластеров, намечена последовательность улучшения всех детерминант конкурентоспособности, сделан упор на производство товаров и услуг с повышенной добавленной стоимостью. Государство стимулировало развитие кластеров, гарантируя развитие свободного рынка и создавая специа-

¹⁶ Sölvell Ö., Lindqvist G., Ketels Ch. The Cluster Initiative Greenbook. The Competitiveness Institute / VINNOVA. – Gothenburg, 2003; Andersson T., Hansson E., Serger S.S., Sörvik J. Op. cit.

¹⁷ Raines P. Local or National Competitive Advantage? The Tensions in Cluster Development Policy // Regional and Industrial Policy Research Paper №43. University of Strathclyde. February 2001.

¹⁸ Ahonen P. Communications Superpower // Virtual Finland, August 2003. (<http://virtual.finland.fi>).

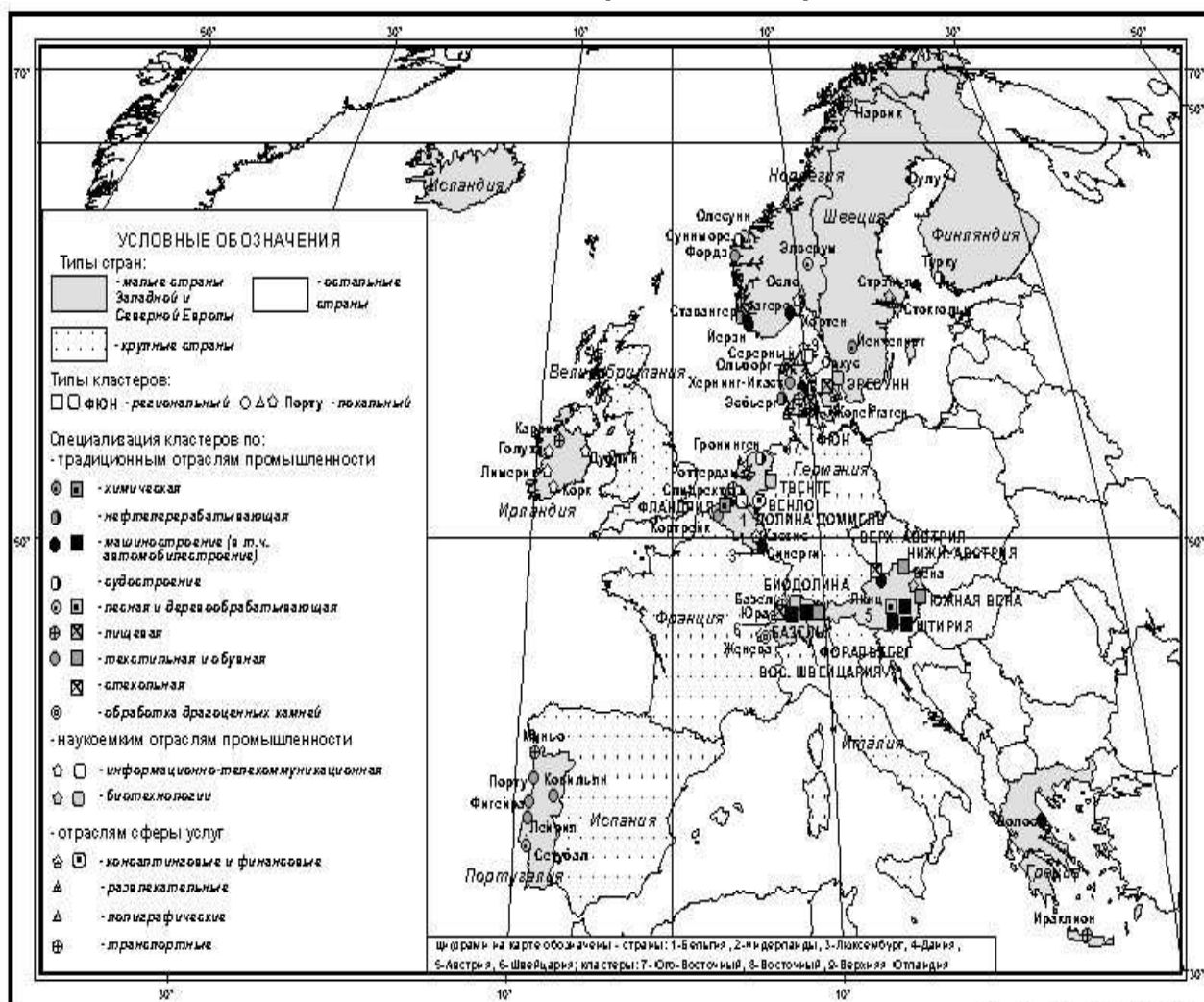
¹⁹ Один сильный кластер (лесной), два полусильных (металлургический и энергетический), пять потенциальных (телекоммуникационный, природный, здравоохранительный, транспортный, химический) и два латентных кластера (строительный и пищевой). См.: Hernesniemi H., Lammi M., Ylä-Anttila P., Rouvinen P. (ed.) Advantage Finland: The Future of Finnish Industries. – Helsinki: Taloustieto, 1996.

²⁰ Ромб национальных конкурентных преимуществ образуют 4 детерминанты конкурентоспособности: (1) условия для факторов производства, (2) состояние спроса, (3) родственные и поддерживающие отрасли и (4) устойчивая стратегия, структура и соперничество, на которые влияют две независимые силы – (1) правительство и (2) случай (Porter M. Op. cit. 1990).

лизированные факторы производства с помощью целого комплекса мероприятий: развития рынка труда, системы образования, технопарков и программы центров знаний (Centre of Expertise Programme), транспортной системы, поддержки малого и среднего бизнеса, поощрения использования энергосберегающих технологий и других программ. В итоге в настоящее время, как и прогнозировалось в 1996 г., наиболее быстрыми темпами развиваются телекоммуникационный²¹, природный и здравоохранительный кластеры, компании которых в настоящее время являются локомотивами экономики Финляндии.

Рисунок 1

Региональные и локальные кластеры малых стран и их специализация



Составлено автором на основе: Cluster Profiles / Institute for Strategy and Competitiveness. – Harvard Business School, 2003; Isaksen A., Hauge E. Regional Clusters in Europe // Observatory for European SMEs. №3; Asheim B.T., Isaksen A. Location, agglomeration and innovation: Towards regional innovation systems in Norway? STEP GROUP Report №13-96. – Oslo, 1996.

При проведении **кластерной политики «снизу-вверх»** инициатива идет в основном со стороны местных органов власти и объединений местных предпринимателей, а объектом проведения такой политики обычно становятся пространственные (региональные или локальные) кластеры. Организованный комплекс мероприятий по повышению конкурентоспособности кластеров в городе/регионе с участием кластер-

²¹ В регионе Оулу в 90-е годы сформировался один из ведущих в мире кластеров информационных технологий – в 2003 г. только в Технополисе и Медиполисе Оулу работало 250 фирм с общим числом занятых 10 тыс. чел. (Oulu Region – The Direction for Expertise. – Oulu: Painotalo Suomenmaa, 2003).

ных фирм, местных органов власти и/или исследовательских институтов получил название **кластерной инициативы**²². При организации кластерных инициатив обычно создается контролирующий развитие кластера орган, нанимаются менеджеры для реализации конкретных целей развития кластерной инициативы.

Примеры наиболее успешного развития кластерных инициатив в ЕС – Австрия среди малых стран (особенно кластерная инициатива в земле Верхняя Австрия, где термин «кластер» был эффективно использован как «бренд» для улучшения имиджа региона и привлечения ПИИ в местные предприятия²³), Великобритания (Шотландия), Испания (Каталония), ФРГ (Северный Рейн – Вестфалия), а среди стран Центрально-Восточной Европы – государственно-частное партнерство в развитии кластерных инициатив наиболее эффективно действовало в Словении.²⁴ Также в условиях европейской интеграции стало возможно формирование и проведение государственной политики по отношению к трансграничным региональным кластерам.²⁵

Исходя из проведенного анализа, можно заключить, что *государственная кластерная политика – это не новая политика, а новый способ организации микроэкономической политики в стране по отношению к новым объектам политики – пространственным и внепространственным кластерам*. Ввиду существования многих различий между пространственными кластерами и кластерными инициативами в разных странах рядом исследователей процессов кластеризации было предложено не стандартизировать кластерную политику, а, наоборот, «подгонять» ее под конкретные кластеры.²⁶ Действительно, с одной стороны, в условиях интеграции облегчается диффузия управленческих нововведений между странами (например, кластерной политики), а также для всех регионов стран-членов ЕС облегчается доступ к изучению лучших методик (best practices). С другой стороны, существует опасность копирования одних и тех же методик проведения кластерной политики или рекомендаций по стимулированию развития компаний из одних и тех же отраслей (например, биотехнологий) во всех странах ЕС, что может привести к нежелательной межрегиональной конкуренции на основе сравнительных преимуществ. Поэтому на наднациональном уровне можно прогнозировать принятие новой стратегии конкурентоспособного развития стран ЕС, создающей рамочные условия для проведения дифференцированной кластерной политики в регионах по реализации местных уникальных стратегий для формирования и эффективного использования абсолютных региональных конкурентных преимуществ в международном разделении труда.

²² Sölvell Ö., Lindqvist G., Ketels Ch. Op.cit.

²³ Кластерная инициатива в регионе продвигается через бренд «Верхняя Австрия – земля кластеров». В настоящее время в состав кластера входят 1575 компаний с общим числом занятых 267 тыс. чел., при этом в кластер входят сети предприятий из 8 отраслей хозяйства Австрии: автомобилестроение и запчасти, автомобильные агрегаты, искусственные материалы, мебель и деревообработка, медицинская техника, возобновляемые источники энергии и пищевые продукты. Основными функциями менеджеров кластерной инициативы являются: маркетинг и продвижение кластера, создание условий для интернационализации производства, контроль и повышение качества продукции, интенсификация коммуникации и кооперации между фирмами-членами кластера (<http://www.clusterland.at>).

²⁴ В настоящее время на конкурсной основе правительством Словении были отобраны для целевого финансирования 11 кластерных инициатив, среди которых наиболее развитыми можно назвать 3 кластера: автомобильный, станкостроительный и транспортно-логистический (Sölvell Ö., Lindqvist G., Ketels Ch. Op. cit., p. 77).

²⁵ Например, стекольный кластер в Верхней Австрии, Баварии (ФРГ) и Богемии (Чехия), текстильный кластер в Нижней Австрии и Богемии, станкостроительный кластер в Штирии (Австрия) и Словении, биотехнологические кластеры Эресунн (Дания – Швеция), «БиоДолина» (ФРГ – Швейцария – Франция), Твенте (Нидерланды – ФРГ), информационно-телекоммуникационный кластер «Долина Доммель» (Бельгия – Нидерланды) и консалтинговый кластер Венло (Нидерланды – ФРГ) (см. рис. 1).

²⁶ Andersson T., Hansson E., Serger S.S., Sörvik J. Op. cit.

Международное сотрудничество в области космической деятельности: перспективы участия Китая и Индии

Мировая космическая деятельность переживает сложный этап переосмысления практически по всем своим направлениям: стратегии, политики, дипломатии, организации космической деятельности и самим космическим программам.¹ Отмечается все нарастающий интерес исследователей, политиков, государственных и военных деятелей к будущей деятельности по освоению космоса. Сегодня космическая деятельность испытывает влияние самого широкого спектра факторов, к которым можно отнести: собственно новые условия ведения космической деятельности в современном мире; рост количества субъектов космической деятельности; резкое усиление интеграционных процессов в мировой космонавтике; интенсификацию деятельности в космосе, смену самой стратегии ведения космической деятельности. Крайне важно также отметить повышение роли и значения военных аспектов технологического развития в сфере космической деятельности, общую тенденцию к ее милитаризации.

В условиях глобализационных процессов, снижения региональной стабильности и обострения противоречий неуклонно усиливается значение космонавтики как инструмента повышения экономической и военной мощи – главных источников национальной силы, и, равным образом, как важнейшего инструмента глобального мониторинга. Изучение вопросов развития перспективных космических технологий дает основание предположить, что, по всей видимости, к концу нынешнего десятилетия космос снова будет находиться в центре национального технологического и военнотехнического развития ведущих мировых держав.

Опыт последних 15 лет свидетельствует о постоянно повышающейся значимости международного сотрудничества в области исследования космического пространства, разработки передовых космических технологий для дальнейшего развития космической деятельности. Достигнутый в настоящее время уровень развития космических технологий уже позволяет осуществлять действительно глобальные проекты; но сам характер подобных проектов, огромные затраты на осуществление подобных программ, их сложность и масштаб требуют объединения усилий нескольких стран для их реализации. Все это позволяет утверждать, что расширение и укрепление международного сотрудничества (особенно в области гражданского космоса) будет являться одним из главных направлений развития космической деятельности в ближайшие десятилетия.

Важным фактором в усилении интеграционных процессов в космической деятельности (а зачастую и их следствием) является расширение числа стран-участников космической деятельности. Наиболее активно процесс расширения космического клуба идет в настоящее время в странах Южной Азии и АТР, что, учитывая ключевую роль данного региона в определении перспектив мирового развития, не может не вызывать пристального внимания исследователей.

Из всех стран данного региона Индия и Китай вызывают в настоящее время наибольший интерес, их космические программы развиваются наиболее динамично, более того, их успехи в сфере космических исследований не могут не впечатлять. В

* Прокопенкова Ирина Олеговна – аспирантка ИМЭМО РАН.

¹ Одной из первых стран, где начался этот процесс, стали США: недавно утвержденная Дж. Бушем американская программа космических исследований «*Vision for Space Exploration*» коренным образом меняет космическую политику США, ставит совершенно новые цели и приоритеты. Следом за США, кстати, свое «Видение» выпустили и некоторые другие страны, например, Япония.

последние несколько лет наблюдается неуклонное наращивание финансирования национальных космических программ Китаем и Индией², в результате чего они добились существенного прорыва в данной области. Среди основных достижений можно отметить: создание собственных надежных ракет-носителей (например, индийская ракета-носитель *PSLV*, семейство китайских ракет-носителей «*Chang Zheng*»), реализация программы пилотируемых полетов КНР, развертывание национальных спутниковых систем связи (*INSAT* в Индии, *DFH* в Китае) и дистанционного зондирования Земли обеими странами.

С самого начала международное сотрудничество в области космоса явилось ключевым элементом в становлении национальных космических программ этих стран – именно благодаря опыту и технической помощи ведущих космических держав (в основном России и США) они смогли создать первые собственные космические средства. Китай и Индия уделяют огромное внимание международному сотрудничеству, выделяя его как одно из важнейших направлений своей космической деятельности, средство ускорения развития собственных космических программ, обеспечивающее, к тому же, доступ к передовым технологиям. Кроме того, многие эксперты придерживаются точки зрения, что активная политика Китая в области космической деятельности (включая международное сотрудничество) является одними из важных инструментов национальной политики в создании более благоприятного имиджа КНР на мировой арене.

Международная деятельность в области космоса Индии и Китая развивается в двух основных направлениях: сотрудничество на региональном уровне и сотрудничество с ведущими космическими державами (ЕС, Россией и США). Индийская космическая программа больше ориентирована на сотрудничество с Европой и США, в то время как Китай немалое внимание уделяет также развитию кооперации в области космоса со странами Азии и Латинской Америки. Причем события последних лет позволяют с уверенностью утверждать, что Китай позиционирует себя здесь в качестве несомненного лидера в области сотрудничества в космосе, установив отношения со многими государствами, участвуя в совместных проектах.³

Региональное сотрудничество

Важным шагом в направлении развития регионального сотрудничества явилось создание в 2005 г. Азиатско-Тихоокеанской организации по сотрудничеству в области космоса (*APSCO*)⁴, лидером и основным инициатором создания которой является Китай. Основными направлениями сотрудничества в рамках этой организации являются совместное создание космических аппаратов⁵, тренировочные про-

² За последние 10 лет затраты Китая и Индии на гражданские космические программы увеличились практически в 1,5 и 2 раза соответственно (затраты Китая на гражданские космические программы составили в 2005 г. около 1,5 млрд. долл., Индии — около 0,7 млрд. долл.), космический бюджет Китая превышает космические бюджеты России и Индии, приближаясь к затратам на космическую деятельность Японии и уступая только США и Европейскому космическому агентству. Япония, в отличие от Китая и Индии, последние несколько лет не увеличивала финансирование космической деятельности (См.: *Decision maker's guide to international space*. – Anser, 1993 (данные за 1983-1993 гг.); *China and The Second Space Age* / Futron Corporation. 15.10.2003; *ISRO Annual budget 2004-2005* // *ISRO Annual report 2004-2005* – published on <http://www.isro.org>).

³ Например, осуществляемая совместно с Бразилией программа разработки и создания космического аппарата для дистанционного зондирования Земли *CBERS*.

⁴ Членами организации являются Китай, Бангладеш, Индонезия, Иран, Монголия, Пакистан, Перу и Таиланд. В 2006 г. к организации присоединилась Турция. Другие страны участвуют в организации в качестве наблюдателей: Аргентина, Малайзия, Филиппины, Чили, Бразилия, Россия и Украина.

⁵ К примеру, совместная разработка многофункционального малого космического аппарата для мониторинга земной поверхности Китаем, Таиландом, Пакистаном, Республикой Корея, Монголией, Бангладеш и Ираном.

граммы, проводимые Китаем, который предоставляет в их рамках странам-членам организации оборудование и информацию, получаемую со своих спутников. КНР возлагает большие надежды на новую организацию: по словам директора Государственного комитета по оборонной науке, технологии и промышленности КНР Жанга Юньчуаня, деятельность Азиатско-Тихоокеанской организации по сотрудничеству в области космоса будет способствовать «...прогрессу в китайской космической технологии и прикладной космонавтике, продвижению космических услуг и продуктов космической деятельности, усиливая в то же время влияние КНР в космической сфере и повышая уровень взаимного доверия между Китаем и странами АТР».

Сотрудничество с ведущими мировыми державами

Благодаря накопленному научно-техническому потенциалу в космической области и с учетом более низких зарплат исследователей и инженеров Китай и Индию рассматривают как весьма привлекательных и перспективных партнеров не только страны, не имеющие собственного космического потенциала, но и ведущие мировые космические державы. В последние годы США и Европейское космическое агентство начали проявлять повышенный интерес к китайской и индийской космическим программам, был подписан целый ряд соглашений о сотрудничестве в области космических технологий. В качестве примеров необходимо привести успешную реализацию целого ряда совместных научных программ и перспективные коммерческие проекты совместной разработки и производства космической техники.⁶ Хотя сотрудничество в данной области развивается и не всегда гладко. Основным препятствием на данном этапе являются проблемы с обеспечением защиты чувствительных технологий. Примером может служить проект европейской навигационной системы «*Galileo*». Вначале Китай и Индия были привлечены к проекту в качестве партнеров, но затем в 2006 г. европейские участники, встревоженные возможностью получения доступа к секретному коду системы, решили создать вместо совместного предприятия «*Galileo Joint Undertaking*», управляющего в настоящее время проектом и в перспективе – системой после ее развертывания, новую организацию «*Galileo Supervisory Authority*», вступление Китая и Индии в которую не предусматривается. Все это поставило под вопрос участие Китая и Индии в данном проекте.

Сотрудничество в космической области между Индией и Европой развивается в основном в направлении разработки космического аппарата связи и дистанционного зондирования Земли.⁷ Кроме того, следует отметить тот факт, что Индия и Китай уже имеют успешный опыт коммерческой эксплуатации ракет-носителей⁸, что также открывает перед ними широкие перспективы сотрудничества с другими странами.⁹

⁶ Совместная китайско-европейская программа исследования Солнца «*Double Star*», участие NASA и Европейского космического агентства в индийской лунной миссии «*Chandrayan-1*», назначенный на 2008 г. запуск космического аппарата, проект совместного изготовления космических аппаратов по соглашению, заключенному между ISRO, «*Arianespace*» и «*EADS Astrium*» в 2006 г.

⁷ В рамках недавно образованного совместного предприятия ISRO с «*EADS Astrium*» и «*Arianespace*» по производству космических аппаратов Индия поставляет космические платформы на базе космического аппарата INSAT, кроме этого, участвует в проекте совместного создания коммерческого спутника связи W2M.

⁸ Надежность данных носителей ниже надежности российских, американских и европейской ракет-носителей, но Индия и Китай могут предлагать пусковые услуги по существенно более низкой цене, чем их конкуренты.

⁹ КНР крайне заинтересована в сотрудничестве с Европой и даже высказывала несколько лет назад желание и готовность участвовать в проекте МКС, но эта идея встретила резкий отпор со стороны США. Но, возможно, после выхода американцев из проекта МКС их место все-таки займут Китай и Индия.

Перспективы сотрудничества с Россией

Каковы для России перспективы и последствия активного вовлечения Китая и Индии в международные интеграционные процессы в области космической деятельности? Сотрудничество с Россией долгое время оставалось важным направлением космической деятельности КНР и Индии. Во многом именно благодаря доступу к российским технологиям они смогли добиться столь стремительного и впечатляющего прогресса. Следует, однако, отметить, что в последующие годы объемы совместных программ были гораздо более скромными. В настоящее время основным направлением сотрудничества России с Индией и Китаем является техническая помощь и приобретение технологий, а не совместная разработка космической техники. Данная ситуация может иметь негативные последствия для нашей страны. Если в ближайшее время не будет выработана последовательная и взвешенная политика в области сотрудничества с Китаем и Индией, Россия может утратить статус ведущего партнера международных космических проектов, а также и в большой мере свои позиции на мировом космическом рынке.

Безопасность

Существует также ряд серьезных проблем в области безопасности, вносимых участием Индии и Китая в международных космических программах. В первую очередь, это касается сферы передачи чувствительных технологий. Кроме того, следует обратить внимание на тот факт, что Китай, являясь одной из ведущих держав, выступающих против милитаризации космоса, не раз заявлял о своей отрицательной позиции в отношении политики США в данной области. В условиях же заключенных между США и Индией соглашений о сотрудничестве в области космических технологий возможность участия Индии в разработке космического сегмента системы противоракетной обороны воспринимается Пекином как оказывающее дестабилизирующее влияние на региональную безопасность, что, в свою очередь, может способствовать обострению достаточно непростых отношений между Китаем и Индией.

В условиях пересмотра приоритетов космических программ ведущими странами-участниками международной космической деятельности анализ расширяющейся активности Индии и Китая в космосе в контексте интеграционных процессов требует неотложного и пристального внимания.

Экономические последствия расширения ЕС на восток для Германии

С экономической точки зрения пятое расширение ЕС началось еще задолго до его фактической даты, а именно с начала 90-х годов, когда произошло форсированное открытие рынков в странах ЦВЕ и рост торговли между двумя регионами.

Для самих новых членов, взявших на себя соответствующие обязательства, расширение ЕС гарантировало продолжение процессов реформ и демократизации. В Европе расширилась зона стабильности, мира и безопасности. Тем не менее в ЕС возрос риск экономической нестабильности, так как присоединившиеся страны обладают в основном отсталой структурой экономики, требующей коренной модернизации. Уровень благосостояния населения стран ЦВЕ составляет только одну треть среднего уровня ЕС-15. Высокая безработица также является характерной чертой для всех новых членов ЕС. Если в среднем по ЕС-15 ее уровень составил в 2005 г. 7,8%, то среди новых членов этот показатель пока приблизился только к 13,7%.

Новое расширение принесло с собой приток дешевой рабочей силы с востока, произошло снижение субсидий сельскому хозяйству «старых» членов из-за необходимости поддержки экономически отсталых новичков. Проблема развития интеграции «вширь» и «вглубь» ограничила возможности руководства ЕС в процессе переговоров со странами-кандидатами. Главная дискуссия была развернута вокруг вопросов организации и финансирования. Необходимо было существенно увеличивать европейский бюджет, а также выделить специальную помощь для поддержания хозяйственных трансформаций в новых государствах-членах Евросоюза. Отдельные структурно отсталые регионы ЕС-15, например, регионы Греции, Испании, Португалии, Восточная Германия перестали быть «самыми бедными» в Евросоюзе и лишились некоторой части поступлений из его фондов, предназначенных на помощь наиболее слабым регионам. Таким образом, для этих регионов вопрос расширения привнес частичную потерю финансовой поддержки ЕС.

Новое экономико-географическое и геополитическое положение Германии в качестве ведущей континентально-европейской державы и мощнейший экономический (прежде всего экспортный) потенциал, по мнению многих немецких политиков, дают ей множество дополнительных преимуществ от расширения на фоне остального европейского блока. Восточная граница ЕС отодвигается теперь к Польше, удаляя тем самым любой очаг нестабильности от немецких границ. Таким образом, вступление стран ЦВЕ в наднациональное объединение способствует стабилизации политической ситуации в Восточной Европе, что благотворно отражается на геополитическом положении ФРГ.

Развитие внешнеэкономических связей между Германией и ЦВЕ

Расширение создает новые импульсы для увеличения экономической мощи Германии, укрепления конкурентоспособности экономики и развития торговых потоков со странами ЦВЕ согласно тем же условиям, что и реализация Европейских соглашений.¹

Для ФРГ регион ЦВЕ имеет важное экономическое значение, прежде всего как перспективный рынок сбыта. С начала 90-х годов внешняя торговля Германии и

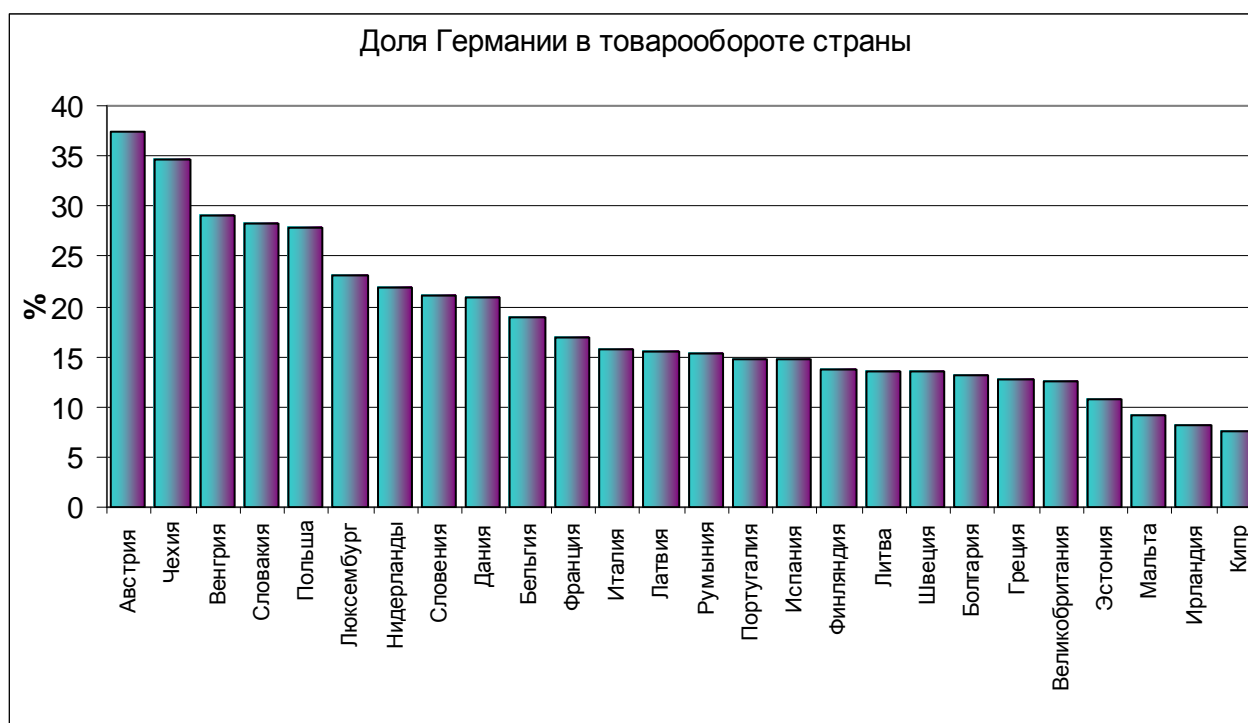
* Романова Екатерина Владимировна – к.э.н., н.с. Института Европы РАН.

¹ Соглашения о свободной торговле с ЕС вступили в силу для отдельных стран-кандидатов, как-то: Польши, Венгрии, Словакии и Чехии – 01.03.1992; Болгарии – 31.12.1993; Румынии – 01.05.1993; Эстонии, Латвии, Литвы – 01.01.1995; Словении – 01.01.1997 г. См. также: DG Trade. 06.08.2001.

стран-кандидатов растет более быстрыми темпами, чем с другими регионами. Так, если в период с 1993 по 2002 гг. внешнеторговый оборот с регионом ЦВЕ утроился, то с остальным миром рост показателя составил только 60%.² При этом страны ЦВЕ стали для германской внешней торговли так же важны, как и торговля с США. Экспорт Германии в эти страны возрос с 1993 г. по 2005 г. с 20 до 68 млрд. евро, составив 8,6% объемов германского экспорта. Бурными темпами растет и германский импорт из этих стран. За этот период он увеличился с 17 млрд. евро до 64 млрд. евро, составив 7,6% германского импорта. Самые крупные торговые партнеры Германии среди стран ЦВЕ – Польша, Чехия и Венгрия. Так, доля Германии в товарообороте Чехии составила в 2004 г. около 35% (среди стран ЕС этот показатель выше только в Австрии со значением 37,5%), в Венгрии, Словакии и Польше – 28-29%. Во внешней торговле Словении доля Германии снизилась до 21%. Значение Германии во внешней торговле стран ЕС-25, Болгарии и Румынии в 2004 г. отражает также рис. 1.

Рисунок 1

Значение Германии как внешнеторгового партнера в странах ЕС-25, Болгарии и Румынии, 2004 г.



Источник: Европейский банк данных; Федеральная статистическая служба Германии, 2005.

После снижения объемов восточногерманской торговли в начале 90-х годов активность внешней торговли Восточной Германии со странами ЦВЕ снова стала нарастать. За период с 1993 по 1999 гг. торговля промышленными товарами Восточной Германии с 5 ведущими торговыми странами³ из региона ЦВЕ по объемам экспорта утроилась, составив 12% в экспорте новых федеральных земель, а по объемам импорта увеличилась более чем в 2 раза, составив 17% импорта Восточной Германии.⁴ В 2005 г. доля восточногерманского экспорта составила 14,3% внешнеторгового оборота новых федеральных земель, что соответствует только 6 млрд.

² Расчет в долларах США.

³ Польша, Чехия, Венгрия, Словакия, Словения.

⁴ Rothfels J. Außenhandel ostdeutscher Unternehmen mit den EU-Beitrittsländern // Wirtschaft im Wandel (Halle). 2000. №11., S. 320.

евро. Таким образом, объемы экспорта в эти страны весьма невелики, несмотря на их пограничное положение с Восточной Германией. Причины кроются в сильном технологическом отставании в начале 90-х годов, что способствовало формированию производства скорее стандартизированной продукции. Кроме того, из-за более низких заработных плат в сравнении с Западной Германией здесь разместились более трудоемкие отрасли хозяйства.

Все эти аспекты также свойственны для специализации хозяйств и в странах ЦВЕ. Поэтому неудивительно, что структура отраслей экономики в новых федеральных землях во многих случаях едва ли отличается от восточноевропейских государств, в то же время различия между Западной Германией и странами ЦВЕ намного сильнее.

В целом характерно слабое присутствие восточногерманских предприятий на тех рынках, на которых концентрируется основной спрос государств – новых членов ЕС, а именно в производстве инвестиционных товаров, которые (измеряя по торговому обороту) в новых землях составляют только 27% в структуре всей промышленности, в то же время в Западной Германии этот показатель равняется 37%. Схожая с ЦВЕ структура производства Восточной Германии означает сильное конкурентное давление более дешевого импорта из стран ЦВЕ. Одновременно его достаточно сложно уменьшить и за счет экспорта в эти страны.

Возрастающая конкуренция из стран ЦВЕ осложняет положение на рынках восточногерманских предприятий, причем им трудно использовать шансы, которое дает расширение Евросоюза другим государствам ЕС-15, и в особенности Западной Германии. В итоге ситуация может улучшиться лишь в том случае, если предприятиям Восточной Германии удастся концентрироваться в большей степени на производстве науко- и капиталоемких производств, более продаваемых товарах и, тем самым, завоевывать те доли рынка, где конкуренция из стран ЦВЕ менее выражена.

Немецкие инвестиции в страны ЦВЕ

Переориентация экономик восточноевропейских стран на рыночный путь развития, а также близкое географическое положение и культурная идентичность между Западной и Восточной Европой сделали этот регион приоритетным как для европейских, так и, в особенности, для германских прямых инвестиций.

Германия сегодня занимает лидирующие позиции по инвестированию в регион ЦВЕ. С почти нулевого уровня в 1990 г. объемы прямых немецких инвестиций достигли 30 млрд. евро. Уже в середине 90-х годов удельный вес ФРГ в общем объеме прямых инвестиций ЕС в странах ЦВЕ колебался от 35% до 48%, что намного выше, чем у всех остальных членов ЕС-15.⁵

Основным конкурентным преимуществом стран ЦВЕ являются низкие издержки по заработным платам по сравнению с Западной Германией, где это показатель самый высокий среди стран ЕС. Так, в ФРГ заработная плата (брутто, т.е. включая социальные отчисления) составляет в среднем около 30 евро за час, тогда как в Чехии, Венгрии и Польше, например, заработанная плата составляет только около 5 евро в час. Еще меньше она в остальных странах – новых членах ЕС – около 2-3 евро в час⁶ (см. также рис. 2).

Несмотря на конкурентное преимущество по заработным платам, в этих странах существуют значительные различия в уровнях производительности труда в сравнении с ЕС-15. Так, за исключением Словении, где производительность труда

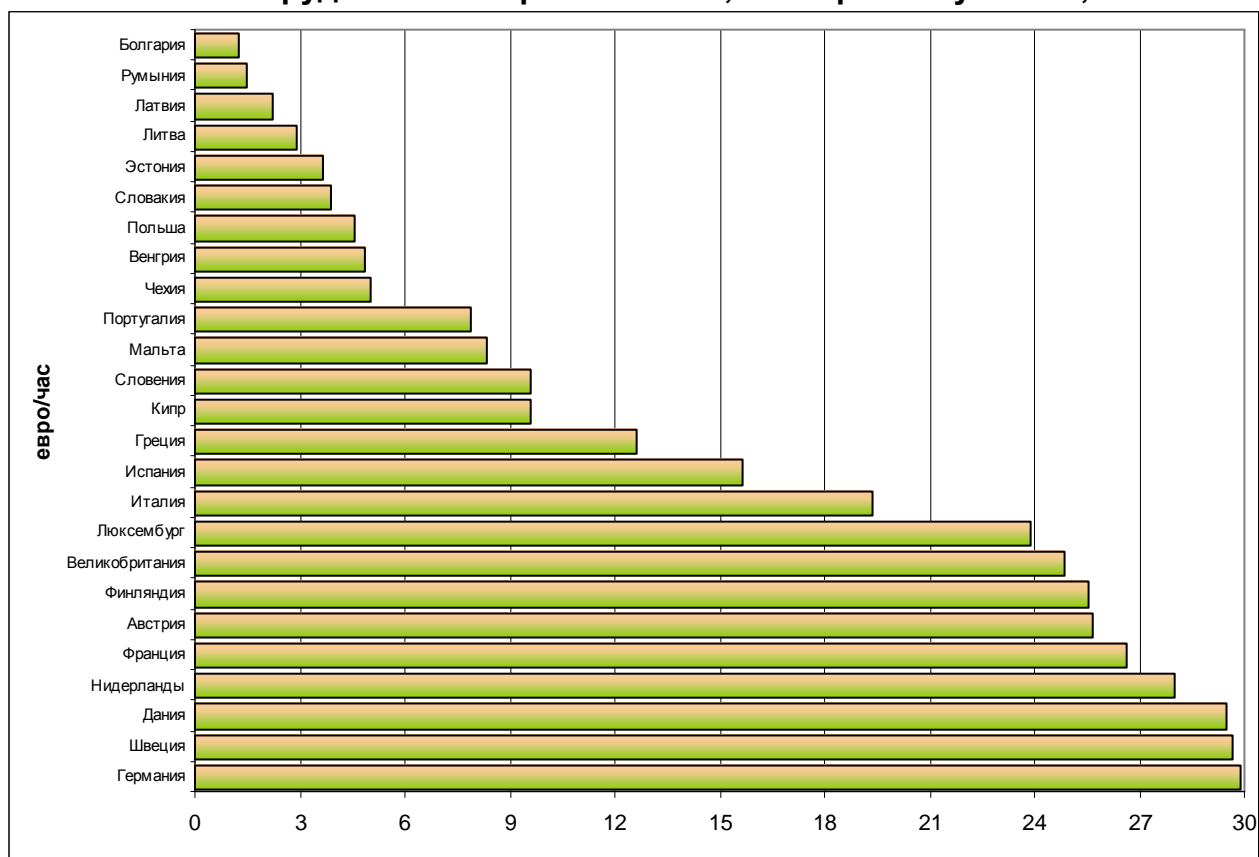
⁵ Dicke H., Foders F. Wirtschaftliche Auswirkungen einer EU-Erweiterung auf die Mitgliedstaaten. – Tübingen: Mohr, 2000., S. 103, 104.

⁶ Федеральная статистическая служба Германии, 2005. Данные по Германии на 2004 г., по Чехии на 2002 г.

составляет около 56% общегерманского уровня⁷, в остальных странах этот показатель составляет от 20 до 35% в сравнении с Германией в целом.⁸

Рисунок 2

Стоимость труда в час в странах ЕС-25*, Болгарии и Румынии, 2004 г.



* Ирландия, Бельгия – нет данных.

Источник: Европейский банк данных, Федеральная статистическая служба Германии, 2005.

Таким образом, относительное преимущество издержек по заработанным платам в странах ЦВЕ привлекает западноевропейских и, в особенности, немецких предпринимателей размещать здесь свои производства, требующие значительного участия трудовых ресурсов. Отсюда следует вывод, что предприятия из стран ЦВЕ имеют ряд преимуществ перед немецкими производителями, прежде всего в текстильной, дерево- и металлообрабатывающей промышленности и других трудоемких отраслях. В то же время у Германии есть ряд конкурентных преимуществ в отдельных капиталоемких секторах производств, в первую очередь в автомобилестроении, электронике и электротехнике.

Крупный приток иностранных прямых инвестиций в эти страны вместе с обширными программами приватизации, а также наличие высокообразованных специалистов в регионе способствовали улучшению производительности труда, смене производства на более наукоемкую и технологическую продукцию. Так, с 1993 по 2001 гг. доля технологической продукции в торговле с Германией выросла на 55%.

Структура внешней торговли говорит о том, что чистого отраслевого разделения труда между этими странами и Германией не существует. На 10 самых важных немецких экспортных позиций (с долей экспорта в 66%) приходится доля их импорта

⁷ 40% западногерманского уровня.

⁸ Ragnitz J. Beschleunigter Strukturwandel durch EU-Osterweiterung // Wirtschaftsdienst (Hamburg: HWWA). 2004. №5., S. 283.

из стран ЦВЕ в 63%. Особенно близки доли экспорта и импорта в производстве автомобильных запчастей и электротехнических товаров.

Крупные немецкие фирмы с учетом экономии на издержках и выгодного географического положения разместили в регионе часть своих производственных мощностей и создали там также экспортные центры для продажи компонентов и готовых изделий в соседние страны (прежде всего в Германию, Россию и Украину). В качестве примера можно назвать широко представленного в Чехии, Венгрии, Польше и Словакии гиганта автомобильной промышленности – концерн «Volkswagen».

Также на восточноевропейских рынках активно работают и другие крупные фирмы ФРГ. Например, здесь работают «Deutsche Telekom», «Metro», «Reemstma», «Siemens», «RWE Energie», «Ruhrgas», «GESO» и другие. Широко представлены в этом регионе и немецкие банки, страховые компании. Например, удельный вес Германии в совокупном акционерном капитале банковского сектора Польши уже превысил 14%, что в два раза больше, чем у Нидерландов, занимающих 2-е место по данному показателю. В 2000 г. после слияния с австрийским «Bank Austria» немецкий «Hypo-Vereinsbank»⁹ превратился в крупнейший иностранный банк, действующий в Восточной Европе. На рынке страховых услуг лидирует компания «Allianz», контролирующая в Венгрии 29% рынка и занимающая третье место в Чехии.¹⁰

При региональном анализе немецкого экспорта прямых инвестиций и связанных с ними зарубежных рабочих мест выявляется, что промышленно развитые страны и, в особенности, пространство ЕС-15 по-прежнему имеют решающее значение для Германии. Однако, соизмеряя долю немецкого экспорта и инвестиций в 6-7% в постсоциалистических странах, бросается в глаза непропорционально большая доля занятых на германских предприятиях за рубежом в этом регионе – около 23%.¹¹ Это подтверждает предположение о том, что германские предприятия размещают в странах ЦВЕ трудоемкие звенья производственных цепей.

Экспортному перевесу в новых государствах ЕС по группам трудоемких товаров соответствует повышение доли экспорта наукоемкой и высокотехнологической продукции из Германии. Это уже в течение нескольких лет приводит к структурному изменению производства внутри страны, а именно: снижению доли производства и занятости в трудоемких отраслях и одновременно к укреплению верхних наукоемких ступеней производства в самой Германии. В итоге от расширения Евросоюза проигрывают низкоквалифицированные занятые и выигрывают высококвалифицированные специалисты. В общеэкономическом масштабе рост торговли со странами ЦВЕ ведет к повышению производительности труда и уровня доходов по обе стороны границы. Таким образом, опасения о масштабном перемещении производств в страны ЦВЕ после расширения также преувеличены.

Влияние миграции из стран ЦВЕ на германский рынок труда

Другой актуальной проблемой в связи со вступлением новых стран может стать возможный новый наплыв иностранной рабочей силы из региона ЦВЕ. Специальные правовые и административные барьеры ограничивают свободный доступ на германский рынок труда для не граждан ЕС. Однако в связи с расширением Евросоюза в 2001 г. на саммите ЕС в Гётеборге была принята программа, в соответствии с которой право наемных работников из стран ЦВЕ на свободное передвижение и повсеместное проживание также пока не будет действовать еще в течение семи лет после вступления этих государств в ЕС.

⁹ Этот банк насчитывает около 700 филиалов. В 2005 г. он перешел под итальянский контроль.

¹⁰ Зарицкий Б.Е. Экономика Германии: путь по лестнице, ведущей вниз. – М.: Юрист, 2003., с. 240.

¹¹ Dey C. Direktinvestitionen in den mittel- und osteuropäischen Beitrittsländern: Rückwirkungen auf den deutschen Arbeitsmarkt? // Wirtschaft im Wandel (Halle). 2003. №4., S. 104.

Тем не менее, по оценкам специалистов, миграции могут нести и положительный эффект, если заработные платы эмигрантов ниже их вклада в ВВП. Таким образом, применение ограничений на свободу перемещений в переходном периоде может потенциально уменьшить доходы экономик стран ЕС-15. По мнению некоторых европейских исследователей миграций, введение ограничений в переходный период не ведет к уменьшению миграций, а лишь перемещает их во времени.

По оценкам расположенного в Берлине Немецкого института экономики (*DIW*), общее число лиц из стран ЦВЕ, проживающих на территории Германии, увеличилось с конца 80-х до начала 2000-х годов с 200 до 600 тыс. чел.¹² Они составили примерно 65% граждан ЦВЕ, проживающих в Евросоюзе. Для сравнения: в Австрии насчитывалось в конце 90-х годов 103 тыс. чел., в Великобритании – 39 тыс., во Франции – 22 тыс. чел.¹³

В то же время в Германии число официально социально застрахованных занятых иностранцев из 10 стран ЦВЕ весьма невелико. Всего из них на середину 2003 г. в Западной Германии работало около 102 тыс. чел. и почти 6 тыс. чел. в Восточной Германии.¹⁴ Это соответствовало только 0,5% занятых в Западной Германии (или 5,5% от всей иностранной рабочей силы старых земель) и 0,1% в Восточной Германии. Для сравнения: из ЕС-15 в этот же период работали 2,8% социально застрахованных рабочих в Западной Германии и только 0,1% в Восточной Германии. Конечно, нельзя упускать из виду, что значительное количество иностранцев из стран ЦВЕ работали в Германии нелегально.

Основные потоки трудовых мигрантов из стран ЦВЕ направлены в южные районы Германии (в центры производства и сферы услуг в Баварии и Баден-Вюртемберге), а также в Северный Рейн – Вестфалию, где ситуация на рынке труда более благополучная. Тем не менее доля работающих лиц из стран ЦВЕ превышает средний по Германии уровень только в пограничных районах Баварии и составляет уже от 1,1 до 2,5% социально застрахованных занятых.¹⁵

Таким образом, как показывает проведенный анализ, географическая близость – лишь один из факторов, который определяет региональную структуру миграций. Уровень заработных плат, доля безработных и лучшие возможности трудоустройства в агломерациях играют в этом процессе не меньшую роль. Кроме того, направление миграций определяют не только рыночные механизмы. Административные барьеры, как, например, выдача разрешений на трудоустройство для приграничных челноков и сезонных занятых, также оказывают значительное влияние на этот процесс.

По оценкам берлинского Немецкого института экономики (*DIW*), ожидается, что в ближайшие 20 лет после введения режима свободы проживания и трудоустройства для жителей стран – новых членов ЕС, число переселенцев из стран ЦВЕ в Германию возрастет до 2-2,8 млн. чел.¹⁶

Однако если учитывать особенности регулирования занятости на германском рынке труда, когда минимальный уровень заработных плат фиксирован институцио-

¹² Brücker H. EU-Osterweiterung: Effekte der Migration // Wochenbericht des DIW Berlin. 2004. № 17., S. 115.

¹³ Зарицкий Б.Е. Указ соч., с. 247.

¹⁴ Brautzsch U. Zahl der registrierten Arbeitnehmer in Deutschland aus den Beitrittsländern und Beitrittskandidaten zur Europäischen Union sehr gering. Aktuelle Trends // Wirtschaft im Wandel (Halle). 2004. №7., S. 198.

¹⁵ Brücker H. u.a. EU-Osterweiterung: Abschottung oder regulierte Öffnung? Zu den Übergangsfristen für die Arbeitnehmerfreizügigkeit // Wochenbericht des DIW Berlin. 2001. №31., S. 3.

¹⁶ По оценкам Института Восточной Европы в Мюнхене, число трудовых мигрантов из стран ЦВЕ в течение 15 лет может вырасти от 1,9 до 3,2 млн. чел. (Dietz B. Gibt es eine neue Gastarbeit? Arbeitsmigranten aus Mittel- und Osteuropa in Deutschland).

нально, мало вероятно, что прирост рабочей силы приведет к увеличению предложения труда, скорее всего, в этом случае произойдет рост безработицы. Тем не менее большинство экспертов приходят к мнению, что серьезных опасений в том, что миграции в Германию приведут к значительному повышению рисков безработицы и уменьшению уровня заработных плат немецкого населения, не существует.

Риски и шансы расширения для сельского хозяйства Германии и ЕС

Новое расширение Евросоюза постепенно будет оказывать существенное влияние на развитие сельского хозяйства как в новых, так и в старых его членах. Десять восточноевропейских стран увеличили площади сельскохозяйственных земель на 44%, а площадь пахотных земель – на 55%.¹⁷ Число сельскохозяйственных предприятий выросло более чем на 50%. При этом производительность экономики растет только на 3% (в расчете на паритет покупательной способности – на 11%).¹⁸

Для германского сельского хозяйства и пищевой промышленности открывается огромный рынок сбыта без внутренних границ. Уже сегодня немецкое сельское хозяйство и пищевая промышленность экспортируют в новые члены ЕС больше, чем привозят из стран ЦВЕ. К примеру, баварские фермеры особенно выигрывают от открытия новых рынков в Восточной Европе: теперь они стали производить мяса и молока больше на 200%.¹⁹

Прямыми конкурентами для немецких фермеров можно считать, прежде всего, польских земледельцев, а также крупные предприятия в Венгрии, Чехии и Словакии. В среднем уровень заработных плат в сельском хозяйстве составляет в странах ЦВЕ только 200-300 евро в месяц (также действуют договорные цены), что составляет около 20% от уровня ЕС-15. Низкие заработные платы, более низкая арендная цена земли и большие в расчете на душу населения производственные площади – важные конкурентные преимущества этих стран. При этом на оборотной стороне медали – более низкая производительность сельского хозяйства в этих странах (только 13% среднего значения по Западной Европе) и производственная отсталость из-за господства технически устаревшего оборудования.

Особой проблематикой для новых членов ЕС является выполнение этими странами высоких стандартов в области окружающей среды, здравоохранения и защиты животных. Это является серьезным препятствием в продвижении восточноевропейских товаров на рынки стран ЕС-15.

Отличие нынешнего расширения от всех предыдущих заключается в том, что в странах ЦВЕ сельское хозяйство имеет большое значение. Доля сельского хозяйства в структуре ВВП по-прежнему в этом регионе выше, чем в ЕС-15: 3,5-4% в Польше, Словакии, Венгрии, более 6% в Литве. В то же время в Польше в этом секторе на 2004 г. было занято 18,4% экономически активного населения, в Словении – 10,9%, в Венгрии – 5,8%, в то время как в ЕС-15 – только 4%, а в Германии – 2,4%.²⁰ То, что доля сельского хозяйства в отраслевой структуре занятых стран ЦВЕ в сравнении с долей в ВВП относительно выше, говорит о низкой производительности труда в сельском хозяйстве. С другой стороны, это результат буферной роли, которую играет сельское хозяйство в борьбе с безработицей и для сохранения социальной стабильности в сельских районах.

¹⁷ Quaisser W. Der Agrarsektor im Transformationsprozeß vom Plan zum Markt : Implikationen für die EU-Osterweiterung. – Bonn, 1996 (Electronic ed.: Bonn: FES Library, 1999).

¹⁸ Latacz-Lohmann U. Risiken und Chancen der EU-Osterweiterung. Institut für Argarkökonomie // Geographische Rundschau. 2003. №30., S. 25.

¹⁹ Kreissl-Dörfler W. MdEP Spitzenkandidat der Bayern SPD bei den Europawahlen 2004. Chancen und Risiken der EU-Osterweiterung. Neuorientierung in der Landwirtschaft. – München. 01.06.2004.

²⁰ Европейский банк данных, Федеральная статистическая служба Германии, 2005.

Таким образом, в краткосрочной и среднесрочной перспективе опасной конкуренция в этом секторе выглядит скорее для фермеров из стран ЦВЕ, а немецкие производители сельскохозяйственной продукции в основном выигрывают от расширения.

Исторически сложившиеся тесные культурные и экономические связи, а также географическая близость к ЦВЕ создали предпосылки для быстрого восстановления хозяйственных связей между двумя регионами еще в начале 90-х годов и помогли Германии стать сегодня первым торговым партнером стран ЦВЕ и занять лидирующие позиции по инвестированию в регион.

Являясь экономическим ядром и мотором европейской интеграции, объединенная Германия интенсивно участвует в углублении и расширении торговых связей. Новые возможности открываются в расширении гарантированных рынков сбыта товаров и осуществлении прямых инвестиций, а также использовании более дешевой рабочей силы. При этом немецкие эксперты исходят из того, что в связи с обострившейся конкуренцией из стран ЦВЕ Германия успешно справляется с некоторыми эффектами замещения в отдельных секторах производства.

В более сложном положении находятся восточногерманские производители, испытывающие серьезное конкурентное давление со стороны восточноевропейских предприятий. Они также высказывают опасения, что часть трудоемких производств может быть перемещена в страны ЦВЕ, что в еще большей степени обострит ситуацию на рынке труда Восточной Германии.

Дифференциация политического пространства Швейцарии в условиях интегрирующейся Европы

Политическое пространство Швейцарии в последние десятилетия находится под заметным влиянием процесса европейской интеграции. Отношения к расширению сотрудничества с ЕС, возрастающей открытости государственных границ в разных регионах Швейцарии диаметрально противоположны, т.е. европейская интеграция, к которой Швейцария, находясь в центре Европы и в зависимости от экономических связей с европейскими странами, не может оставаться безучастной, приводит к дезинтеграции политического пространства самой Швейцарской Конфедерации.

Если наиболее значимой центростремительной силой политического пространства Швейцарии является государственная идея «единство в разнообразии», то отношение населения регионов Швейцарии к постепенной интеграции с ЕС путем двусторонних договоров становится основной центробежной силой, препятствующей территориально-политической целостности страны.

Обработка региональной статистики, результатов общенациональных референдумов и выборов в парламент дает полномасштабное представление о степени открытости различных регионов Швейцарии на пути интеграции с ЕС. В качестве исследуемых таксонов нами были выбраны округа, являющиеся статистическими территориальными единицами.

Электоральная география – точная наука, и не может обойтись без математических методов. Для статистического, картографического и эмпирического анализа был разработан показатель открытости населения округа L , который характеризует степень желания населения округов, чтобы Швейцария участвовала в европейской интеграции. Введем в рассмотрение пять величин:

X_1 – доля избирателей в округе, высказавшихся в 1992 г. за вступление Швейцарии в Европейское экономическое пространство;

X_2 – доля проголосовавших в округе в 2000 г. за заключение двусторонних соглашений Швейцарии и ЕС;

X_3 – доля проголосовавших в округе в 2005 г. за вступление Швейцарии в Шенген;

X_4 – доля одобрявших в 2005 г. свободный обмен рабочей силой Швейцарии и ЕС в свете вступления в последний 10 новых стран.

$(1-X_5)$, где X_5 – среднее арифметическое долей проголосовавших за Швейцарскую народную партию (ШНП) в ходе выборов в парламент в 1991, 1995, 1999 и 2003 гг. Из четырех основных швейцарских партий в нашем исследовании фигурирует только ШНП, так как именно она, выступая под лозунгом «Швейцария для швейцарцев», в течение многих лет имеет наиболее ярко выраженную предвыборную программу в отношениях Швейцария – ЕС, высказываясь резко против экономического и политического сближения. В связи с тем, что электорат ШНП постоянно расширяется, рассматривались данные не только последних выборов в Национальное собрание в 2003 г., но также трех предыдущих голосований.

Отметим, что если в четырех первых случаях X_1, X_2, X_3, X_4 зависимость является прямой, т.е. чем больше доля проголосовавших, тем больше открытость округа, то в случае X_5 математическая зависимость обратная (чем больше доля проголосовавших, тем меньше открытость), поэтому в формуле используется $(1-X_5)$, чтобы во всех пяти случаях математическая зависимость была прямой.

* Сегал Елена Александровна – к.г.н., н.с. кафедры социально-экономической географии зарубежных стран географического факультета МГУ им. М.В. Ломоносова.

Вычислим показатель открытости округа L с учетом степени важности результатов рассматриваемых референдумов и голосований в парламент в описании исследуемого вопроса. Очевидно, что значение пяти введенных в рассмотрение величин для композитного показателя L неравно, поэтому в формулу вводятся весовые коэффициенты: $K_1 = 0,15$ $K_2 = 0,2$ $K_3 = 0,2$ $K_4 = 0,3$ $K_5 = 0,15$

$$L = \frac{K_1 X_1 + K_2 X_2 + K_3 X_3 + K_4 X_4 + K_5 (1 - X_5)}{5} \dots\dots\dots(1)$$

Самое значимое голосование, которому придается коэффициент 0,3, это референдум 25 сентября 2005 г. о свободном обмене рабочей силой между Швейцарией и десятью новыми странами, вступившими в ЕС, так как именно этот вопрос был «камнем преткновения» в отношениях Швейцарии и ЕС. Равные коэффициенты 0,2 присваиваются референдуму 2000 г. о двусторонних соглашениях с ЕС и референдуму 2005 г. о вступлении Швейцарии в Шенген. Несколько менее значимыми (с коэффициентами 0,15) являются голосование 1992 г. по вопросу о вступлении в Европейское экономическое пространство и результаты парламентских выборов ШНП. В первом случае это связано с тем, что внутривнутриполитическая ситуация и отношения во внешней политике эволюционировали за истекшие 14 лет. В случае с ШНП наименьший коэффициент был выбран, так как сколь сильный акцент ни делала бы данная партия на внешнеполитических аспектах, ни одна партийная программа не может быть основана только на внешней политике, следовательно, можно говорить о том, что голосование за ШНП является лишь косвенным признаком нежелания электората поддержать интеграцию Швейцарии в ЕС.

Целью исследования на данном этапе является вывод о характере распределения величины L по округам Швейцарии. Оценим распределение с помощью построения гистограммы. Гистограмма распределения представляет собой графическое представление имеющихся данных, отражающее статистическое распределение величины L по количественному признаку.

Гистограмма представляет собой совокупность смежных прямоугольников, построенных на одной прямой; площадь каждого из них пропорциональна частоте нахождения данной величины в интервале, на котором построен данный прямоугольник. По гистограмме можно определить характеристики наблюдаемого процесса. Если в среднем население страны придерживается единой точки зрения по исследуемому вопросу, а разброс значений по округам вызван лишь тем, что величина носит случайный характер и потому варьируется в определенном коридоре вокруг некоторого среднего значения, то гистограмма будет близка к нормальному закону распределения.

Нормальное распределение называется гауссовым, оно встречается тогда, когда некая величина отклоняется от среднего значения под действием многих слабо связанных друг с другом факторов. Главными параметрами, описывающими гауссово распределение, являются среднее значение μ и дисперсия σ^2 .

Формула, которой описывается такое распределение, приведена ниже.

$$f(x) := \frac{1}{\sigma \cdot \sqrt{2\pi}} \cdot e^{-\frac{1}{2} \cdot \left(\frac{x-\mu}{\sigma}\right)^2} \dots\dots\dots(2)$$

e^x – функция экспоненты

$f(x)$ – плотность вероятности появления величины x

μ – среднее значение, которое может принимать величина x

σ – среднеквадратическое отклонение

σ^2 – дисперсия. Это показатель, который характеризует разброс значений вокруг среднего.

Для генеральной совокупности (в контексте рассматриваемой задачи – это все округа Швейцарии) дисперсия вычисляется по формуле:

$$\sigma^2 = \frac{\sum_{i=1}^N (x_i - \mu)^2}{N} \dots\dots\dots(3)$$

Среднее значение вычисляется по формуле:

$$\mu = \frac{\sum_{i=1}^N x_i}{N} \dots\dots\dots(4)$$

N – размер совокупности (число членов совокупности)

Если необходимо оценить параметры выборки (в данном контексте выборкой может являться любой набор округов Швейцарии числом меньше 175), дисперсия вычисляется по формуле:

$$\sigma^2 = \frac{\sum_{i=1}^n (x_i - \mu)^2}{n-1} \dots\dots\dots(5)$$

Среднее значение называется выборочным средним и вычисляется по формуле:

$$\mu = \frac{\sum_{i=1}^n x_i}{n} \dots\dots\dots(6)$$

n – размер совокупности (число членов совокупности)

Среднеквадратическое отклонение (СКО) вычисляется как:

$$\sigma = \sqrt{\sigma^2} \dots\dots\dots(7)$$

где σ^2 – дисперсия

Если по виду распределения показателя открытости L можно будет разделить округа Швейцарии на группы, то далее следует доказать статистическую различимость групп, то есть доказать наличие неслучайных отличий в группах, с тем чтобы далее анализировать социальные, экономико-географические и политические причины выявленных отличий.

Доказать наличие различий можно с помощью **дисперсионного анализа**. Для этого следует привлечь понятийный аппарат математической статистики.

Статистические методы используют для описания данных и для оценки статистической значимости результатов. Описание данных вводится через понятия среднего, стандартного отклонения, дисперсии; эти показатели можно оценивать по выборке. Методы оценки статистической значимости различий между группами называют критериями значимости.

Для ситуации, когда закон распределения для генеральной совокупности неизвестен или не является нормальным, используют критерий Крускала–Уоллиса, не требующий для расчетов знания основных параметров распределения, т.е. непараметрический. Этот метод заменяет реальные значения исследуемой величины рангами этих значений.

Критерий Крускала–Уоллиса сравнения нескольких групп. Сначала все значения, независимо от того, какой выборке они принадлежат, упорядочивают по возрастанию. Алгоритм оценки различия групп по критерию:

1. Каждому значению присваивается ранг – номер его места в упорядоченном ряду (т.е. от меньшего к большему). Совпадающим значениям присваивают

общий ранг, равный среднему тех мест, которые эти величины делят между собой в общем упорядоченном ряду.

2. Вычисляют суммы рангов, относящихся к каждой группе, и для каждой группы определяют средний ранг.

3. Вычисление значения критерия Крускала–Уоллиса H . При отсутствии межгрупповых различий средние ранги групп должны оказаться близки. Напротив, если существует значительное расхождение средних рангов, то гипотезу об отсутствии межгрупповых различий следует отвергнуть. Значение критерия Крускала–Уоллиса H является мерой такого расхождения средних рангов.

Численности групп – n_1, n_2, n_3 и так далее (в случае данного исследования n – это количество округов в группе). Значения величин во всех группах объединим, упорядочим и каждому присвоим ранг R_1, R_2, R_3 и далее. Вычислим средний ранг для каждой группы

$$\bar{R}_i = \frac{R_i}{n_i} \dots\dots\dots(8)$$

Общее число наблюдений $N = n_1 + n_2 + n_3 + \dots = 175$

$$\text{Общая сумма всех рангов равна } 1 + 2 + 3 + \dots + N = \frac{N(N+1)}{2} \dots\dots\dots(9)$$

$$\text{Средний ранг для объединенной группы } \bar{R} = \frac{1+2+\dots+N}{N} = \frac{N+1}{2} \dots\dots\dots(10)$$

Определим величину D , которая вводится для удобства записи соотношений

$$D = n_1(\bar{R}_1 - \bar{R})^2 + n_2(\bar{R}_2 - \bar{R})^2 + n_3(\bar{R}_3 - \bar{R})^2 + \dots \dots\dots(11)$$

Величина D зависит от размеров групп. Чтобы получить показатель, отражающий их различия, надо исключить зависимость от размера групп. Следует разделить D на $\frac{N}{12 \cdot (N+1)}$. Данная величина вводится с тем, чтобы различия в количестве населения в округах не повлияли на достоверность конечных результатов.

Полученная величина является значением критерия Крускала–Уоллиса:

$$H = \frac{12}{N(N+1)} \cdot \sum_{i=1}^m n_i (\bar{R}_i - \bar{R})^2 = \frac{12 \cdot D}{N(N+1)}$$

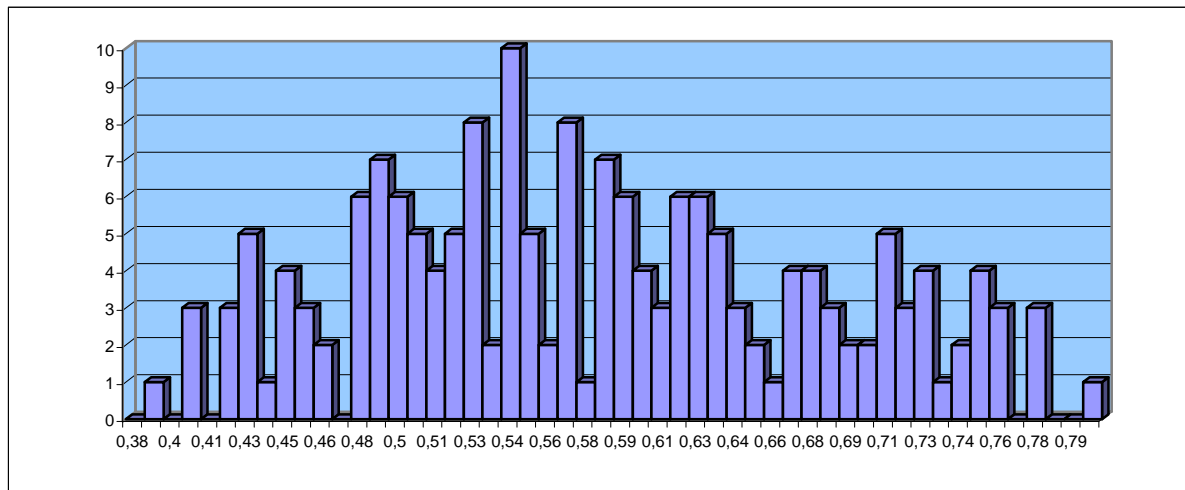
Необходимо определить критическое значение H (до него нулевая гипотеза принимается, а после – нет), с которым сравнивается найденное по формулам, чтобы сделать вывод, есть отличия между группами или нет. Для проверки нулевой гипотезы, которая гласит, что различий нет, получившееся по имеющимся данным значение H следует сравнить с критическим значением из таблиц, так как для небольшого числа сравниваемых групп (меньше четырех) критические значения H протабулированы. Если H превышает критическое значение, то различия есть (чем больше H , тем больше различия).

Вычислим показатель открытости населения округов Швейцарии европейской интеграции (L). Распределение показателя открытости L строится в диапазоне от $L_{min} = 0,379$ (что соответствует 37,9%) до $L_{max} = 0,794$ (соответствует 79,4%). Для построения гистограммы необходимо разбить диапазон на заданное число интервалов. Ниже представлена гистограмма, полученная при разбиении на 50 интервалов. На горизонтальную ось нанесен диапазон значений, в котором может находиться величина L по анализируемым данным. На вертикальной оси – число округов Швейцарии, которые по показателю L относятся к данному интервалу.

На гистограмме отчетливо видно, что распределение носит неслучайный характер (его невозможно аппроксимировать одной гауссианой). Это доказывает наличие трех групп округов, каждая из которых отражает разные отношения населения округа к вопросу интеграции Швейцарии в ЕС.

Рисунок 1

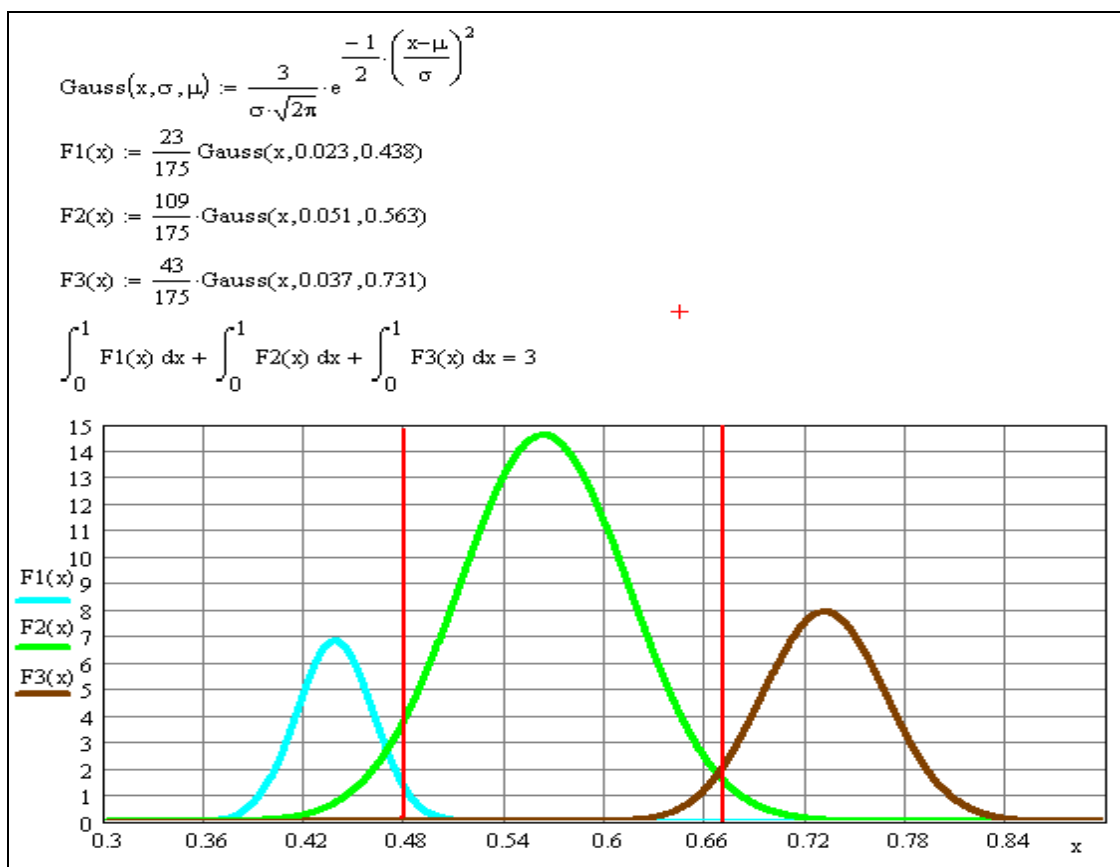
Гистограмма распределения показателя открытости L округов Швейцарии с диапазоном интервалов 50



Распределение для каждой группы может быть аппроксимировано гауссианой с некоторой дисперсией и средним значением.

Рисунок 2

Результаты аппроксимации закона распределения величины L гауссовыми кривыми



Графики построены с использованием программы MathCad.

Принимаются следующие диапазоны:

Номер группы	Диапазон показателя открытости L	Число округов в группе
1 группа	$0,47 \geq L \geq 0,38$	20
2 группа	$0,66 \geq L \geq 0,47$	110
3 группа	$0,80 \geq L \geq 0,66$	45

Получены распределения выборок с различными значениями дисперсии. Для анализа корректнее использовать непараметрические критерии. Расчет ведется по формулам (8)–(11). Средний ранг по всем группам равен $R = 15400 / 175 = 88$.

Номер группы	Сумма рангов значений, попадающих в группу	Средний ранг по группе \bar{R}_i	$n_i(\bar{R}_i - R)^2$	$\sum_{i=1}^3 n_i(\bar{R}_i - R)^2$	Значение критерия Крускала – Уоллиса
1	210	10,5	120125	327437,5	127,57
2	8305	75,5	17187,5		
3	6885	153	190125		

Значение критерия $H_{\text{критическое}} = 9,210$, а полученное в данном исследовании значение $H = 127,5$. Наличие различий между группами доказано.

С помощью дисперсионного анализа было установлено, что швейцарские округа по показателю открытости процессам европейской интеграции четко делятся на три группы:

1-я группа. Округа, в которых большинство населения отрицательно относится к сближению Швейцарии с ЕС;

2-я группа. Округа, в которых процентное соотношение сторонников и противников вступления в ЕС за исследуемый нами период с 1992 по 2005 гг. примерно равно, т.е. большинство жителей данных округов не может сделать окончательный политический выбор в пользу интеграции Швейцарии в ЕС или против нее;

3-я группа. Округа, большинство населения которых выступает за интеграцию Швейцарии в Европейский Союз.

Анализ полученных данных позволяет сделать следующие выводы:

1. В отличие от чересполосицы внутриполитической, связанной с разными партийно-политическими предпочтениями швейцарцев, по отношению к интеграционным процессам прослеживаются четкие географические различия, причем границы данных различий совпадают с лингвистическими границами в Швейцарии. Франкофонное население страны явно поддерживает идею вступления Швейцарии в ЕС (высокий показатель открытости L наблюдается практически во всех округах, где большинство говорит на французском языке), жители италоязычной Швейцарии против вступления в ЕС (показатель L низкий либо средний). С позицией германоязычного большинства страны ситуация обстоит гораздо сложнее. Часто считают, что страна делится на два лагеря – франкофонов (сторонников расширения сотрудничества с ЕС) и герmanoшвейцарцев (противников интеграции). Данное утверждение является значительным упрощением современной политико-географической ситуации в стране. Оно было отчасти верно после референдума 1992 г. по вопросу о вступлении Швейцарии в ЕС, а в настоящее время данные проведенных нами исследований позволяют утверждать, что лишь небольшая часть германоязычных округов Швейцарии имеет низкий показатель открытости L . В основном для округов, в

которых население говорит на немецком языке, характерен средний показатель открытости L , причем складывается он из того, что примерно 40-60% населения округа голосует за расширение сотрудничества Швейцарии и ЕС, а 40-60% – против.

2. Проанализировав процентное соотношение населения, проживающего в трех выделенных нами группах округов, мы получили следующие результаты: округа 1-й группы – 36,2% населения Швейцарии, 2-й группы – 59,2%, 3-й группы – 4,6%, т.е. большинство граждан страны не может определиться со своим политическим выбором относительно интеграции Швейцарии в ЕС (по одним вопросам расширения сотрудничества с ЕС они голосуют «за», а по другим – «против», нет ярко выраженных экстремумов голосований против интеграционных процессов или за них).

Отметим, что окружающий человека социум существенно влияет на принимаемые индивидом политические решения, т.е. если большинство жителей вокруг колеблется с принятием решения или не имеют своего четкого мнения по политическому вопросу, то эти качества становятся свойственными и отдельно взятому человеку. Это утверждение особенно верно для Швейцарии, где так сильно чувство принадлежности к определенной территории, региональная идентичность. Человек перестает выступать самостоятельным политическим субъектом и становится частью социума, выступающего как самостоятельная политическая единица.

Все то, что присуще определенному социуму, как сфере взаимодействия человека и общества, складывается на территории в некий стереотип коллективного мышления. В случае со Швейцарией это сомнения общества, где нет сильного посыла, который мог бы сдвинуть коллективное сознание в пользу принятия решения о вступлении в ЕС. Возникает вопрос, почему так слабо манипулятивное воздействие на данную ситуацию в швейцарском обществе, почему политтехнологи не работают активно в направлении изменения мнения социума, структуры представлений и, как следствие, изменения политических реалий. Камнем преткновения и основной причиной является система прямой демократии, которая так глубоко укоренилась в швейцарском обществе, что мысль о манипулировании общественным сознанием недопустима, поэтому страна подчиняется реальным мнениям и желаниям большинства населения. В этой связи следует принять во внимание опасность вырождения консенсусной демократии в партикуляризм, при котором общие интересы приносятся в ущерб групповым – эгоистическая ограниченность различных меньшинств ведет к пренебрежению общими экономическими и политическими проблемами.

Нерешительному, рефлексизирующему швейцарскому обществу понадобилось более 15 лет, чтобы проголосовать за вступление страны в ООН (с момента первого голосования по данному вопросу в 1986 г. по 2002 г.). Решение о вступлении Швейцарии в ЕС является еще более сложным, так как оно носит не только политический, но и социально-экономический характер, поэтому швейцарцам потребуется еще больше времени, чтобы справиться со своими опасениями и разрешить свои сомнения. Согласно проведенным исследованиям, тормозит процесс в данном случае даже не столько та часть общества, которая негативно относится к участию Швейцарии в европейских интеграционных процессах, сколько та его часть, которая колеблется в принятии решения. В связи с этим можно утверждать, что вступление Швейцарии в ЕС станет возможным только тогда, когда жителям округов, относящихся ко 2-й группе в нашем исследовании (т.е. примерно 60% населения), будет задан некий вектор, который сможет изменить коллективное сознание. В настоящее время такой тенденции не наблюдается, а наоборот – политическое пространство Швейцарии воспроизводит само себя, т.е. социум порождает себе подобных индивидов. По этой причине вступление Швейцарии в ЕС, вероятно, еще на протяжении долгого периода времени будет невозможным.

3. Население крупных агломераций Швейцарии, таких как Цюрих, Базель, Женева, Берн, Лозанна, Бьен, Золотурн, выступает за интеграцию Швейцарии в ЕС. Особенно следует отметить те городские центры, которые находятся в германоязычной части Швейцарии (Цюрих, Базель-город, Берн, Золотурн). Четко прослеживается наличие городских центров и в италоязычной части страны. Для ее населения, как уже отмечалось, характерно отрицание участия Швейцарии в процессах европейской интеграции, но в южной части кантона Тичино, где находятся крупные для Швейцарии города Лугано, Локарно и Беллинцона, показатель не низкий, как на севере кантона в горной местности, а средний. Следует отметить и тот факт, что во всех округах, где есть города с населением свыше 40 тыс. чел., показатель открытости является высоким или средним, но не низким.

4. Проведенный дисперсионный анализ показал, что для отдельных округов Швейцарии характерен «эффект приграничного отрицания» интеграционных процессов, т.е. в округах кантонов Шаффхаузен, Тургау, Граубюнден, граничащих с Германией, Австрией и Италией соответственно, большинство населения на референдумах голосовало против расширения сотрудничества с ЕС.

5. Еще один эффект, выявленный в процессе исследования – это «эффект периферии»: население политической и социально-экономической периферии Швейцарии голосует против вступления страны в ЕС. Это кантон Швиц, по типологии С. Роккана отнесенный нами к «периферии неудавшегося центра», округа кантонов Люцерн, Берн, один округ кантона Ааргау, находящиеся географически в центре страны, но в рамках политико-географического пространства являющиеся периферией, где нет крупных городов, активной политической жизни. Кантоны Швиц, Люцерн и Ааргау по швейцарским меркам считаются кантонами с низким уровнем социально-экономического развития.

6. Наблюдаются различия в отношении населения различных еврорегионов Швейцарии к участию страны в интеграционных процессах. Трансграничные регионы Швейцарии в данном случае можно разделить на три группы по степени их развития и отношению населения к сотрудничеству с ЕС.

а) «старые», развитые еврорегионы: Женевский и Базельский. Их длительное существование и глубокие межстрановые связи повлияли на то, что жители активно голосуют на референдумах за сближение Швейцарии и ЕС;

б) развивающийся трансграничный регион «Дуга Юры», где на границе Швейцарии и Франции складывается общая региональная идентичность, что способствует как формированию еврорегиона, так и открытости населения интеграционным процессам;

в) развивающиеся трансграничные регионы на границе Италии и Швейцарии и регион Боденского озера, где само население тормозит не только процессы интеграции, но и развитие новых еврорегионов как таковых. Неприятие жителями данных частей Швейцарии углубления сотрудничества своей страны с ЕС, их ксенофобия, боязнь потерять рабочие места в связи со свободным обменом рабочей силой и т.д. негативно сказываются на развитии процессов трансграничного сотрудничества. Можно сделать вывод о том, что, скорее всего, еврорегион «Дуга Юры» будет развиваться динамичнее, чем еврорегионы Боденского озера и границы Италии и Швейцарии.

Интеграция или поглощение экс-ГДР

Интеграции ГДР не было, если под интеграцией понимать процесс, состоящий из нескольких этапов, например: стремление войти в какую-либо структуру и готовность перестроить свою экономику, государственное устройство, законодательную базу, соответствовать каким-либо требованиям; непосредственно процесс перестройки; вхождение в группировку. Если бы в случае ГДР все так и произошло, то мы имели бы полное право заявить, что была осуществлена Программа из 10 пунктов для преодоления раздела Германии и Европы Г. Коля, которую он представил 28 ноября 1989 года в Бундестаге.¹ В этой программе речь шла именно о поэтапном воссоединении Германии: перестройке на демократический лад, создании конфедерации. Но на самом деле произошла полная замена «правил игры»: порядок, который царил в ФРГ, был перенесен автоматически на ГДР. И теперь правомерно говорить не о стране, оказавшейся в новых институциональных условиях или совершающей переход к новым институтам, а о людях, которые проснулись в новой для них стране, с ее собственными правилами, предоставляющими им новые возможности, но и требующие другого уровня ответственности, других навыков и знаний.

Таким образом, мы в праве задать вопрос, возможен ли полный перенос институтов на территорию, чье историческое развитие было отличным от оригинала? И так ли просто перенести институты? Многие ожидали, что произойдет «второе немецкое чудо» – раз однажды этот хозяйственный порядок привел за считанные годы Западную Германию к процветанию, то перенос его (точнее того, каким он стал за свое почти полувековое существование) на территорию ГДР принесет те же результаты, т.е. экономический подъем.² Но условия в 90-х годах сильно отличались от условий 50-х годов. Это связано не только с изменениями, произошедшими в государственном устройстве самой ФРГ (в первую очередь с усилением социальной составляющей, открытием границ и набирающей обороты европейской интеграцией), но и более глобальными сдвигами – например, изменилась структура населения (старение затронуло обе части Германии).

В июле 1990 г. был заключен Договор об образовании экономического, валютного и социального союза³, тем самым на бывшую ГДР распространилось и законодательство ЕС. Но были возможны альтернативы. Первый вариант – объединение Германии по 141-й статье Основного закона. В этом случае пришлось бы изменить государственную структуру вместе с принятием новой конституции и заново вступать в ЕС. Это привело бы не только к тому, что ЕС смог бы выдвинуть свои требования к новообразованной стране, например, выполнение обычных в случае вступления в ЕС экономических требований, но это дало бы возможность населению ГДР привнести что-то свое в новообразованное государство. Еще два варианта объединения были возможны по сценарию 23-й статьи. Во-первых, вступление ГДР до присоединения к ФРГ в ЕС. И, во-вторых, сначала «вступление» в ФРГ и автоматическое рас-

* Тоганова Наталья Владимировна – аспирантка ИМЭМО РАН.

¹ Объединенная Германия: политико-культурные и социально-экономические аспекты : Реф. сб. / Отв. ред.: Орлов Б.С., Сальковский О.В.; Ред.-сост. Амплеева А.А. – М.: ИНИОН РАН, 1992., с. 70–77.

² Так 1 июля 1990 г. Г. Коль в своем выступлении на телевидении по поводу вступления в силу в тот же день Договора об образовании экономического, валютного и социального союза заявил, что в скором будущем «новые» земли Германии станут «цветущими ландшафтами».

³ Договор подписали 18.05.1990 лидер победившей весной 1990 г. на выборах в Народную палату ГДР коалиции во главе с ХДС Л. де Мезьер и федеральный канцлер Г. Коль (кстати, также возглавлявший коалицию во главе с ХДС, но в Западной Германии). Вступил же договор в силу 1.07.1990.

пространение правил ЕС на территорию ГДР, так как она уже стала частью ФРГ.⁴ Избран был последний вариант, поскольку другие варианты затянули бы процесс.

Если не случилось чуда, то почему хотя бы восточные земли не смогли пока выйти на самоокупаемость? Специалисты, в зависимости от того, к какой экономической школе они принадлежат, приводят множество причин, назовем лишь некоторые из них. Хотя каждая причина сыграла свою и отнюдь не последнюю роль, мы их рассмотрим в следующем порядке.

Первая причина состоит в том, что настроение восточных немцев в начале 90-х годов были отличными от настроений в западногерманском обществе, царивших после войны. Практически каждый восточный немец в конце 1989 г. знал, к чему он стремится – к благосостоянию, причем такому же, как и у западных соседей, и немецкой марке, которая должна была гарантировать высокий уровень жизни. Скорее всего представление о жизни соседей было искаженным. До объединения западное телевидение стало доступно восточному зрителю, но телевидение, как мы знаем, не способствует формированию правильного представления о жизни. А реклама создает жажду потребления. Таким образом, в Германии появилась группа, жаждущая достатка, но забывающая о том, что это лишь одна сторона медали. Этими настроениями воспользовались профсоюзы, чье мнение о необходимости поднять в наикратчайшие сроки заработную плату восточных рабочих до уровня западных земель было поддержано населением.

Вторую причину исследователи видят в приватизации. Свою роль сыграло не только то, что за приватизацию не было выручено ровным счетом ничего.⁵ Одной из главных помех на пути к частной собственности стал порядок реституции, который усложнял процесс передачи собственности в частные руки. Затягивание этого процесса имело негативную сторону: пока хозяин предприятия не был определен, предприятие не могло получить и кредит. Так, о событиях в Германии в этот период можно прочитать следующее: «Проблема еще более осложняется в связи с тем, что невыясненные отношения собственности во многих случаях не позволяют получать ссуды под предназначенные к продаже объекты. Весьма часто погашение залоговых требований на участки земли и сооружения блокируется потенциальными обладателями реституционных прав, а во многих случаях вообще отсутствуют или пока еще недоступны поземельные книги, в которые внесены данные о залоговых правах или ипотечных кредитах»⁶. Таким образом, в устоявшемся капиталистическом обществе, чем казалось бы ГДР стала в одночасье, если посмотреть на институты, сложилась ситуация подобная той, которая свойственна для стран с развивающейся экономикой и для стран «третьего мира». Так Эрнандо де Сото в «Загадке капитала» следующим образом характеризует различия между западным порядком и сложившимися условиями в развивающихся странах: «Беда, что их (*тех, кто живет в развивающихся странах – мое Н.Т.*) ресурсы имеют ущербную форму: дома построены на земле, права собственности на которую оформлены неадекватно [...] Поскольку права собственности на эти активы не задокументированы надлежащим образом, их нельзя продать никому, кроме небольшого числа местных, знакомых между собой и доверяющих друг другу людей, их нельзя использовать как обеспечение кредита или предложить инвесторам для долевого участия. [...] На Западе, напротив, каждый зе-

⁴ Toepel K., Weise Ch. Die Integration Ostdeutschlands in die Europäische Union: eine Erfolgsgeschicht? // Vierteljahreshefte zur Wirtschaftsforschung. 2000. Heft 2., S. 178.

⁵ На момент завершения деятельности Ведомства по опеке (31.12.1994) за приватизацию было выручено 60 млрд. немецких марок, расходы же Ведомства составили порядка 300 млрд. марок. Рабочих мест сохранили около 1,5 млн., показатель не очень высокий, если учесть, что в ГДР проживало порядка 16 млн. (данные взяты с сайта <http://www.bpb.de>).

⁶ Зинн Г., Зинн Х.-В. Холодный запуск. Экономические проблемы объединенной Германии. – М.: Владар, 1994., с. 153.

мельный участок, каждое строение, каждая единица производственного оборудования отражены в документах, определяющих право собственности, которые зримым образом обозначают место этих активов в общем процессе хозяйственной деятельности»⁷. Но в ГДР ситуация была еще более абсурдной: даже проживавшие в непосредственной близости к предприятиям не могли их купить. Предприятия приватизировались путем продажи за наличные деньги, а восточные немцы не могли ни обойти закон, как это нередко происходит в развивающихся и постсоциалистических странах, ни купить их легальным способом – ведь взять кредит они в большинстве случаев не могли. Не было ни собственности, которую можно было бы заложить, ни накопленных средств – сумм, которые были обменены в ходе денежной реформы, не хватило бы для широкомасштабных вложений. А написание бизнес-планов и подавно было чем-то из разряда диковинки.⁸ Это все привело к тому, что восточные немцы смогли купить лишь мелкие предприятия, аптеки и часть магазинов. Однако «такое положение дел не является результатом плохого управления экономикой в ГДР, напротив, это итог особой сдержанности, проявленной Федеральным банком при обмене валюты. Если бы жители восточных земель получили в качестве возмещения за народную собственность обеспеченные требования или финансовые документы, то, естественно, сегодня они как раз были бы способны купить данное имущество. Но этого не произошло. Наиболее мотивированная вследствие своей информированности и географической близости к объектам группа покупателей оказалась вследствие кредитных ограничений практически полностью отстраненной от кампании продаж, проводимой Ведомством по опеке»⁹.

Мы не будем здесь останавливаться на вопросе, была ли частично скупка западными компаниями восточных обусловлена желанием купить возможного конкурента, и, таким образом, не только обеспечить сохранность своих позиций в будущем, но и захватить новый регион сбыта, а также насколько мнение о том, что их знание отрасли и привнесение «ноу-хау» компенсирует уничтожение собственной промышленности Восточной Германии. Важно другое – на Востоке не появился сразу же слой своих собственников, и этот повлекло за собой не только экономические, но и социальные проблемы. И хотя под приватизацию было подведено вполне легитимное объяснение, нельзя исключить возможности возникновения вопросов, почему работавшие на заводах-фабриках, строившие мосты-дома на протяжении нескольких десятилетий и не получавшие при этом право собственности на том основании, что собственность была «общей», не могут потребовать разделить теперь эти права собственности, как это и произошло, например, в России, Чехословакии и ряде других постсоциалистических стран. Тем более что в 25-й статье Договора об объединении сказано, что из-за примененного к части сбережений обменного курса 2 к 1 следует предусмотреть возможности компенсации за общественное имущество для восточных немцев.¹⁰

Не следует упускать из вида и тот факт, что в процессе перехода на западный лад были смещены управленцы, но не всем исследователям размах этого процесса показался достаточным. Некоторые считают, что более широкое привлечение западных менеджеров помогло бы избежать многих проблем при переходе.¹¹

⁷ *De Soto Э.* Загадка капитала. Почему капитализм торжествует на Западе и терпит поражение во всем остальном мире.: Пер. с англ. – М.: ЗАО «Олимп-Бизнес», 2004., с. 18.

⁸ См.: *Зинн Г., Зинн Х.-В.* Указ. соч., с. 156.

⁹ Там же.

¹⁰ Vertrag zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik über die Herstellung der Einheit Deutschlands, 31 August 1990 (<http://www.juris.de>), S. 13.

¹¹ *Duck I.J.A.* Privatization in Eastern Germany: Management Selection and Economic Transition // *The American Economic Review*. 1997. №4 (September), p. 565–597.

Все эти аспекты приватизации привели к снижению вовлеченности местного населения. Как писали в начале 90-х годов Герлинде и Ханс-Вернер Зинны: «Для того, чтобы Восточная Германия действительно возродилась, необходимо свое, местное предпринимательство, готовое и способное вступать в конкуренцию с западными фирмами»¹². Мы склоны считать, что именно это стало причиной социально-экономических проблем, которые сейчас наблюдаются в восточных землях.

Третья причина экономического провала – это деньги. Деньги фигурируют в двух ипостасях: во-первых, как вопрос обмена валюты, а во-вторых, как объем трат Запада на процесс объединения. Мы не будем останавливаться на первом аспекте, так как даже расчет уровня обмена по потребительской корзине показывает, что вопрос этот весьма запутан. Второй же аспект растянулся во времени и продолжается до сих пор. Сказать, сколько денег было потрачено на объединение, не так-то просто: во-первых, это не только средства Фонда «Немецкое единство», но и субсидии, налоговые льготы и масса других отчислений, а во-вторых, как и в ситуации, когда за девушку выплачивается калым в размере 10 000 у.е., нельзя сказать счастлива ли она на эти 10 000 у.е., счастлив ли заплативший эту сумму соразмерно... Все это очень тонкие вопросы и оценить эмоциональный эффект от воссоединения нации после почти полувекового раздельного существования в деньгах нельзя, также как и нельзя оценить в деньгах счастье поженившихся по любви, даже если был заплачен калым.

И если размер затрат полностью подвластен статистической ловкости подсчитывающего, то отношение к тратам, которое можно проследить по принимаемым решениям на государственном уровне, является вполне очевидным фактом. Для того, чтобы проследить, как же менялось отношение – в основном западных немцев¹³ – к потраченному и предполагаемым затратам, мы выделим три условных этапа дотирования восточных земель. Первый этап – до 1994-1995 гг., второй этап – до 2005 г., начиная с 2005 г. можно говорить о третьем этапе. Первый этап характеризуется эйфорией не только эмоциональной, но и денежной – суммы баснословны: через Фонд «Немецкое единство» было потрачено около 81,8 млрд. евро, в этот же этап осуществлялась и инвестиционная программа «Подъем Востока», в рамках которой было потрачено 11,3 млрд. евро. На втором этапе восточные земли были включены в общегерманский процесс финансового выравнивания (вертикального и горизонтального). Вскоре стало очевидно, что его порядок препятствует развитию западных земель и не способствует конкуренции между землями. Для защиты своих интересов некоторые западные земли, которые и были основными донорами, подали иск в Конституционный суд о пересмотре порядка горизонтального и вертикального выравнивания. Третий этап начинается с вступления в силу нового порядка выравнивания – восточные земли получают меньше. Новый порядок более соответствует понятию «конкурентный федерализм», но все же еще не до конца. Что эйфория закончилась и начался скрупулезный подсчет денег, показывают и другие события: это и «Повестка 2010», и включенные в нее законы «Гарц IV», и реформа федеративного устройства. Не останавливаясь на их детальном рассмотрении, можно лишь сказать, что для всего этого правомерен девиз: «Больше собственной ответственности», будь то земельный уровень или вопросы социального обеспечения каждого гражданина в отдельности.

¹² Зинн Г., Зинн Х.-В. Указ. соч., с. 171.

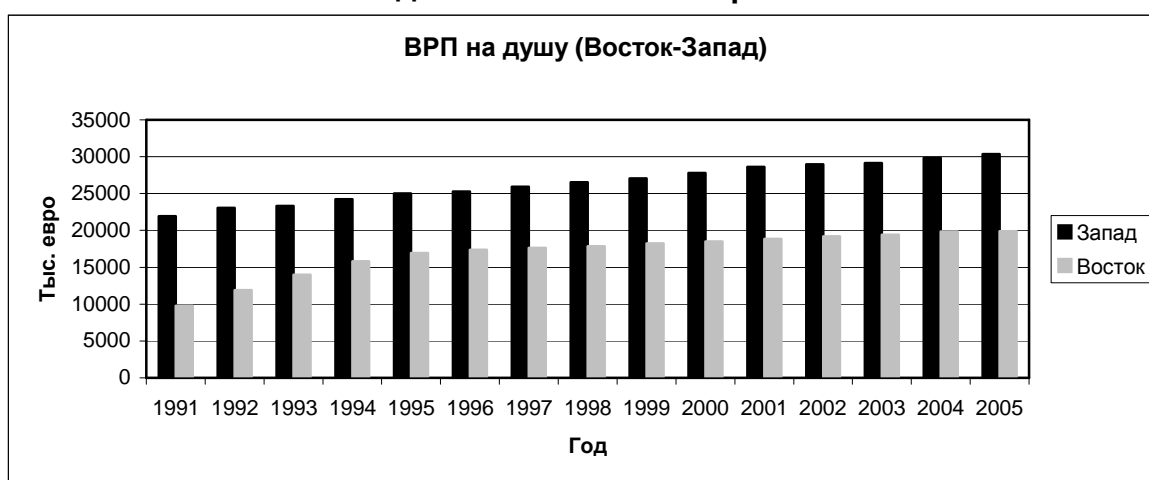
¹³ Возможно, не совсем правильно говорить лишь о западных немцах, хотя именно недовольство коммунального и земельного уровня западных земель стало решающим в снижении дотаций. Восточные немцы также ощутили и ощущают на себе минусы дотационной политики – и им приходится платить больше налогов, чем если бы дотаций и социальной ответственности государства было меньше.

Экономические показатели

Для иллюстрации того, чего Восточная Германия смогла добиться, можно привести множество показателей, но здесь мы остановимся лишь на двух – валовом региональном продукте (ВРП) и экспортной квоте – на том основании, что даже этих двух будет достаточно для иллюстрации того, что Восток все еще отстает от Запада. Данные ВРП в расчете на душу населения (рис. 1), как и всякие статистические сведения, дают нам возможность выбрать интерпретацию: с одной стороны, ВРП на Востоке вырос в два раза, а на Западе лишь на 30%, а с другой стороны, разрыв все равно остается, он не уменьшается, если же взглянуть на данные по темпам роста (рис. 2), то очевидно – нет положительного тренда.

Рисунок 1

Изменение соотношения валового регионального продукта (ВРП) Западной и Восточной Германии



Источник: Баварское министерство экономики, инфраструктуры, транспорта и технологий (<http://www.stmwivt.bayern.de>).

Рисунок 2

Темпы роста валового регионального продукта (ВРП)



Источник: Jahresbericht der Bundesregierung zum Stand der Deutschen Einheit 2005. S. 142 (<http://www.bmvbs.de>), причем показан реальный прирост.

Что касается экспортных квот, то и они оставляют желать лучшего (см. рис. 3). ГДР считалась не только одной из самых развитых стран социалистического блока, но и страной с высокой долей экспорта. Так в 1989 г., если верить официальной восточногерманской статистике, экспортная квота в ГДР составляла 40%, тогда как в ФРГ она была лишь 29%. Казалось бы – внушительный показатель, но при пересче-

те этого показателя западными экспертами оказалось, что это никак не 40%, а всего лишь 22-24%. При этом корректно проводить сравнение с экспортной квотой не довольно крупной страны, какой была ФРГ, а таких же малых европейских стран: например, у Нидерландов показатель был 60%, а у Бельгии – 70%. Таким образом, очевидно, что уровень развития экономики ГДР был намного ниже, чем у западных соседей. В начале 90-х годов с «открытием» границ экспорт в Восточную Европу усилился, и в самом начале «новым» землям еще удавалось сбывать своим восточным соседям часть своей продукции, но с 1992 г. объем экспорта падает. Его подъем наблюдается только с середины 90-х годов. Хотя доля «новых» земель в торговле с восточными соседями выше в два раза, чем их доля во внешнем обороте Германии, но все же это весьма и весьма незначительные показатели.

Рисунок 3



Источник: Баварское министерство экономики, инфраструктуры, транспорта и технологий (<http://www.stmwivt.bayern.de>).

Так, даже если принять в расчет слабость экономики восточных земель, все равно «новые» земли экспортируют своим соседям на 25% меньше, чем это делали бы другие земли, считают эксперты западноберлинского Немецкого института экономики (DIW).¹⁴

Бедность и политические предпочтения

Бедность – понятие относительное и изменчивое, причем не только во временном плане, но и в зависимости от того, как считать. Кристиан Вульф, премьер-министр Нижней Саксонии, как-то сказал, что если семнадцать самых богатых нижнесаксонцев покинут землю, то тогда в земле будет на 100 тысяч бедных меньше. Так в 1998 г., если верить опросам, проведенным СОЭП (SOEP, Социально-экономическая панель), в Восточной Германии 10,4% населения можно было отнести к бедным¹⁵, а если придерживаться методики ОЭСР (OECD-Skala), то таковых было в полтора с лишним раза больше – 17,1%.¹⁶

Правительство Германии охотнее ссылается на данные по методике ОЭСР, здесь же мы будем использовать данные опросов СОЭП, которые учитывают не только объективные данные, но и субъективное восприятие своего положения.¹⁷

¹⁴ Kunze U., Schumacher D. Position Ostdeutschlands beim Export nach Polen und Tschechien ausbaufähig // Wochenbericht des DIW Berlin. 2003. №33.

¹⁵ Otto B., Siedler T. Armut in West- und Ostdeutschland – Ein differenzierter Vergleich // Wochenbericht des DIW Berlin. 2003. №4.

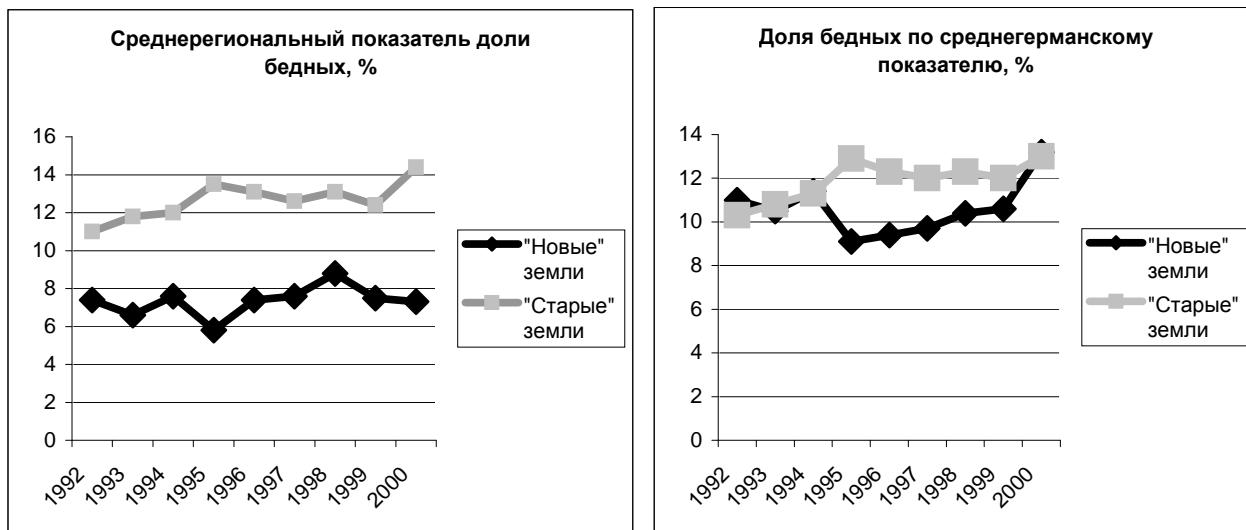
¹⁶ Lebenslagen in Deutschland. Der 2. Armutsbericht der Bundesregierung, 2005 (<http://www.bmas.bund.de>).

¹⁷ К сожалению, данные лишь за 1992-2000 гг.

Если посмотреть на среднерегиональный показатель доли бедных, когда отдельно анализировались «новые» и «старые» земли, то очевидно – на Востоке бедных меньше (см. рис. 4). И даже если взять за 50% общегерманский порог, то в восточных землях все равно доля бедных ниже.

Рисунок 4

Доля бедных в Западной и Восточной Германии



Диаграммы составлены на основе *Otto B., Siedler T.* Op. cit.

При этом оказывается, что в течение 1992-2000 гг. постоянно бедными на Востоке был 1%, а на Западе 2% населения. Хотя бы один год в течение этого периода бедными были 18% восточных немцев и 23% западных. Жителям Западной Германии, раз угодившим в бедность, сложнее с ней распрощаться. Но, к сожалению, Восточная Германия в этих параметрах неумолимо догоняет Западную: с каждым годом и на Востоке и на Западе растет вероятность скатиться в бедность, а вероятность для оказавшихся в ней преодолеть порог и вернуться в средний класс все меньше.

Подтверждением этой тенденции служит и «Отчет по бедности», который правительство начало выпускать раз в четыре года.¹⁸ Мы бы хотели подчеркнуть, что здесь речь идет не о «бедности» как о нехватке денег на продукты первой необходимости, а о скатывании в слой, отрезанный от большей части общества и не участвующий в общественной жизни. Эта проблема получила широкий общественный резонанс после публикации результатов исследования, проведенного Фондом Фридриха Эберта (фонд близкий к СДПГ). Главный вопрос, который вышел на повестку дня: кто виноват и почему вдруг в Германии 8% населения – это «нижний слой», к которому относятся 4% западных немцев и чуть ли не 20% немцев, проживающих на Востоке страны? Так, Курт Бек, председатель СДПГ, заявил, что «в Германии слишком много людей, у которых нет больше надежды подняться. Они смирились с ситуацией... К тому же раньше была уверенность, что мои дети будут жить лучше – сейчас же кажется, что эта уверенность останется в прошлом»¹⁹. Подтверждением этого могут служить приводимые и Олафом Герзманом результаты опросов: в 1991 г. 59% опрошенных немцев ответили, что личный жизненный успех определяется силами, находящимися вне их контроля. Весной 2003 г. такого мнение придерживались уже 68% респондентов.²⁰

¹⁸ Lebenslagen in Deutschland. – Der 2. Armutsbericht der Bundesregierung, 2005.

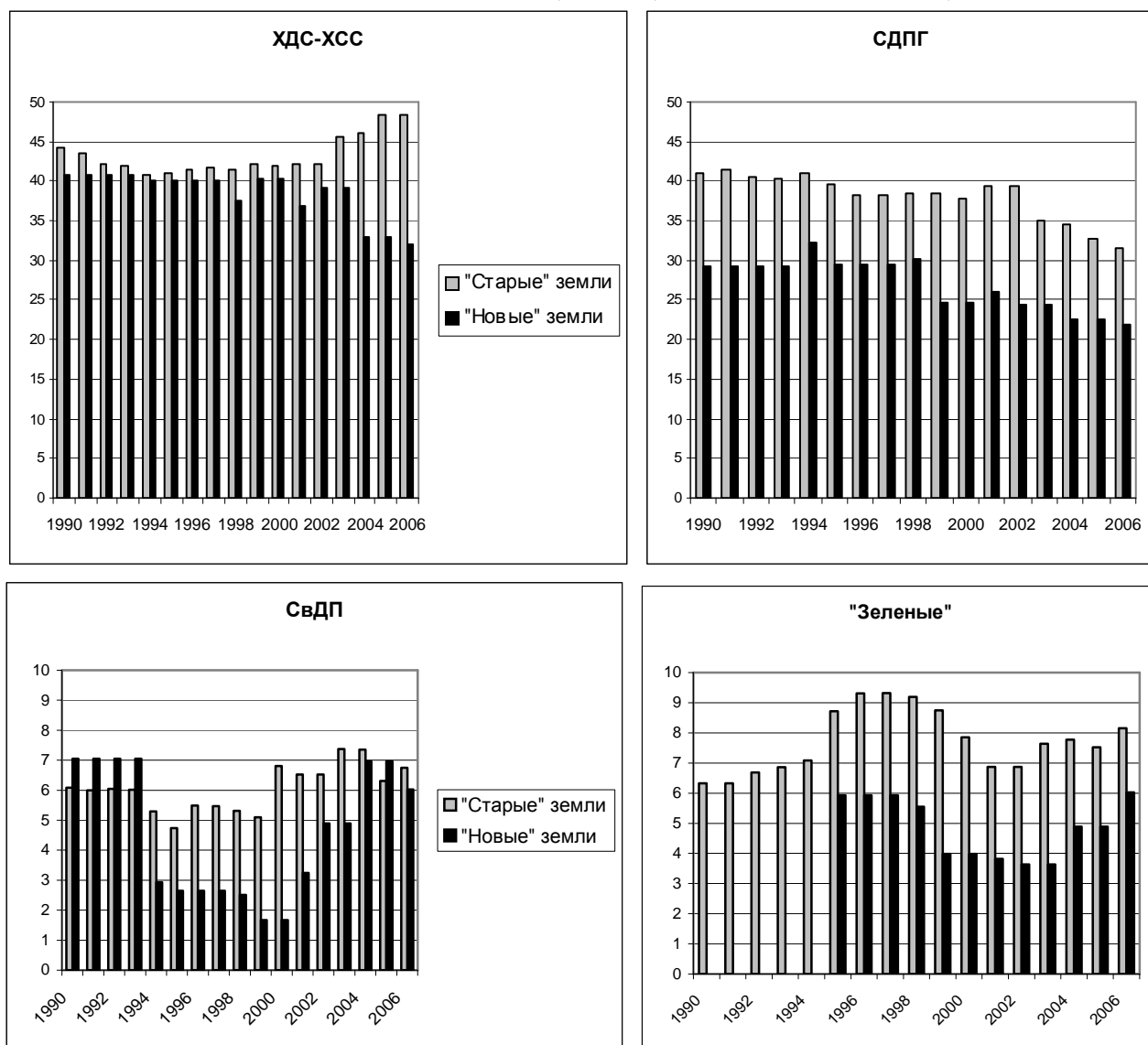
¹⁹ "Unterschicht" untzweit die große Koalition // Frankfurter Allgemeine Zeitung. 16.10.2006.

²⁰ Герзман О. Ковбойский капитализм. – М.: ИРИСЭН, 2006., с. 224.

Проблема маргинализации части населения была замечена правительством еще несколько лет назад. Так, например, с 1999 г. действует проект «Социальный город»²¹ (в нем участвуют 260 городов и коммун), который призван противодействовать социально-пространственному расслоению населения. Однако социально-пространственное расслоение происходит в Германии не только на уровне город-пригород, когда более успешные семьи покидают центр городской агломерации и перебираются в пригород, а на окраинах городов остаются безработные и те, кому переезд не по карману, но и на уровне Восток-Запад. Восточные немцы не верят в себя и очевидное тому доказательство их предпочтения на выборах.

Рисунок 5

Голосование за ХДС-ХСС, СДПГ, СвДП и «Зеленых», %



Для исследования были взяты результаты выборов в ландтаги за период 1990-2006 гг.²² Выборы проводятся раз в четыре или в пять лет в зависимости от законодательства земли. Для получения общей картины за каждый год мы были вынуждены пойти на условие, что набранный процент на выборах в год их проведения считать действительным для этой земли до следующих выборов. Это позволило

²¹ Проект реализуется федерацией и землями совместно (сайт проекта: <http://www.sozialestadt.de>).

²² Для некоторых земель с 1988 г. Все графики построены на основе данных, приведенных на сайте <http://www.tagesschau.de>. Учитывались результаты выборов, прошедших до октября 2006 г.

создать общую картину для всей Германии на каждый год. Для адекватного же сравнения двух частей – Восточной и Западной – мы пересчитали результаты, учитывая население в различных землях.

Если мы сравним результаты по основным партиям: ХДС–ХСС²³, СДПГ, СвДП (Свободной демократической партии) и «Зеленым»²⁴, станет очевидно, что в «новых» землях процент голосующих за них стабильно ниже (см. рис. 5). Исключение составляет лишь ХДС–ХСС в первые десять лет после объединения, что можно объяснить харизматичностью Г. Коля, чей личный вклад в объединение Германии неоспорим. С 2004 г. наблюдается падение доли голосов, отданных за ХДС до 33% с 39%, в то время как в «старых» землях показатель стабилен и наблюдается даже легкое повышение: 2003 г. – 45,5%, 2004 г. – 46,2%, 2005 г. – 48,5%, 2006 г. – 48,3%.

Почему часть восточных немцев не голосует за устоявшиеся партии? Очевидно, они не отвечают их интересам и представлениям о том, какие позиции должна отстаивать партия. Пятая часть голосов стабильно отходит партиям, которые воспринимаются на Западе как маргинальные. Это партия Левых (бывшая ПДС – Партия демократического социализма) и право-радикальные партии (см. рис. 6). Маргинальность этих партий обусловлена их идеолого-экономическими воззрениями.

Рисунок 6

Поддержка 4 «основных» партий в «старых» и «новых» землях, %



Для всех маргинальных партий характерен подход: «что нужно сделать в социальном плане такого, чтобы маленькому человеку жилось проще?»²⁵. И решения, предлагаемые ими, продиктованы именно этой логикой. Например, установление минимальной заработной платы: Левые говорят о необходимости 1400 евро брутто. О необходимости сдерживать негативные последствия глобализации (перемещение производственных мощностей, приток дешевой рабочей силы) говорят и левые и правые, но решения всегда лежат в плоскости протекционизма, а не поиска выхода путем усиления собственных позиций. Левые высказываются за введение 35-часовой недели. И если правые радикалы не склонны выделять Восток страны в отдельную общность, которая нуждается в лоббировании своей позиции на уровне

²³ Мы были вынуждены брать эти две партии тандемом, хотя, конечно, в «новых» землях, как и во всех остальных (кроме Баварии) за ХСС не голосуют.

²⁴ В связи с тем, что «Зеленые» выступили против объединения Германии, за них поначалу мало кто голосовал в «новых» землях. Поэтому мы были вынуждены вместо них учитывать голоса, отданные за «Союз 90», который к ним присоединился позже.

²⁵ Программные документы партий и информация об их идеологических воззрениях взята с сайтов: партии Левых (<http://www.sozialisten.de>), Национал-демократической партии Германии (<http://www.npd.de>) и Немецкого народного союза (<http://www.dvu.de>).

федерации (скорее всего это связано с тем, что пока все руководители правых радикалов – выходцы с Запада), то в программе Левых это сказано прямым текстом: «Если нам удастся вернуться в Бундестаг в качестве фракции, это даст столь необходимый голос Восточной Германии. Восточные немцы должны намного больше участвовать в становлении политического мнения и в принятии решений (*на федеральном уровне – мое Н.Т.*). Их компетентность и их достижения слишком долго оставались без внимания, их потенциал в выработке решений долгое время оставался неиспользованным, их опыту, а также и разнообразию их интересов не уделялось достаточно внимания»²⁶.

Таким образом, мы вправе говорить, что на востоке Германии сформировалась общность, базирующаяся на общих социальных интересах, проблемах, мироощущении и готовая отстаивать свои региональные интересы на общегосударственном уровне. И демократическое устройство дает им право так действовать, об опасных последствиях консолидации на основе каких-либо интересов предостерегал еще Людвиг Эрхард, указывая, что многие демократии переживают в этом отношении кризис – организованные группы интересов требуют от народного хозяйства больше, чем оно в состоянии дать, причем за счет слоев населения, которые в силу социологических причин, не могут защищать свою точку зрения подобными же методами.²⁷ При этом Л. Эрхард в негативном свете выставлял приверженцев левого мировоззрения, но мы здесь не хотим ставить точку и отдавать предпочтение той или другой идеологии. Мы считаем, что созданные условия, хотя на первый взгляд и идентичные тем, в которых живут западные немцы, все же были отличными от них, и виновата в этом в первую очередь приватизации и настрой поучающего «старшего брата». Если обратиться к терминологии не государственного управления, а менеджмента, то мы должны признать, что система лишила людей мотивации. После объединения целый регион почувствовал себя вышедшим проигравшим из забега, длившегося почти полвека, когда соревновались капиталистическая и социалистическая идеология. Как пишет Томас Дж. Питерс, «известное изречение гласит: «Ничто не способствует успеху так, как успех». Оказывается, правота этого афоризма полностью подтверждается наукой. Психологи, изучающие мотивацию, обнаружили, что самым сильным стимулом выступает уверенность мотивируемых субъектов в том, что они действительно успешны»²⁸. Там же он говорит о том, что авторами успеха мы склонны видеть себя, в то время как в неудачах мы виним обстоятельства.

В заключение хотелось бы сказать, что, безусловно, Германия сегодня – это единое государство, и на Востоке и на Западе есть успешные и счастливые люди, но статистика об оттоке населения с Востока говорит сама за себя. Проблема отставания восточного региона не сводится к деньгам – на земле есть тысячи регионов, которые живут хуже, проблема лежит в плоскости самоощущения, которое было заложено в момент объединения, когда хотели как лучше, а получилось... Действия по смещению активного слоя населения с передовых позиций в обществе и экономике не могут быть компенсированы деньгами. Работа и социальное положение – это больше, чем деньги.

²⁶ Wahlprogramm zu den Bundestagswahlen 2005 vom Parteivorstand am 16. Juli 2005 beschlossener Entwurf., S. 19 (<http://www.sozialisten.de>).

²⁷ См.: Эрхард Л. Благосостояние для всех. – М.: Начала-Пресс, 1991., с. 21–22.

²⁸ Питерс Т. Дж., Уотерманн-мл. Р. Х. В поисках совершенства: уроки самых успешных компаний Америки.: Пер. с англ. – М.: Издательский дом «Вильямс», 2005., с. 106.

Международная интеграция и российская автомобильная промышленность

1. Значение экономической интеграции в области высоких технологий (на примере автомобильной промышленности)

Автомобильная промышленность является высокотехнологичной и наукоемкой отраслью, по состоянию которой можно сделать выводы об экономическом развитии страны и ее научном потенциале.¹ Сегодня выпуск каждой новой модели автомобиля сопровождается защитой большого количества патентов и новых решений в области технологий и производства.

Экономическая интеграция играет важнейшую роль в оздоровлении российской автомобильной промышленности и повышении ее качественного уровня до уровня мировых конкурентов. С одной стороны, интеграция способствует обмену высокими технологиями, что важно для развивающихся стран, в том числе для России. При этом необходимо учитывать, что в нашей стране имеется хорошая база НИОКР, которые не всегда могут реализовать отечественные производители автомобилей из-за недостаточного финансирования. Данную проблему может решить активная политика государства, сотрудничество с иностранными предприятиями и создание совместных производств на базе местных мощностей. С другой стороны, процессы интеграции на мировом автомобильном рынке заставляют отечественных производителей автомашин подстраивать и доводить свою продукцию до мировых уровней качества, безопасности, экологичности.

2. Автомобильная промышленность и экономический рост

По данным зарубежных экспертов, одно рабочее место в автомобилестроении создает 7-8 рабочих мест в смежных отраслях, а с учетом сфер торговли, технического обслуживания, ремонта и утилизации – 10 мест. В свою очередь, создание новых рабочих мест обеспечивает рост благосостояния населения и, как следствие, стимулирует повышение его платежеспособного спроса. Выпуск автомобилей тесно связан более чем со ста отраслями народного хозяйства и оказывает значительное влияние на развитие экономики страны. Так, например, в системе дочерних производств «АВТОВАЗа» находится 250 предприятий с 660 производственными площадками. В целом, с учетом смежных предприятий, на «АВТОВАЗе» работает около 2 млн. чел.²

Транспорт выполняет роль материальной основы разделения труда в обществе и осуществляет многообразные связи между производством и потреблением, промышленностью и сельским хозяйством, добывающими и перерабатывающими отраслями, а также между отдельными экономическими районами. Он оказывает большое влияние на развитие и размещение предприятий, создание и развитие новых территориально-производственных комплексов. Особенно велико значение автотранспорта для России с ее бескрайними просторами и наличием большого количества населенных пунктов, удаленных на значительные расстояния от железнодорожных станций, аэропортов, морских и речных портов.

* Туревский Олег Игоревич – аспирант ИМЭМО РАН.

¹ Global Automotive Financial Review. – PricewaterhouseCoopers, 2005., p. 23.

² Информация Владимира Каданникова. См.: Автосфера. 27.10.2005.

3. Интеграция российской автомобильной промышленности в современную мировую экономику

3.1. Интеграция отечественной автомобильной промышленности в мировое производство автомобилей

Первые отечественные автогиганты («ГАЗ», «АВТОВАЗ») были созданы с участием ведущих иностранных производителей автомобилей. Именно сотрудничеству СССР с западными компаниями обязана своим рождением советская автомобильная промышленность. Таким образом, можно сказать, что это были первые шаги по интеграции отечественного автомобилестроения в мировой рынок автомобилей.

В 1929 г. было начато строительство автозавода в Нижнем Новгороде. Было закуплено самое новейшее и передовое оборудование у компании «Форд». В 1932 г. с конвейера сошел первый автомобиль «ГАЗ АА», который был построен на базе модели «Форд». В 1936 г. появилась отечественная легковая машина «эмка», завод впервые начал получать прибыль. В 1937 г. «ГАЗ» уже начал выпускать 250 машин в сутки, что было на 50 машин больше, чем на заводе «Форд» в США. Это свидетельствует о том, что мы не просто построили завод благодаря процессам интеграции, но и смогли опередить иностранного производителя автомобилей.

В 1966 г. в нашей стране появилось первое совместное предприятие как форма мировой экономической интеграции с таким производителем, как «Фиат». При описании данного предприятия слово «первый» звучит постоянно: первая сделка такого масштаба, первая сделка, в которой Европейский банк реконструкции и развития (ЕБРР) выступил не только как кредитор, но и как участник, наконец, это первый случай вложения средств зарубежной компании в производство на территории России автомобиля, разработанного российскими же конструкторами. Так появился Волжский автомобильный завод. За основу первой модели «ВАЗ» была взята самая передовая и совершенная модель мировой автомобильной промышленности «Фиат – 124», получившая титул «Автомобиль года» в том же 1966 году.

Необходимо отметить, что сотрудничество с мировыми гигантами, создание совместных предприятий – это и были первые шаги на пути интеграции отечественного автомобилестроения в мировой рынок.

В 1958 г. автомобили «Волга», «ЗИМ», «Победа» получили гран-при Брюссельской промышленной выставки. С 1971 г. «ВАЗ 2101» появился на мировом рынке (Югославия, Болгария, Венгрия, ГДР, затем и Бельгия, Франция, Великобритания, Австрия, ФРГ, Швейцария, Нигерия, Египет). В том же году «ВАЗ» был представлен на международном автосалоне в Брюсселе.³ Именно с того времени уже началась интеграция отечественной автомобильной промышленности в мировой рынок в качестве признанного производителя оригинальной продукции с сильными конкурентными преимуществами и передовыми технологиями.

Такие формы экономической интеграции не только помогли создать свое автомобилестроение, выйти на мировой уровень, но и опередить по многим качественным и количественным показателям иностранных конкурентов и завоевать рынки многих стран.

3.2. Экономическая интеграция и современная автомобильная промышленность России

В марте 2001 г. на Женевском автосалоне было объявлено о создании совместного предприятия «ДжиЭм – АВТОВАЗ». Первые машины сошли с конвейера в октябре 2002 г. Для «АВТОВАЗа» этот проект означал долгожданную постановку на

³ ВАЗ 2101 – российский автомобиль столетия. – «АВТОВАЗ», 2006., с. 3.

конвейер нового «вседорожника» (известного ранее как «ВАЗ 2123»), для «Дженерал моторс», в свою очередь, – возможность выйти на первое место среди иностранных компаний по уровню продаж автомобилей в России, где в то время американская фирма занимала одно из последних мест. Проектная мощность предприятия – 100 тыс. автомобилей в год. По прогнозам, совместное предприятие должно окупить себя к 2009 г. Доли в уставном капитале распределились следующим образом: 17% – ЕБРР и по 41,5% – у «Дженерал моторс» и «АВТОВАЗа». В частности, в 65 млн. долл. была оценена интеллектуальная собственность «АВТОВАЗа», т.е. проект «ВАЗ 2123». Кроме этого, ЕБРР предоставил совместному предприятию кредит размером порядка 90 млн. долл. сроком на 10-12 лет. Генеральным директором новой структуры является представитель американской стороны. Выпускаемый автомобиль продается под маркой «Шевроле», причем только через дилерскую сеть «Дженерал моторс». Другими словами, новая «Нива» хоть и формально, но все же является продукцией зарубежной компании. Нужно отметить, что производственные мощности совместного предприятия обособлены от самого Волжского автозавода. Собственно, в настоящий момент участие «АВТОВАЗа» в работе совместного предприятия ограничивается поставкой комплектующих. В 2003 г. по объему продаж корпорация «Дженерал моторс» благодаря данному проекту заняла первое место в России среди зарубежных компаний, а «Шевроле-Нива» стала самой продаваемой иномаркой.

Еще один важный шаг к международной интеграции – это автосборочный завод компании «Форд» во Всеволожске. Данное предприятие представляет собой первый пример прямого инвестирования зарубежной автомобильной компанией в производство на территории России. Любопытен тот факт, что в 1929 г. «Форд» также оказался единственной зарубежной автомобильной компанией, которая рискнула пойти на крупномасштабную сделку с советским правительством, результатом которой стало появление Горьковского автозавода. Теперь инвестиции американской стороны в проект составили 150 млн. долл. На основании инвестиционного соглашения предприятие было на 12 лет освобождено от налогов на прибыль, на имущество и на пользователей автодорог. Проектная мощность завода – до 25 тысяч машин в год, в перспективе возможно увеличение до 100 тысяч. Первый автомобиль сошел с конвейера весной 2002 г. Через год спрос превысил предложение настолько, что заявки принимались на полгода вперед. В конце лета 2003 г. с конвейера завода во Всеволожске сошел десятитысячный «Форд Фокус». Всего в 2003 г. было выпущено чуть менее 16 тыс., этот показатель вывел «Форд Фокус» на второе место (после «Шевроле-Нивы») в рейтинге самых популярных иномарок. К концу 2006 г. предполагалось выпустить уже 60 тыс. машин (новейшей модели «Фокус» второго поколения). В 2007 г. планируется собрать 72 тыс. автомобилей.⁴

Третий, не менее значимый проект в интеграции отечественного автомобилестроения в мировой рынок – это сотрудничество калининградской фирмы «Автотор» и таких мировых марок как «Киа», «БМВ», «Шевроле», «Хаммер» и «Кадиллак». Сегодня на «Автоторе» осуществляется в основном отверточная сборка. Ожидается также подписание контракта с китайской фирмой «Черри» с условием полного цикла производства (сварка, покраска, сборка) китайских автомобилей.

Помимо перечисленных выше проектов, совместные предприятия открыты еще в Таганроге («Хёндай»), Елабуге («Грейт вол»), Ижевске («Киа»), Москве («Автофрамос-Рено»), Набережных Челнах («Санг-Янг»), Бийске («Адмирал»), Новосибирске («Черри»), в Нижнем Новгороде («Махиндра»), Черкесске («Дервейс»). На всех предприятиях ведется сборка автомобилей из импортируемых комплектующих.⁵

⁴ Авто-РЕВЮ. 2006. №7(355), с. 12.

⁵ Там же., с. 13.

3.3. Проблема интеграции в концепции развития автомобильной промышленности России

«Концепция развития автомобильной промышленности России до 2010 г.» была одобрена распоряжением Правительства РФ от 16 июля 2002 г. №978-р. Концепция определяет цели, задачи и приоритеты развития автомобильной промышленности для удовлетворения потребностей внутреннего рынка, развития производительных сил, увеличения экспорта автомобильной техники и обеспечения национальной безопасности. Концепция формулирует цели и задачи государственной политики в области автомобилестроения с учетом мирового опыта, потребностей и возможностей страны. Причем речь идет не только о количестве, но и о качестве, техническом уровне автомобильной техники, ее экономичности и соответствии международным требованиям по экологии и безопасности.

Предусматриваются следующие основные направления развития автомобильной промышленности⁶:

- реформирование существующих автомобильных комплексов путем их разделения на отдельные виды производств с сохранением технологической специализации по изготовлению агрегатов, узлов, деталей, технологической оснастки и заготовок и расширением кооперационных связей;

- организация широкопрофильных корпоративных холдинговых структур и ассоциации в целях концентрации финансовых, производственных, кадровых и интеллектуальных ресурсов, а также диверсификации производства.

Создание сборочных производств с участием ведущих автомобильных компаний обеспечит применение передовых технологий производства автомобильной техники и сокращение технологического отставания российской автомобильной промышленности при минимальных инвестиционных затратах. Это позволит организовать выпуск перспективных конкурентоспособных автомобилей для внутреннего и внешнего рынков. Особое внимание должно быть уделено развитию производства автомобильных компонентов, определяющих технический уровень и качество автомобильной техники, в том числе двигателей, агрегатов трансмиссии, тормозных систем, рулевого управления, элементов подвески, систем нейтрализации отработавших газов, электронных систем управления и электрооборудования. Разработка и производство автомобильных компонентов должны осуществляться специализированными фирмами, поставляющими продукцию широкой номенклатуры и разных типоразмеров изготовителям автотранспортных средств. При этом совершенствование компонентов специализированными фирмами будет обеспечивать повышение конкурентоспособности автомобильной техники.

Основным направлением развития отечественной автомобильной промышленности является интеграция в мировое автомобилестроение с учетом экономических интересов страны. Поэтапная интеграция в мировой автомобильный рынок будет способствовать и интеграции в мировой рынок запасных частей.

Одной из важнейших задач провозглашенного Россией стратегического курса на ее интеграцию в мировую экономику является вступление во Всемирную торговую организацию (ВТО). Но при этом необходима значительная подготовка к вступлению в ВТО, в ходе которой надо учесть все тонкости правил участия в ВТО. Поспешное вступление в ВТО, неадекватное снижение таможенных пошлин и открытие российского рынка может негативно отразиться на автомобильной промышленности. Поэтому вступление в ВТО должно быть процессом, суть которого – обеспечение реализации осознанной, выверенной промышленной политики, вытекающей из на-

⁶ Сайт Минпромэнерго РФ (www.minprom.gov.ru/activity/auto/7/print).

циональной концепции развития автомобильной промышленности. Использование методов и механизмов таможенно-тарифного регулирования в области автомобилестроения должно осуществляться с учетом обеспечения защиты отечественных товаропроизводителей, необходимой для реализации инвестиционных программ предприятий автомобильной промышленности и насыщения отечественного рынка конкурентоспособной техникой. При изготовлении отечественных автомобилей должны использоваться автомобильные компоненты, производимые в различных странах мира, что будет способствовать повышению технического уровня и качества продукции, процессам интеграции в мировое автомобилестроение.

В России активно создаются совместные предприятия по производству автомобильной техники, запасных частей и комплектующих. Правительство РФ принимает соответствующие постановления, например, «О снижении и отмене таможенных пошлин на ввоз комплектующих при сборке автомобилей в России с 15% до 0-3%» и др.

Освоение серийного производства новых транспортных средств позволит повысить конкурентоспособность отечественной продукции, улучшить экологическую обстановку и решить ряд социальных проблем. Сегодня необходимо улучшать качество продукции, которое имеет первостепенное значение для потребителей, а также увеличить экспортные поставки в страны ближнего и дальнего зарубежья.

3.4. Влияние международной интеграции на автомобильную промышленность России и перспективы развития отечественной автомобилестроения

Россия в данный период времени вплотную подошла к включению в сложную структуру мировой автомобильной промышленности. Под последней понимается совокупность транснациональных корпораций, обладающих производственными мощностями во многих точках земного шара, головные отделения которых базируются в Западной Европе, США, Японии и Южной Корее.⁷ Для данной среды, в особенности в последние годы, характерен процесс корпоративных слияний и поглощений, широкомасштабной унификации в производстве. Описанные выше проекты в Тольятти, Калининграде и Всеволожске – живое свидетельство того, что эти корпорации заинтересованы во включении России в структуру мирового автомобилестроения. Вопрос лишь в том, на каких условиях это будет происходить. Многие страны мира уже включены в эту структуру, но следует принять во внимание тот факт, что собственной автомобильной промышленности большинство из них не имели.

Как мы видим из предыдущего параграфа, на территории России на данный момент больше всего иностранных автосборочных заводов принадлежит Китаю. Необходимо отметить, что с точки зрения конкурентоспособности рабочей силы, Россия стоит на втором месте после Китая⁸, а с учетом богатой базы НИОКР и наличия большого количества высококлассных специалистов в области инженерии, у России есть реальные шансы опередить Китай по этому одному из важнейших факторов конкурентоспособности.

По данным зарубежных специалистов, запасов нефти и газа при сегодняшних уровнях потребления миру хватит еще на 30-40 лет. Уже сегодня многие производители автомобилей разрабатывают альтернативы бензиновому двигателю. Так, концерн «БМВ» заявил о запуске «БМВ» седьмой серии, работающей на водороде.⁹ Необходимо отметить, что, по расчетам специалистов, понадобится 20 лет для того, чтобы перевести весь автомобильный парк на водородное топливо, а при такой аль-

⁷ Automotive Sector Insights 2002/2003. – PricewaterhouseCoopers, 2003., p. 3.

⁸ Субботина Т. Россия на распутье: два пути к международной конкурентоспособности // Вопросы экономики. 2006. №2., с. 53.

⁹ Неделя/Известия. 6.10.2006., с. 32.

тернативе необходимы значительные изменения в конструкции автомобиля. России необходимо уже сегодня разрабатывать и внедрять автомобильные системы, работающие на биологическом топливе. Без модернизации двигателя автомобиля он может работать на смеси 20% биологического топлива и 80% бензина. С незначительной модернизацией двигателя автомобиль может использовать смесь с составом до 100% биологического топлива.¹⁰

Из всего вышесказанного можно сделать следующие выводы:

- С одной стороны, само зарождение отечественной автомобильной промышленности обязано сотрудничеству с иностранными компаниями. Позже интеграционные процессы помогли выйти нашей автомобильной промышленности на мировой рынок, причем сразу на передовой уровень. После периода экономической неразберихи 1990-х годов сегодня вопросы международной интеграции стали вновь актуальны. Многие мировые производители автомашин решили снова осваивать российский рынок, создавая совместные предприятия по сборке автомобилей, дилерские сети продаж и обслуживания.
- С другой стороны, уже сегодня очевидна возможность возникновения проблем социального характера, связанных с высвобождением трудовых ресурсов, политикой зарубежных корпораций в отношении российских управленческих кадров, а также с опасностью превращения российского автомобилестроения всего лишь в сборочную площадку для зарубежных корпораций. Собственно, последнее можно приравнять к потере национальной автомобильной промышленности.

Очевидно, что российскому автомобилестроению необходимо участвовать в международных интеграционных процессах все более глобализирующейся мировой автомобильной промышленности. Но вопрос, какое место и на каких условиях Россия будет участвовать в мировом автомобилестроении, может решить только активная государственная политика. Необходимо помнить, что первостепенное значение имеет развитие собственной национальной автомобильной промышленности, для которой существует богатая научная база, высококвалифицированные специалисты и пустующие производственные мощности предприятий.

Экономическая интеграция – сложный и многогранный процесс, особенно в автомобильной промышленности. Интеграция затрагивает не только производителей автомобилей, но и влияет на развитие смежных отраслей экономики, таких как металлургия, нефтехимия, электроника. Необходимо отметить, что для России автомобиль всегда был нечто большим, чем просто средством передвижения. Российский автомобиль – это символ страны, выражение свободы, верный друг в семье и помощник в бизнесе, воплощение национального характера и самобытности.

Интеграция – это объективный и закономерный процесс в сегодняшней экономической жизни. Нам необходимо участвовать в нем, защищая свои национальные интересы, способствуя развитию отрасли и смежных производств, но при этом помнить об истории и значении автомобильной промышленности как высокотехнологичной и наукоемкой отрасли производства.

¹⁰ Фрай К. Экология или энергетическая безопасность – что важнее? // Вопросы экономики. 2006. №4., с. 112.

Расширение ЕС: проблемы и перспективы развития финансовой сферы

С середины 1980-х годов страны Европейского Союза стали проводить политику создания единого финансового пространства, которая способствовала существенной интеграции их финансовых рынков. Несмотря на очевидные достижения в реализации этой программы, в частности, введение единой европейской валюты, в ЕС еще не создан полностью интегрированный финансовый рынок, так как не завершена трансформация всех национальных финансовых рынков.

Эта задача усложнилась с включением в ЕС в 2004 г. десяти новых стран (Кипр, Мальта, Чехия, Венгрия, Польша, Словения, Словакия, Литва, Латвия и Эстония), степень финансового развития которых значительно ниже уровня стран ЕС-15¹. Включение этих стран в ЕС вызывает множество проблем. В рамках данного исследования остановимся лишь на вопросах, связанных с финансовым развитием этих стран и всей финансовой системы ЕС в свете происходящих процессов финансовой интеграции.

Какова финансовая структура этих стран и каков их потенциал? К каким результатам приведет их интеграция в ЕС? Финансовая структура «новых стран» ЕС не совсем идентична. Финансовые рынки и институты в этих странах стали быстро развиваться практически после широкой приватизации компаний, принадлежавших ранее государству. Банковский и страховой секторы почти полностью сформированы, активно развиваются рынки ценных бумаг, но уровень развития фондовых рынков разнится по странам.

Банковский сектор

Финансовые системы «новых стран» ЕС опираются преимущественно на банки (bank-based system). Однако если банковские активы в «новых странах» ЕС в 2003 г. составляли в среднем 77% ВВП, то в странах ЕС-15 – 280%. Очевидно, что уровень развития банковских систем десяти «новых стран» ЕС значительно ниже уровня стран ЕС-15.

В большинстве стран, вошедших в ЕС в 2004 г., для иностранных компаний был открыт доступ к национальным банковским системам. Свободный доступ для ведущих международных банковских групп привел к созданию эффективных банковских систем. Иностранные инвесторы не только привнесли новые технологии и опыт корпоративного управления, но и рекапитализировали банковские системы. За исключением Кипра, *доля иностранной собственности* в банковском секторе в новых странах ЕС составляет около 70% и значительно превышает долю иностранной собственности в странах ЕС-15, составляющую всего 24%. В Чехии, Словакии, Эстонии и Литве доля иностранной собственности в этом сегменте финансового рынка достигает 95%. Иностранное участие в банковских системах указанных стран сыграло ключевую роль в процессе финансового развития и увеличения рыночной ликвидности. С этой точки зрения, «новые страны» де-факто уже интегрированы в банковскую систему ЕС.

В структуре банковского кредитования «новых стран» ЕС до недавнего времени значительная часть приходилась на кредитование физических лиц, в то

* Хугати Залина Юрьевна – к.э.н., н.с. ИМЭМО РАН.

¹ Далее в тексте страны, уже входившие в ЕС до 2004 г., будут обозначаться как ЕС-15 (по аналогии с принятым в ЕС обозначением EU15), а 10 стран, вошедших в состав ЕС в мае 2004 г. – «новые страны» ЕС (New Member States EU – NMS EU).

время как крупные корпорации, как правило, финансировались за счет иностранных кредитов, прямых иностранных инвестиций и, в меньшей степени, эмиссий долговых обязательств. С 2000 г. наблюдаются серьезные изменения в структуре банковского кредитования этих стран. В 2003 г. в некоторых «новых странах» кредиты нефинансовым корпорациям составляли уже почти 60% от общего объема выданных национальными банковскими учреждениями кредитов.

Другой новой тенденцией можно считать рост объемов кредитования домашних хозяйств. Увеличиваются также объемы потребительского и ипотечного кредитования. Однако и по этим показателям «новые страны» отстают от уровня ЕС-15.

При некоторых схожих тенденциях в структуре кредитования между странами имеются и значительные различия. К примеру, в Чехии за последние годы существенно возросли объемы кредитования государства и частных потребителей. При этом недостаточно развит сегмент кредитования малых и средних предприятий, доступ к внешним источникам финансирования у которых сильно ограничен. Основным источником финансирования таких компаний является нераспределенная прибыль. В Венгрии, напротив, объемы кредитования малых и средних предприятий в 90-е годы значительно возросли. В Словении в 2003 г. более 60% всех банковских кредитов направлялось в небанковский корпоративный сектор и почти 25% выделено домашним хозяйствам.

Страховой сектор

Второй наиболее важный сегмент финансового рынка – сектор страхования – остается в большинстве «новых стран» очень узким. *Активы страховых компаний* составляют всего 7-10% ВВП этих стран, в странах Балтии этот показатель еще ниже. Для сравнения: активы страховых фирм ЕС-15 составляют в среднем 55% ВВП.

В секторе страхования, как и в банковском сегменте, открытость рынков привела к высокой степени *участия иностранных инвесторов*. Однако доля иностранных собственников варьируется по странам. В Эстонии, например, свыше 93% рынка страхования (за исключением компаний страхования жизни) находится в собственности иностранных участников. Схожая ситуация наблюдается в Литве и Латвии. Венгрия – одна из первых стран, открывшая свои рынки раньше других стран, либерализовала рынок страхования в начале 90-х годов. Доля иностранной собственности в ней составляет примерно 90%. Только в Польше и Словении крупнейшие страховые компании являются национальными. Как правило, крупные страховые компании в этих странах принадлежат банковским финансовым группам. В Эстонии и Литве банкам принадлежат две компании страхования жизни, в Латвии таких компаний три. На Мальте два ведущих банка контролируют деятельность компаний, которые доминируют на рынке страхования.

Дальнейшее развитие страхового сектора в значительной степени зависит от принятия соответствующих законодательных актов. По оценке Еврокомиссии «новые страны» обладают значительным потенциалом для развития страхового сектора.

Рынки ценных бумаг

В большинстве «новых стран» развитие рынков ценных бумаг было весьма ограниченным, за исключением рынков государственных облигаций и казначейских векселей. Менее развитые рынки ожидают получения значительных преимуществ от интеграции в европейский финансовый рынок, увеличения ликвидности национальных рынков и расширения инвестиционных возможностей.

Рынки долговых ценных бумаг развиты практически во всех «новых странах», за некоторым исключением. Размеры этих рынков колеблются от 3,3% ВВП в Эстонии до 71% на Кипре, в среднем в еврозоне этот показатель равен 120%.

Структура рынков долговых ценных бумаг в «новых странах» ЕС неоднородна по странам. В Чехии 40% всех облигаций эмитировано государством, и эта доля с каждым годом увеличивается. На Кипре и в Венгрии на государственные облигации приходится 79%. На Кипре финансирование корпораций осуществляется главным образом за счет банковского кредитования и, в меньшей степени, за счет эмиссий акций. В этом государстве практически отсутствует сектор корпоративных облигаций (всего 1%). В Венгрии также очень низкий уровень эмиссий корпоративных облигаций. В качестве источника финансирования венгерские компании предпочитают использовать вместо эмиссий облигаций относительно дешевые международные кредиты.

Развитие национальных *рынков акций* и, соответственно, фондовых бирж находится на начальной стадии. В 2005 г. капитализация рынков «новых стран» в среднем составила 28% ВВП. В странах ЕС в том же году отношение капитализации к ВВП достигло уровня 70%. Процессы широкомасштабной приватизации, которая имела место практически во всех «новых странах» ЕС и была осуществлена по принципу ваучерной приватизации либо продажи активов, оказали позитивное, но ограниченное влияние на развитие рынков акций этих стран.

В некоторых из «новых стран» отсутствие реального рынка акций для малых и средних компаний серьезно сдерживает развитие рынков капитала в целом. Ожидается, что со вступлением в ЕС рынки акций стран Восточной Европы получают новый импульс развития. Это относится и к рынкам дериватов, которые на данном этапе в основном концентрируются на торговле валютными свопами и опционами.

За последние годы в «новых странах» значительно увеличились активы инвестиционных фондов и количество институтов коллективного инвестирования *UCITS*. Однако их объемы остаются незначительными по сравнению с другими странами ЕС. На Францию, Люксембург и Германию приходится более 60% активов *UCITS*, на все «новые страны» – менее 0,5%.

Развитие пенсионных фондов, как и в ЕС-15, зависит главным образом от юридических и налоговых составляющих национальных законодательств и последовательного исполнения норм, установленных Директивами ЕС по формированию единого европейского финансового пространства.

На Мальте доминирует пенсионная система, основанная на постоянных вычетах из заработной платы (*a pay-as-you-go system*) и практически отсутствуют частные пенсионные фонды. В Словакии, напротив, наблюдается рост частных пенсионных фондов, которые управляются в основном иностранными собственниками. В Польше реформа системы социального обеспечения и создание частных пенсионных фондов стимулировали развитие национального рынка капитала. В частности, недавно принятое решение предоставить возможность пенсионным фондам использовать некоторые продукты рынка производных инструментов способствовало быстрому развитию этого сегмента рынка. Страны Балтии также провели ряд важных реформ в области систем социального обеспечения. В Чехии объемы пенсионных фондов остаются очень низкими и составляют всего 2,4% от ВВП.

Какова степень интеграции финансовых систем новых стран в ЕС, т.е. их вовлеченность в функционирование финансовых систем ЕС-15, а также и других государств? Помимо ценовых показателей, о степени финансовой интеграции свидетельствуют объемы создания иностранных компаний на национальном финансовом рынке (*establishment of foreign companies*), объемы международных займов и прямых иностранных инвестиций.

Уровень иностранного участия в банковском, страховом секторах и, в меньшей степени, в секторе ценных бумаг в «новых странах» ЕС в среднем выше, чем в странах ЕС-15. Высокая степень участия иностранных участников привела к тому,

что в некоторых странах компании, в том числе и нефинансовые, получили возможность использования международных кредитов. К примеру, в Венгрии в 2003 г. из общей суммы привлеченных компаниями кредитов 48% составляли внутренние кредиты и 34% – международные.

Другим показателем степени финансовой интеграции являются потоки прямых иностранных инвестиций (ПИИ) в «новые страны». К концу 2003 г. наибольшие объемы инвестиций приходились на Чехию, Эстонию, Польшу и Венгрию.

Объемы ПИИ за указанный период были сконцентрированы главным образом в промышленном секторе, однако с 2003 г. стала возрастать доля ПИИ в сфере услуг. Около 20% *всех инвестиций* вложено в финансовый сектор, что связано в значительной степени с банковской приватизацией и продажей государственных страховых компаний. Не менее 80% ПИИ инвестировано в «новые страны» государствами ЕС. Поэтому можно утверждать, что и по данному показателю некоторая степень интеграции «новых стран» достигнута.

Что касается ценовых показателей, то трехмесячная процентная ставка в «новых странах» с 1999 по 2004 гг. снизилась примерно с 12% до 5%. По мнению европейских экспертов, эта ставка и далее будет снижаться, приближаясь к европейской ставке в 2%, но при этом они не исключают ее возможных колебаний.

Согласно Маастрихским соглашениям, критерием долгосрочной процентной ставки выступает ставка по десятилетним государственным облигациям. Только в некоторых «новых странах» долгосрочная процентная ставка имеет тенденцию к понижению (Эстония, Латвия), во всех остальных странах она колеблется в диапазоне от 5 до 9%.

На розничных рынках степень интеграции значительно ниже. Ставки потребительского и ипотечного кредитования по-прежнему выше, чем в странах ЕС-15.

Анализ финансовой системы «новых стран» ЕС позволяет сделать некоторые **выводы**.

1. Финансовые системы «новых стран» в определенной степени уже интегрированы в финансовую систему ЕС, что обусловлено высокой степенью иностранной собственности в этих странах. При этом, как правило, собственниками являются европейские финансовые институты.

2. Размеры финансовых рынков «новых стран» в процентах к ВВП очень невелики по сравнению с другими странами ЕС и это свидетельствует о значительном потенциале развития данных рынков. Для финансовых институтов стран ЕС-15 открыты дополнительные рынки, в большей степени это относится к розничным финансовым рынкам.

3. Финансовые институты играют в процессе интеграции главную роль как на оптовых, так и на розничных рынках. Деятельность финансовых институтов в значительной степени видоизменяет сложившуюся финансовую структуру Европейского Союза. Иностранные компании создают дочерние фирмы в «новых странах» ЕС (139 дочерних компаний в 23 отраслях). В последние годы деятельность этих компаний переориентировалась на сферу услуг в финансовой сфере.

4. Наряду с положительными эффектами, расширение европейского рынка несет и некоторые отрицательные моменты. Так, расширение финансовых рынков неизбежно приведет к их большей волатильности, а высокий уровень концентрации активов и собственности подвергает финансовую систему дополнительным рискам. Еще одна причина для возможных колебаний – валютный риск. Опыт ЕС-15 показывает, что этот риск невозможно полностью нивелировать.

Роль Востока России в интеграции страны с АТР

Благодаря интенсивному развитию стран Азиатско-Тихоокеанского региона (АТР) этот регион на сегодняшний момент стал еще одним центром мировой экономики наряду с США и Европой. Россия в силу своего экономико-географического положения и уровня социально-экономического развития является неотъемлемой частью АТР, однако ее взаимодействие со странами АТР и участие в различных региональных организациях пока не имеет богатой истории: например, только в 1998 г. Российская Федерация присоединилась к форуму «Азиатско-тихоокеанское экономическое сотрудничество», в 2004 г. – к договору о дружбе и сотрудничестве в Юго-Восточной Азии, но в последние годы внимание к странам АТР с российской стороны интенсивно возрастает. Очевидно, что будущее развитие России будет неотъемлемо связано с данным регионом, и при этом Российская Федерация имеет все шансы для широкомасштабной интеграции со странами АТР. Решающую роль в этом может сыграть Восток страны – огромная территория восточнее реки Енисей, которая наиболее географически приближена к рассматриваемому региону.

К основным преимуществам России, в том числе и ее восточной части, с точки зрения интеграции с АТР можно отнести:

- **транзитность** положения между Европой и АТР,
- **энергетический потенциал** территории,
- **богатство природно-ресурсными запасами.**

Транзитность

Реализация первого преимущества – транзитного положения между Европой и АТР – связана с развитием транспортной инфраструктуры как одного из ключевых элементов интеграции. Именно благодаря высокой инфраструктурной обеспеченности России, и в первую очередь ее восточной части, Российская Федерация сможет в перспективе полностью выполнить одну из функций территорий – транзитность. Кроме того, развитие транспортной инфраструктуры позволит России значительно нарастить свое торговое сотрудничество со странами АТР. Формирование полноценной транспортной инфраструктуры должно включать развитие портовой, железнодорожной и трубопроводной инфраструктуры.

В 2005 году на **порты** Дальневосточного бассейна приходилось всего 17% общего грузооборота морских торговых портов России, и в последние годы этот показатель постепенно сокращался, что естественным образом не способствовало интеграционным процессам. Существующая нехватка портовых мощностей по перевалке наливных грузов, угля, минеральных удобрений очевидна и уже становится одним из тормозов активного взаимодействия России с другими государствами. Ликвидация острого дефицита и превращение портов в первую очередь Приморского и Хабаровского краев в реальных участников транспортного коридора «Восток-Запад» могут быть достигнуты благодаря реализации ряда как государственных, так и частных проектов. К ним относятся: строительство логистического центра «Южный приморский терминал» для экспорта металлов, леса и целлюлозы; строительство третьей очереди угольного терминала мощностью 6,5 млн. т «Порта Восточный»; сооружение угольного терминала мощностью 12 млн. т в бухте Мучка компанией «СУЭК» и порта по перевалке угля компанией «Сибуглемет», а также нефтеналивного терминала мощностью 50 млн. т в год в бухте Перевозная компанией «Рос-

* Четверикова Анна Сергеевна – м.н.с. ИМЭМО РАН, аспирантка Института системного анализа РАН.

нефть» и ряд других проектов (см. табл. 1)¹. Реализацию инвестиционных проектов по расширению и строительству новых портовых мощностей необходимо проводить параллельно с расширением железнодорожных путей, включающих и подъездные пути. Без проведения подобной модернизации провоз обработанных в портах грузов в Центральную часть России и в Европу будет практически невозможен.

Таблица 1.

Транспортные проекты Востока России

Проект	Регион	Проектная мощность	Срок реализации	Объем инвестиций	Инвесторы
Строительство нефтеналивного терминала и резервуарного парка	Приморский край, Бухта Перевозная (Хасанский район)	50 млн. т нефтепродуктов (грузооборот)	2007-2008	376 млн. долл.	«Транснефть» с консорциумом нефтяных компаний
Строительство Владивостокского индустриального порта	Приморский край, г. Владивосток	5 млн. т (грузооборот)	Не определен	273 млн. долл.	АО «Владинпорт»
Строительство терминала по переработке транзитных грузов китайского направления	Приморский край, пос. Зарубино	н/д	н/д	145,6 млн. долл.	Владивостокский морской торговый порт
Строительство балкерного терминала угольного комплекса в бухте Мучка	Хабаровский край, г. Ванино	12 млн. т угля (грузооборот)	2006-2008	Свыше 100 млн. долл.	«СУЭК»
Строительство угольного терминала в бухте Суходол	Приморский край, Большой Камень	8 млн. т угля в год (грузооборот)	2007-2010	90-100 млн. долл.	«Сибуглемет»
Завершение железной дороги «Беркалит – Томмот – Якутск»	Республика Саха (Якутия)	н/д	2005-2010	1,06 млрд. долл.	ОАО «РЖД»
Расширение участка «Комсомольск-на-Амуре – Ванино» на БАМе	Хабаровский край	14,5 млн. т (дополнительный грузооборот)	2006-2011	530 млн. долл.	не определен
Реконструкция тоннеля под Амуром на Транссибе	Хабаровский край	н/д	2009-2011	180 млн. долл.	не определен
Мостовой переход через Амур на Транссибе	Хабаровский край	н/д	до 2007-2008	150 млн. долл.	ОАО «РЖД»

Основными транспортными артериями Востока России, как известно, являются Транссибирская и Байкало-Амурская **железнодорожные магистрали**. Их современное состояние не позволяет активно наращивать взаимодействие со странами АТР и в будущем может стать препятствием для торговых и других связей. Выходом

¹ Сведения по инвестиционным проектам на Востоке России, использованные при написании данной статьи, были собраны в ходе работы над докладом III-го Красноярского экономического форума «Развитие Востока России» (2006 год), в подготовке которого автор статьи принимала участие.

может служить сооружение новых необходимых объектов инфраструктуры. Ключевым для развития Транссиба является строительство второй очереди мостового перехода длиной 2,6 км через р. Амур в районе Хабаровска с последующим ремонтом тоннеля под р. Амур. Наиболее значимым для развития БАМа проектом служит расширение пропускной способности участка «Комсомольск-на-Амуре – Ванино», связанное со строительством обхода Кузнецовского перевала и вторых железнодорожных путей (см. табл. 1). Планируются и проекты по совершенствованию пограничных переходов в направлении основных стран-соседей – Китая и Кореи. В настоящее время проводится комплексная реконструкция участка «Карымская – Забайкальск» Забайкальской железной дороги (Читинская область), по которому проходит основной грузопоток между Россией и Китаем. Проект включает электрификацию всего участка и увеличение пропускной способности пограничного пункта «Забайкальск-Маньчжурия» и строительство вторых путей общей протяженностью около 230 км.

Роль и функции **трубопроводного транспорта** во внешних связях России трудно переоценить. На сегодняшний момент основным проектом, который обеспечивает России роль одного из главных поставщиков нефти в страны АТР, является уже начавшееся строительство нефтепровода «Восточная Сибирь – Тихий океан». Пропускная способность двух очередей этого нефтепровода составит 80 млн. т.

Энергетический потенциал

Энергетический потенциал Востока страны, включающий богатые гидроэнергоресурсы рек Енисея, Лены, Амура, запасы природного газа и энергетического угля, позволяет России стать одним из ключевых экспортеров электроэнергии в Азиатско-Тихоокеанском регионе, потребление которой растет ежегодно. Строительство новых электростанций и модернизация старых мощностей дает возможность полностью обеспечить как внутренний спрос, так и внешний, а реализация проектов именно в восточной части России позволяет получить дополнительные положительные эффекты по стимулированию экономик субъектов Федерации Востока страны и по снижению затрат по выдаче мощностей электростанций на экспорт.

Как видно из таблицы 2, проекты по модернизации электростанций и проекты по строительству новых мощностей при соответствующем сетевом строительстве часто сопоставимы по затратам и вырабатываемой электроэнергии. Однако это не должно способствовать замещению одних проектов другими: требуется как модернизировать старые мощности, так и строить новые. Необходимо для каждой территории выбирать оптимальный проект в области электроэнергетики с учетом экспортных возможностей.

К таким необходимым проектам относится модернизация Гусиноозерской ГРЭС установленной мощности в 1100 МВт в Республике Бурятия, включающая техническое перевооружение электростанции и возведение новых мощностей в размере 840 МВт, а также строительство нового энергоблока мощностью 225 МВт в Читинской области на Харанорской ГРЭС при установленной мощности 430 МВт, которое позволит увеличить производство на 1,3 млрд. кВт-ч. в год и обеспечит возможность поставок части электроэнергии в Китай и Монголию. Экспортными возможностями обладает и проект расширения мощностей на 450 МВт Нерюнгринской ГРЭС (установленная мощность 570 МВт) в Республике Саха (Якутия). Выдача мощностей будет обеспечена благодаря строительству ЛЭП 500 кВт «Нерюнгри-Сковородино». В Приморском крае реконструкция и модернизация Приморской ГРЭС (установленная мощность 1467 МВт) позволит к 2013 г. получить дополнительно 660 МВт мощностей, часть вырабатываемой энергии на которых планируется экспортировать.

Таблица 2

Проекты Востока России в электроэнергетике

Проект	Регион	Проектная мощность	Срок реализации	Объем инвестиций	Инвесторы
Строительство парогазовой электростанции	Сахалинская область	5000 МВт	н/д	8,5 млрд. долл.	РАО «ЕЭС России», «Sumitomo Corporation»
Модернизация Гусиноозерской ГРЭС	Республика Бурятия, г. Гусиноозерск	840 МВт	2009-2012	550 млн. долл.	ОАО «ОГК-3»
Модернизация Нерюнгринской ГРЭС	Республика Саха (Якутия)	450 МВт	2006-2011	460 млн. долл.	ОАО АК «Якутск-энерго»
Модернизация Приморской ГРЭС	Приморский край, п. Лучегорск	660 МВт	2007-2013	Не менее 450 млн. долл.	ЗАО «ЛутЭК»
Модернизация Харанорской ГРЭС	Читинская область, п. Ясногорск	225 МВт	2007-2010	180 млн. долл.	ОАО «ОГК-3»
Строительство Южно-Якутского гидроэнергетического комплекса	Республика Саха (Якутия), рр. Учур и Тимптон	5002 МВт	10-16 лет	8,22 млрд. долл.	Федеральный бюджет
Завершение строительства Бурейской ГЭС	Амурская область, р. Буряя	2000 МВт	2000-2008	720 млн. долл.	РАО «ЕЭС России»
Строительство каскада Нижнезейских ГЭС	Амурская область, р. Зейя	349 МВт	н/д	500 млн. долл.	Федеральный бюджет
Строительство Нижнебурейской ГЭС	Амурская область, р. Буряя	321 МВт	7-8 лет	440 млн. долл.	Федеральный бюджет

На поставку электроэнергии в страны АТР в определенной степени направлены и проекты, реализация которых возможна на гидроэлектростанциях. Достройка Бурейской ГЭС в Амурской области (пятый и шестой энергоблоки) ориентирована частично на поставки электроэнергии в соседний Китай. Южно-Якутский гидроэнергетический комплекс, включающий четыре ГЭС на притоках р. Алдан, общей мощностью 5002 МВт сможет обеспечить экспорт в различные страны Азиатско-Тихоокеанского региона, в том числе в Японию и Китай.

Запасы природных ресурсов

Природно-ресурсные богатства Востока России, включающие в первую очередь запасы нефти, газа, угля, черных и цветных металлов, лесные ресурсы, являются основой для взаимовыгодного сотрудничества российских и зарубежных инвесторов, в том числе в реализации крупных проектов по освоению запасов природных ресурсов. Добываемое сырье можно как направлять на внутренний рынок, так и экспортировать, в первую очередь в Китай, чье потребление подобного типа продукции ежегодно возрастает.

На сегодняшний момент проектов по освоению богатейших запасов природных ресурсов Востока страны насчитывается несколько десятков.

Таблица 3

Проекты освоения топливных ресурсов Востока России

Месторождения	Регион	Проектная мощность	Срок реализации	Объем инвестиций	Инвесторы
Нефтегазовые месторождения Эвенкии (Юрубчено-Тохомское, Куюмбинское, Собинское)	Красноярский край, Эвенкия	30-35 млрд. куб. м газа, 26-27 млн. т нефти	не определен	17,0 млрд. долл.	«Славнефть», «Газпром»
Сахалин-1 (Чайво, Одопту, Аркутун-Даги)	Сахалинская область, Охотское море	12,5 млн. т нефти, 10 млрд. куб. м газа	1999-2015	12,8 млрд. долл. (освоено – 4,5 млрд. долл.)	«ExxonMobil», «SODECO», «ONGC», «Роснефть»
Сахалин-2 (Пильтун-Астохское, Лунское)	Сахалинская область, Охотское море	9 млн. т нефти, 19 млрд. куб. м газа	2003-2015	11,5 млрд. долл. (освоено – 6,7 млрд. долл.)	«Royal Dutch / Shell», «Mitsui», «Mitsubishi»
Сахалин-3, 4, 5	Сахалинская область, Охотское море	н/д	2009-2020	10-15 млрд. долл. каждый (оценка)	«Роснефть», «British Petroleum», «Sinopec» (Китай)
Ковыктинское газоконденсатное месторождение (экспортный проект)	Иркутская область, Жигаловский район	30-35 млрд. куб. м газа	не определен	6,5 млрд. долл.	«ТНК-ВР», «Газпром»
Ванкорское нефтяное месторождение	Красноярский край, Таймыр	14-18 млн. т нефти	2008-2011	4,5 млрд. долл.	«Роснефть»
Талаканское нефтегазоконденсатное месторождение	Республика Саха (Якутия), Ленский район	8-10 млн. т	2008-2011	4,3 млрд. долл.	«Сургутнефтегаз»
Верхнечонское нефтегазовое месторождение	Иркутская область, Катангский район	7,5–9,5 млн. т нефти	2008-2012	3,5 млрд. долл.	«ТНК-ВР», «Роснефть»
Эльгинское месторождение каменного угля	Республика Саха (Якутия)	30 млн. т угля	Не менее 4 лет	2,0-3,8 млрд. долл.	ОАО «Эльгауголь»
Элегестское месторождение каменного угля	Республика Тыва	1 этап – до 2 млн. т концентрата; 2 этап – до 10 млн. т концентрата	1 этап – до 2007 года; 2 этап – н/д	1 этап – 1,0-2,9 млрд. долл.; 2 этап – 1,0-2,9 млрд. долл.	ЗАО «Объединенная промышленная корпорация»

Как видно из таблицы 3, наиболее капиталоемкими и в тоже время привлекательными для инвесторов из стран АТР являются месторождения нефти и газа в силу нехватки в АТР собственных топливных ресурсов. Однако проекты в угольной промышленности также имеют экспортный потенциал – разработка Эльгинского и Элегестского месторождений позволит дополнительно добывать до 40

млн. т угля ежегодно, который возможно поставлять в страны АТР с небольшими транспортными затратами в силу территориальной близости.

Освоение запасов **черных и цветных металлов** Востока России пока не привлекает большого интереса со стороны инвесторов из стран АТР. Но потенциал по данному виду сырья у российской территории значителен: освоение только Таежного месторождения железных руд в Республике Саха (Якутия) и Гаринского месторождения железных руд в Амурской области при совокупных инвестициях в 1,8 млрд. долл. позволит дополнительно добывать более 17 млн. т руды в год. В цветной металлургии выделяются проекты по освоению свинцово-цинкового месторождения «Сардана» в Республике Саха (Якутия) с возможным производством до 1 млн. т концентрата в год, а также разработке крупнейшего в России по запасам Холоднинского свинцово-цинкового месторождения в Республике Бурятия. В Читинской области возможно освоение Чинейского месторождения титано-магнетитовых руд, обладающего общими запасами в 56 млн. т по ванадию, с ежегодной добычей в 11 млн. т руды и разработка крупнейшего Удоканского медного месторождения, запасы которого превышают 1310 млн. т, – инвестиции в 800 млн. долл. обеспечат добычу до 15 млн. т руды в год.

Лесная отрасль Востока страны пока привлекательна для зарубежных инвесторов, и в первую очередь для китайских компаний, только как источник дешевого сырья – продукции лесной промышленности низких стадий переработки. Развитие глубокой переработки пока находится только на уровне проектов. К последним можно отнести строительство целлюлозно-бумажных комбинатов, о котором заявляли представители органов власти практически каждого лесного субъекта Федерации на Востоке России. Однако по причинам больших и долгосрочных инвестиций проекты не реализуются. Единственным проектом по строительству целлюлозно-бумажного комбината, который начал реализовываться, является создания Амазарского ЦБК с участием китайских инвесторов в Читинской области. Строительство комбината мощностью 400 тыс. т планируется завершить в 2009 г.

Таким образом, Восток России является ключевой территорией в процессе интеграции страны в Азиатско-Тихоокеанский регион. Реализация основных преимуществ данной территории страны позволит расширить и ускорить взаимодействие России с государствами АТР.

Швец Е.А.*

Тенденции развития интеграционных процессов в энергетике Латинской Америки (Меркосур, Андское сообщество, Кариком, ЦАИС)

Межгосударственная экономическая интеграция является важным фактором, существенно меняющим условия размещения и развития многих отраслей промышленности интегрируемых стран. Энергетическая интеграция в Латинской Америке имеет ключевое значение для развития стран региона, что неоднократно подтверждалось на самых высоких политических и экономических форумах.¹ Соответствующее инфраструктурное обеспечение (строительство трубопроводов, ЛЭП, распределительных сетей и т.д.) способствует установлению долговременных и прочных связей между участниками интеграционных объединений, формирует его «физическую» основу. Региональная интеграция помогает решить проблему устойчивого снабжения латиноамериканских государств энергоресурсами и, в частности, предотвратить возможные локальные энергокризисы.

Таблица 1

Крупнейшие латиноамериканские организации и инициативы по развитию энергетической интеграции в регионе

Организация	Год основания	Цель	Участники
Латиноамериканская организация по энергетике (ОЛАДЕ – <i>OLADE</i>)	1973	Развитие региональной электроэнергетической интеграции (главным образом в андских и центральноамериканских странах)	26 стран
Комиссия по региональной энергетической интеграции (СИЭР – <i>CIER</i>)	1964	Создание в регионе единого энергетического рынка	10 стран
Региональная ассоциация нефтяных и газовых компаний в Латинской Америке и Карибах (АРПЕЛ – <i>ARPEL</i>)	1965	Развитие кооперации и сотрудничества между нефтегазовыми компаниями Латинской Америки	28 нефтегазовых компаний
Инициатива по развитию южноамериканской региональной интеграции в области инфраструктуры (ИИРСА – <i>IIRSA</i>)	2000	Развитие энергетической инфраструктуры в странах Южной Америки	12 южноамериканских стран, МАБР, Андская корпорация развития, Фонд по развитию территории залива Ла-Плата, частный сектор

Составлено автором.

В последние годы энергетика стала серьезным катализатором интеграционных процессов в таких торгово-экономических объединениях Латинской Америки, как Меркосур (Общий рынок стран Южного конуса), ЦАИС², Андское сообщество наций

* Швец Евгения Анатольевна – к.э.н., ведущий специалист Института комплексных стратегических исследований.

¹ Panorama de la Inserción Internacional de América Latina y el Caribe, 2004 / CEPAL. – Santiago de Chile, 2005.

² До 1991 г. ЦАИС носил название Центральноамериканский общий рынок (ЦАОР).

(АСН) и Кариком. По оценкам Межамериканского банка развития (МАБР), экономическая выгода от электроэнергетической интеграции только в Южной Америке могла бы составить порядка 1 млрд. долл. ежегодно.³ Развитию энергетической интеграции в Латинской Америке призван содействовать ряд региональных объединений (см. табл. 1). Основной задел в сфере энергетической интеграции у стран Латинской Америки имеется в областях производства, передачи и использования электроэнергии и природного газа.

Интеграция в области электроэнергетики

С образованием **Меркосур** интеграционные процессы в области энергетики, которые до 1991 г. осуществлялись на уровне бинациональных проектов и сводились к обмену электроэнергией, получили новый качественный импульс. Участники блока приступили к выработке стратегической энергетической политики с использованием фактора взаимодополняемости стран-участниц в этой сфере.⁴

Одним из главных достижений рабочей подгруппы Меркосур по энергетике является «Меморандум о договоренности в сфере взаимных обменов электроэнергией и электроэнергетической интеграции», подписанный в 1998 г.⁵ Документ, не имеющий аналогов и прецедентов в региональной энергетической интеграции, определяет правовые механизмы режима передачи электроэнергии в приграничных районах и свободный выбор производителя электроэнергии компаниями-распределителями.

Процесс интеграции в энергетике стран Южного конуса затрудняется техническими факторами (недостаточная пропускная способность межнациональных ЛЭП; несовпадающие стандарты частоты тока – в Латинской Америке используются два стандарта – 50 и 60 Гц⁶) и географическими (большие расстояния между центрами производства и потребления энергоресурсов).

Помимо преодоления этих барьеров перед странами блока также стоят задачи разработки общих норм и правил функционирования энергетических рынков, согласования цен и тарифов на энергоресурсы, координации энергетической политики. Одной из отличительных черт договоров и соглашений Меркосур является то, что страны-члены всегда стараются прописывать в них механизм разрешения споров.

Особенно перспективны в плане строительства бинациональных ГЭС пограничные участки рек стран Южного конуса (реки Парана, Уругвай, Бермехо и др.), обладающие большим гидропотенциалом. Соединение ГЭС на реках Парана и Уругвай ЛЭП и последующее объединение этого своеобразного «гидроэнергетического кольца» с национальными электроэнергосистемами означало бы значительное увеличение надежности снабжения электроэнергией рынков стран Меркосур.

Действующие совместные гидроэнергетические проекты, также как и суммарные мощности межнациональных ЛЭП между странами Меркосур позволили добиться за последние два десятилетия самой развитой электроэнергетической интеграции во всей Латинской Америке. В начале XXI века на совместные энергетические объекты в Меркосур приходилось около четверти всех установленных мощностей ГЭС и порядка 7% всех доступных для освоения гидроэнергоресурсов.

В последние годы в электроэнергетике ряда стран Меркосур наблюдались серьезные сбои в работе энергосистем, вызванные изменениями гидрологического режима, просчетами в планировании производства электроэнергии, а также непредвиденными техническими проблемами. Проведенные расчеты латиноамериканских специалистов показывают, что объединение энергосистем стран Меркосур и их ско-

³ Un nuevo impulso a la integración de la infraestructura regional en América del Sur // BID. 2000., p. 41.

⁴ В данном случае Меркосур рассматривается в составе четырех основных членов.

⁵ Revista Energética OLADE. 1998. №3., p. 34.

⁶ Стандарт частоты тока 60 Гц используется в Бразилии, 50 Гц – в других странах региона.

ординированная работа на всех этапах могли бы в определенной мере сгладить или даже предотвратить подобные ситуации, повысить надежность и эффективность энергоснабжения.

В энергетической политике стран **АСН** отсутствует ориентация на интеграцию, национальные планы развития энергетики предусматривают самообеспечение энергоресурсами. До настоящего времени строительство межнациональных ЛЭП в АСН происходило лишь на двустороннем уровне (договор между Эквадором и Перу 1998 г., Эквадором и Колумбией 1996 г.), вопросы об оптимизации работы электроэнергосистем всех стран-участниц или о совместном использовании энергоресурсов пока не ставились.⁷ Межнациональные ЛЭП являются интеграционными проектами в области электроэнергетики в странах АСН. Наибольшее количество соединений ЛЭП действует между Колумбией и Венесуэлой, а максимум запроектированных ЛЭП приходится на Эквадор. Объемы передаваемой электроэнергии до сих пор значительно ниже запланированных. В пользу объединения электроэнергосистем стран АСН свидетельствуют такие факторы, как несовпадение по времени пиковых нагрузок, разные гидрологические режимы рек, географическая близость национальных систем ЛЭП, наличие приграничных энергодефицитных зон, различия в себестоимости выработки электроэнергии.

Интеграция электроэнергетики в **Центральной Америке** пока незначительна. В образованном в 1960 г. Центральноамериканском общем рынке (ЦАОР)⁸ первые соединения систем ЛЭП между странами-участниками были построены только в середине 70-х годов. Сейчас в Системе центральноамериканской электроэнергетической интеграции (SIEPAC) происходит процесс институционального оформления организацией программ по объединению электроэнергетики шести центральноамериканских стран, что позволяет надеяться на значительные сдвиги в этой области в перспективе. Речь идет об объединении электроэнергосистем Гватемалы, Сальвадора, Гондураса, Никарагуа, Коста-Рики и Панамы. В ближайшие годы можно ожидать объявления тендеров на строительство упомянутых ЛЭП, а также электрификацию сельскохозяйственных районов ряда центральноамериканских стран. Всеми странами ЦАИС был ратифицирован Рамочный договор о создании электроэнерго-рынка Центральной Америки (1996 г.). Благодаря официальной государственной поддержке энергетической интеграции становится возможным привлечение к таким проектам средних и малых инвесторов. После строительства ЛЭП Гватемала – Сальвадор появились инвесторы, готовые вкладывать по 200-300 тыс. долл. в покупку электроэнергии в Гватемале и в ее продажу в Сальвадоре (на спот-рынке).⁹ Сейчас для реализации базисных проектов единой энергетической системы необходимы 320 млн. долл. со стороны ЦАИС и 240 млн. долл. обещал МАБР.¹⁰

В энергосистеме **Мексики** фундаментальное значение имеет интеграция с США в рамках НАФТА.¹¹ Существует также ЛЭП, соединяющие Мексику с Белизом.

Островное положение большинства стран **Кариком**, образованного в 1973 г., и соседних с ними государств препятствует объединению их электроэнергосистем, в которых доминируют ТЭС на углеводородном топливе (при этом, кроме Тринидада и Тобаго, все страны являются нетто-импортерами топлива для ТЭС). Поэтому все ин-

⁷ Revista Energética OLADE. 1999. №4., p. 64.

⁸ Изначальной целью ЦАОР наравне с ликвидацией внутренних торгово-таможенных границ являлось создание единой энергетической системы субрегиона.

⁹ Perspectivas y Desafios del Proceso de Integracion Argentino-Chileno a Diez Anos del ACE 16 // BID-Intal. – Buenos Aires, 2002., p. 48.

¹⁰ Романова З.И. Латинская Америка: региональная интеграция на новом витке развития // Мировая экономика и международные отношения. 2005. №10., с. 90.

¹¹ НАФТА – Североамериканское соглашение о свободной торговле, учредившее зону свободной торговли Канады, Мексики и США.

теграционные проекты находятся в стадии начальной оценки, многие из них требуют нестандартных технических решений, как, например, строительство проектируемой подводной ЛЭП между Венесуэлой и Тринидадом и Тобаго. Континентальные Гайана и Суринам разрабатывают проекты соединений с ЛЭП Венесуэлы и Бразилии.

Интеграция в области добычи и транспортировки природного газа

Интеграция в данной области – одна из самых положительных тенденций в латиноамериканском топливно-энергетическом секторе. По выражению топ-менеджера «*Repsol YPF*» Х.М.Р. Диаса, «строительство сети международных газопроводов стирает национальные границы»¹². В последнее десятилетие в регионе построены газопроводы из Аргентины в Чили, Бразилию, Уругвай, из Боливии в Аргентину и Бразилию; подготовлены проекты прокладки газопроводов из Мексики в страны Центральной Америки, из Колумбии в Панаму и Венесуэлу.

Меркосур в большей мере, чем другие интеграционные группировки продвинулся в области внутризональных поставок газа. До 90-х годов процесс интеграции в странах Южного конуса развивался довольно медленно. Во второй половине 90-х годов сеть газопроводов начала стремительно расширяться в Боливии, Аргентине и Перу (из-за перспективного месторождения Камисея), снабжая данным энергоресурсом потребителей в Бразилии, Чили, Парагвае и Уругвае.¹³

В странах Южного конуса достижения в области создания газовой инфраструктуры за период 1996-2003 гг. впечатляют. Установленная мощность газопроводов увеличилась со 107 до 185 млн. м³/день, сеть газопроводов была расширена почти на 8200 км, экспорт природного газа достиг 28,9 млн. м³/день в 2002 г., объем привлеченных инвестиций составил 4770 млн. долл.¹⁴ Этому способствовало открытие газовых рынков Аргентины, Боливии, Чили и Бразилии. В разведке новых газовых месторождений большую роль сыграл частный сектор.

В настоящее время по протяженности газопроводов Мексика и Аргентина по-прежнему значительно превосходят другие страны Латинской Америки. Уже сейчас в Аргентине почти 50% потребления энергоисточников приходится на газ. За 1990-2003 гг. доля природного газа в аргентинском экспорте возросла почти в 3 раза – с 6,5% до 18,1%.¹⁵

Для Меркосур Венесуэла выступает как стратегический энергетический партнер. Бразильская «*Petrobras*» и венесуэльская «*PDVSA*» рассматривают возможность строительства газопровода протяженностью более 3000 км между Венесуэлой и бразильским штатом Баия. В долгосрочной перспективе Венесуэла может поставлять сжиженный природный газ на бразильский рынок.

В условиях исчерпания запасов природного газа и политики национализации, проводящейся в некоторых странах Южной Америки, в 2005 г. Аргентина, Бразилия, Чили и Уругвай обратились к Перу с предложением о создании единого энергетического пояса (Anillo Energético) – крупного газопровода (длиной 1750 км и пропускной способностью до 35 млн. м³/день) от перуанского месторождения Камисея на рынки этих стран. Стоимость проекта на начальной стадии оценивается в 2,7 млрд. долл.; финансирование частично уже обеспечено из частных источников, за счет кредитов МАБР, Андской корпорации развития, Национального банка развития Бразилии и некоторых перуанских банков. Запасы месторождения Камисея должны обеспечить добычу природного газа в объеме 57 млн. м³ в день в течение 20 лет, с тем чтобы 12

¹² Energía y Negocios. Anuario 2001., p. 36.

¹³ Revista Energética OLADE. 2000. №2.

¹⁴ ARPEL. I Simposio de Integracion Energetica (Oct. 2003, Punta del Este) / ARPEL. – Montevideo, 2003., p. 4.

¹⁵ Anuario Estadístico de América Latina y el Caribe, 2004 / CEPAL. – Santiago de Chile, 2005., p. 146.

млн. м³ потреблялось в Перу, 17 млн. м³ экспортировалось в Мексику, а 28 млн. м³ направлялось южным соседям.

В **АСН** пока не создано общей газопроводной инфраструктуры. Подготовлены проекты газопроводов с предварительным технико-экономическим анализом или на стадии предварительной оценки. В плане экспорта газа Боливия продолжает в большей мере ориентироваться на страны Меркосур. Колумбия обеспечивает себя природным газом и разрабатывает соответствующие интеграционные проекты с Венесуэлой. Эквадор частично покрывает свои потребности в природном газе (месторождение Ла-Амистад в заливе Гуаякиль). На его внутреннем рынке растет спрос на сжиженный природный газ, который в перспективе ему могли бы поставлять Боливия и Перу. Наиболее выгодным географическим положением в АСН обладает Колумбия, которая имеет выход к двум океанам и представляет из себя естественный «мост» между Южной и Северной Америкой. Вероятнее всего, в будущем экспорт природного газа из Перу и Венесуэлы на рынок Северной Америки и ЦАИС будет осуществляться через территорию Колумбии. Тем не менее, в странах так называемого Северного конуса¹⁶ мало стимулов к развитию единого рынка газа: внутренний спрос невелик и удовлетворяется либо своими же ресурсами, либо поставками на основе двусторонних договоров.

В **Мексике и Центральной Америке** также отсутствует общая газопроводная сеть, а потребление сжиженного природного газа не способствует развитию газопроводной инфраструктуры. В субрегионе существуют три масштабных проекта в области природного газа: 1) строительство регионального газопровода Мексика – Центральноамериканский перешеек; 2) увеличение доли природного газа в топливно-энергетическом балансе стран Центральной Америки; 3) строительство газопровода Колумбия – Панама. Быстрый рост внутреннего потребления природного газа в Мексике (превосходит суммарное потребление Аргентины и Венесуэлы) и необходимость импорта данного топлива ускорили подписание ею договора с ЦАИС об интеграции. Страны ЦАИС являются нетто-импортерами потребляемых энергоресурсов.

Рынок **Карибских стран** характеризуется малыми объемами внутреннего потребления. Вся торговля энергоресурсами осуществляется морским путем, каждое государство автономно предъявляет спрос на энергоносители (главным образом нефть и сжиженный природный газ). Тринидад и Тобаго – единственная страна региона, производящая и экспортирующая сжиженный газ в США, европейские страны, а также в Доминиканскую Республику. Расширяющиеся мощности нефтеперерабатывающих заводов Тринидада и Тобаго в будущем можно будет использовать для переработки венесуэльских нефти и газа. Существует крупный проект строительства газопровода Транскариве от Венесуэлы к Флориде через ряд островных государств – Пуэрто-Рико, Кубу.

Региональная интеграция в нефтяном секторе

Интеграция в нефтяном секторе получила специфический характер развития в последние годы, во многом из-за того, что доминирующее положение государства в роли собственника в нефтегазовом секторе характерно для многих стран Латинской Америки: крупнейшие государственные компании «*Petrobras*» в Бразилии, «*PDVSA*» в Венесуэле, «*Pemex*» в Мексике, «*Perupetro*» в Перу, «*Enarsa*» в Аргентине и др. тесно интегрированы в систему государственного управления и финансов. Растущее присутствие иностранных ТНК в энергетике региона в свою очередь усилило инте-

¹⁶ Все чаще среди латиноамериканских исследователей употребляется понятие стран Северного конуса (Эквадор, Колумбия, Венесуэла, Суринам, Гайана, Гвиана, Тринидад и Тобаго) – аналогично странам Южного конуса.

грацию латиноамериканских государственных и крупных национальных нефтяных компаний.

В роли ядра региональной нефтяной региональной интеграции выступает венесуэльская «PDVSA». В 2005 г. Аргентина, Венесуэла и Бразилия подписали соглашение о создании единой региональной энергетической компании «Petrosur» на базе госкомпаний «Enarsa», «PDVSA» и «Petrobras», задача которой состоит в координации работы в области добычи, разведки, переработки и транспортировки нефтяных ресурсов. Ранее со стороны Венесуэлы выдвигалась идея создания венесуэло-аргентинского энергетического консорциума «Petroamerica», который объединил бы «PDVSA» и созданную госкомпанию «Enarsa». В дальнейшем президент Венесуэлы У. Чавес объявил о создании на базе «PDVSA» нефтяного консорциума «Petrocaribe» для поставок нефти госструктурам стран Карибского бассейна (в будущем и Центральной Америки) без посредников по более низким ценам, чем мировые. Следующей региональной нефтяной корпорацией, по заявлению У. Чавеса, станет «Petroandina» («PDVSA» совместно с нефтяными госкомпаниями стран андского региона). Создание «Petroamerica», «Petrosur», «Petrocaribe» и «Petroandina» будет означать появление мощного инструмента регулирования цен на нефть и нефтепродукты во всем западном полушарии и, тем самым, способствовать защите национальных интересов латиноамериканских государств.

Интеграционные процессы в энергетике Латинской Америки углубляются, при этом ядром интеграции в пределах Южноамериканского континента продолжает служить Меркосур. Постепенно в этот внутрирегиональный интеграционный процесс вовлекаются соседние южноамериканские страны, что приводит к эволюционному логическому расширению интеграционного блока. Этапами на этом пути являются создаваемый общий рынок Меркосур и АСН, Программа интеграции региональной южноамериканской инфраструктуры, Южноамериканское сообщество наций.

Страны Меркосур дальше других продвинулись на пути интеграции в области электроэнергетики, добычи и транспортировки природного газа. У членов АСН, ЦАИС и Кариком интеграция в энергетике осложняется неразвитостью инфраструктуры, наличием топографических препятствий. В отличие от Меркосур, энергетическая интеграция в ЦАИС и АСН в большей мере стимулируется извне. Разный характер процесса энергетической интеграции в Меркосур, АСН, ЦАИС и Кариком отражены в таблице 2.

При наличии соответствующего спроса и предложения, взаимной заинтересованности в межнациональной энергетической инфраструктуре главной помехой на пути создания общих энергорынков в Латинской Америке является политическая и экономическая нестабильность в отдельных странах региона, повышающая риск участия в проектах.

По оценке экспертов, интеграция в электроэнергетике Латинской Америки в среднесрочной перспективе не приведет к объединению электроэнергосистем всех стран региона. В интеграционных группировках будут реализовываться совместные энергопроекты, представляющие наибольший интерес для частного сектора. Процесс объединения систем ЛЭП продолжится, скорее всего, на основе двусторонних контрактов в силу сложности разработки единого регулирующего законодательства. Постепенно к объединяемым энергосистемам стран Южной Америки могут присоединиться страны ЦАИС и Мексика. Газопроводная сеть будет расширяться вследствие строительства газопроводов из Венесуэлы, Перу и Боливии в страны Меркосур. Перспективно развитие Транскарибского и Центральноамериканского газопроводных проектов в силу растущего спроса на природный газ в Северной Америке.

**Характер энергетической интеграции
в крупнейших торгово-экономических блоках Латинской Америки**

Черты интеграции	Меркосур	Андское сообщество	Мексика и ЦАИС	Кариком
Взаимодополняемость энергетических потенциалов	Почти полная	Частичная	Малая	Малая
Самообеспеченность энергоресурсами внутри блока	Высокая	Высокая	Средне-низкая	Средне-низкая
Зависимость отдельных стран блока от одного вида ресурсов	Большая (гидроресурсы)	Большая (гидроресурсы)	Большая (нефть, газ)	Большая (нефть, газ)
Общее законодательство в области энергетики	Есть, разрабатывается	Нет, преобладают двусторонние соглашения	Есть только рамочные договоры	Нет
Экономическая и политическая стабильность	Относительно высокая	Низкая	Средняя	Высокая
Энергетическое самообеспечение / энергетическая интеграция	Интеграция	Самообеспечение	Интеграция	Самообеспечение
Наличие общей энергетической инфраструктуры (построенные и строящиеся объекты)	Есть	Есть, только ЛЭП	Есть	Нет
Наличие интеграционных энергопроектов со странами вне блока	Есть	Есть	Нет	Нет
Потребительский потенциал внутреннего рынка	Большой	Средний	Мексика – большой, ЦАИС – малый	Малый

Составлено автором.

Интеграционные процессы в мировой политике

*Бадаева А.С.**

Образовательный ресурс и европейская интеграция

Знания и информация всегда играли важную роль в обществе. Теперь же, когда мир вступает в информационную эпоху, человеческий капитал становится ключевым социально-экономическим и политическим ресурсом любой страны. Сильная стратегия в области образования может стать не только стимулом экономического развития, но и уникальным конкурентным преимуществом. Современные технологии коммуникации способствуют усвоению человечеством основных достижений отдельных культур и сообществ, а также их синтезу. Межкультурный диалог в данном случае дает мощный толчок развитию общества. Логично, что образовательный ресурс и образовательная интеграция становятся актуальным предметом анализа.

Экономические и финансовые проблемы, с которыми столкнулись страны ЕС в конце XX века, сыграли решающую роль в разработке европейскими странами курса на расширение и углубление сотрудничества в сфере образования и в развертывании масштабных реформ. Назрела необходимость коллективных действий по коррекции проблем, с которыми столкнулось большинство государств ЕС и весь Союз в целом. Таких проблем было немало: значительное снижение квалификационного уровня европейской рабочей силы, сокращение государственного финансирования образования, рост числа межнациональных конфликтов и трудностей с сохранением национальных культурных ценностей, необходимость конкуренции с корпорациями из США и других стран на мировом рынке.¹ Несмотря на некоторые противоречия в понимании самого назначения образования, исходной предпосылкой реформ в этой сфере явилась идея о том, что конкурентоспособность производства товаров и услуг зависит от того, насколько высок коэффициент добавленной стоимости. В этом смысле важным фактором становится применение на практике научных и технических знаний. Поэтому образование рассматривается как главная площадка для экономического развития, распространения и внедрение в производство товаров и услуг технологических инноваций. Многочисленные дебаты по поводу образовательных реформ в ЕС, как правило, строятся вокруг понятия «глобализация». Они подразумевают ряд изменений, связанных с интенсивной интеграцией национальных экономик стран ЕС, применением информационных технологий, развитием постфордистских форм организации производства и трудовой деятельности.²

Интеграционные процессы в ЕС выходят за рамки политики и экономики и охватывают в числе прочих и образовательную сферу, трансформируя традиционные системы образования в «транснациональные» и адаптируя их к новой глобальной экономике.³ Заинтересованные страны принимают новые наднациональные нормативные акты, способные выполнять функцию своеобразного «моста» между различными образовательными системами. Подобное поведение уже с 1990-х годов стало рассматриваться как «рычаг новаторства и продуктивности».⁴

* Бадаева Анна Сергеевна – аспирантка ИМЭМО РАН.

¹ Галаган А.Н., Прянишникова О.Д. Анализ формирования европейской зоны высшего образования в соответствии с принципами и целями Болонской Декларации. – М., 2004., с. 174; Добренкова Е.В. «Российское образование и Болонский процесс» // Социология власти. Вестник социологического центра РАГС при Президенте РФ. 2005. № 6., с. 96–112.

² Giddens A. Runaway World: How Globalization is Reshaping Our Lives. – L.: Routledge, 2000; Beck U. What is Globalization? – Cambridge: Polity Press. 2000.

³ Лукичев Г.А. Трансграничное образование // Высшее образование сегодня. 2004. № 4., с. 28–34.

⁴ Communication from the European Commission to the European Council Memorandum on Higher Education in the European Community. – Brussels: Commission of the European Communities (5.11.1991)., p. 46.

Наиболее определенно тенденция к интеграции национальных систем образования проявилась в Болонской декларации⁵, подписанной рядом Европейских министров летом 1999 г. К 2003 году к ней присоединился 41 участник, в том числе и Россия. Согласно этому общеевропейскому документу, правительства ЕС объявили о намерениях инициировать масштабную реформу, направленную на интернационализацию образования. Впервые в истории представители разных европейских стран, в которых действуют хорошо развитые, самобытные и сильные системы высшего образования, признали необходимость и значимость совместных, скоординированных действий по реформированию национальных систем высшего образования, определили цели и пути этого реформирования, выработали план действий.

Основными положениями Болонской декларации являются:

- внедрение двухступенчатой системы обучения (3-4 года бакалавриата, 1-2 года магистратуры);
- внедрение прозрачной системы расчетных единиц – кредитов (ECTS);
- внедрение прозрачной системы контроля качества от учебного заведения до федеральной власти;
- академическая мобильность.³

Двухуровневая система обучения призвана содействовать координации политики на рынке труда. Создание первой ступени, а именно – бакалавриата, должно вести к возможной занятости подготовленных кадров или быть подготовительной степенью для дальнейшего обучения. Любой университет может вводить интегрированные учебные планы, ведущие непосредственно к получению степени магистра. Двухступенчатая система «является решением проблемы установления массового высшего образования на национальном уровне».⁴ Внедрение прозрачной *системы расчетных единиц (ECTS)*, то есть системы контроля качества и *признание квалификаций*, должно, по идее, укреплять экономическую и социальную сплоченность и содействовать высококачественному образованию и профессиональному обучению в странах Европы. Так, система кредитов ECTS (European Transfer Credit System), которая заключается в том, что учебная работа студента оценивается в пределах от 180 до 240 кредитов, набирающихся им в любом признающем эту систему вузе и в течение желаемого времени, призвана решить проблему сопоставимости образовательных программ. Однако данный интеграционный процесс идет пока медленно и сложно. Соответствующие документы подчеркивают, что «для достижения полной совместимости и сравнимости систем высшего образования требуется непрерывный подталкивающий импульс».⁵

В целом влияние Болонской декларации на реформу образования в странах ЕС оценивается сегодня как весьма значительное. Уже в 2001 г. было зафиксировано, что многие страны обдумывают структуру двух циклов, а некоторые страны ее ввели. Сверх того, можно отметить, что взаимному признанию дипломов теперь придают большее значение, чем прежде. Однако в этом направлении в ЕС имеются разные пути. Так, наряду с переходом к системе единых стандартов дипломов магистра и бакалавра, которая уже действует в Германии, Австрии и Италии, были также сформированы двухсторонние договоры, действующие в формате Рабочей сети ми-

⁵ European Higher Education Area. Joint Declaration of the European Ministers of Education (Bologna Declaration) Convened in Bologna on the 19th of June 1999.

³ Hilligus H. Strukturdebatte in der Lehrerbildung // Die Deutsche Schule. 2003. № 95. Jg. 7., S. 166–167.

⁴ Загага П. Современные тенденции в сфере высшего образования в Европе // Высшее образование сегодня. 2006. №16., с. 26–34.

⁵ Bologna Process Stocktaking. Report from a working group to the Conference of European Ministers Responsible for Higher Education, Bergen, 19 May 2005., p. 106.

нистерств образования. В других случаях предпочтительным считается Приложение к диплому или система кредитных единиц ECTS, а также введение аккредитивной системы, как, например, в Нидерландах, Швейцарии и Румынии. Многообразие и сложность названных инструментов интеграции в сфере образования демонстрируют их гибкость, основанную на вариативности, но в то же время и отражают противоречия, наметившиеся в этой сфере. Очевидно, что унификация здесь пока невозможна, так как она неприемлема для столь разнообразного в культурном отношении ЕС. В первую очередь это обусловлено исторически сложившимися различиями традиций в системах образования. Однако именно в ЕС предполагается достичь необходимой степени транспарентности и прозрачности систем образования, чтобы другие страны могли понять, какие знания и специальность были приобретены каждым конкретным человеком. В 2003-2005 гг. в процессе более глубокой проработки структуры и функциональных основ осуществления Болонской декларации была разработана идея рамочной системы квалификаций (ЕНЕА). Подобные рамочные системы по своему замыслу призваны «обеспечивать основу для доверия в транс- и интернациональных условиях»⁶ и способствовать эффективному обеспечению качества получаемого образования. С 2003 г. реализуется так называемая Шестая рамочная программа исследований и технологических разработок ЕС (FP6). Ее полный бюджет на четырехлетний период (2003-2006 гг.) составляет 17,5 млрд. евро.⁷

Одной из важных долгосрочных задач Болонского процесса является *поощрение академической мобильности* во всех ее видах, то есть устранение препятствий для свободного движения лиц, включенных в образовательную сферу. Развитие мобильности является одновременно и целью, и уникальным инструментом Болонского процесса, поскольку мобильность способна отвечать как личным интересам, так и интересам рынков труда. Гибкость современной системы позволяет включить множество европейских вузов в единую сеть образовательных учреждений, открыть беспрецедентную миграцию студентов и преподавателей в Европе в зависимости от их желаний, от имеющихся вакансий в университетах, тематики лекций, имиджа местной профессуры, тяги к перемене мест и т.п. Мобильность студентов по горизонтали и по вертикали опирается также на существующие «инструменты признания» (систему кредитов ECTS, Лиссабонскую конвенцию, Приложение к диплому, сеть NARIC/ENTC). Иными словами, студентам и преподавателям дается возможность освоить несколько языков во время учебы или работы, а также окунуться в специфическую, традиционную среду других европейских стран. Важно отметить, что на особом подъеме находится сегодня внимание к *обучению в течение всей жизни*. Правительства заинтересованы в стимулировании данного направления с целью реализации как можно большим количеством людей своих потенциальных возможностей на постоянно меняющемся рынке труда.

2

Очевидно, что одному Болонскому процессу не справиться с построением новой взаимосвязанной системы образования в Европе. Образовательная интеграция требует более широкого подхода. Наибольший интерес в ЕС в настоящее время проявляется к интернационализации учебных программ, научно-исследовательской деятельности и научному сотрудничеству, включая создание единых стандартов описания содержания исследований, методологии, принципов привлечения ученых к сотрудничеству и других основ функционирования системы получения и распространения знаний. В этой сфере имеется большой спектр путей для интеграции.

⁶ A Framework for Qualifications of the European Higher Education Area. Bologna Working Group on Qualifications Frameworks. – Copenhagen: Ministry of Science, Technology and Information, 2005., p. 200.

⁷ См.: http://europa.eu.int/comm/research/fp6/index_en.html

Так возникают различные общеевропейские образовательные программы и научно-исследовательские междисциплинарные центры. Европейские образовательные программы способствуют европейскому сознанию мобильности. Для поощрения обмена учащихся и обучаемых, а также партнерства между школами существуют достаточно успешные образовательные программы Европейского Союза:

- программа SOKRATES с подпрограммой ERASMUS для обмена студентами;
- программа COMENIUS по европейскому школьному партнерству;
- программа LEONARDO по интеграции специального образования.

Эти программы преследуют, в том числе, и важные политические задачи. Начиная с 1995 г. эти программы должны были привить чувство единого континента больше чем миллиону человек в ЕС. Действительно, личное знакомство часто на всю жизнь устраняет взаимные предрассудки людей, улучшает социальные и профессиональные возможности и способствует лучшему знанию иностранных языков. Отчасти подобным образом были подготовлены к европейскому сотрудничеству 10 новых стран-членов ЕС. В течение нескольких лет они могли принимать участие как ассоциированные партнеры в рамках исследовательских программ Евросоюза, а с 1997 г. как равноправные партнеры в таких мобильных программах, как SOKRATES/ERASMUS и LEONARDO. Теперь эта практика касается также Турции, которая начинает участвовать в образовательных программах ЕС.⁸

Программа SOKRATES предусматривает сотрудничество 333 учебных заведений всех стран ЕС во многих областях деятельности, в том числе обмен более чем 2000 студентами ежегодно, а также обмен преподавателями, создание программ интенсивного преподавания и другую транснациональную образовательную деятельность. *Программа ERASMUS* является частью программы сотрудничества SOKRATES. При этом в рамках совместной программы SOKRATES интеграцией систем среднего школьного образования занимается COMENIUS; языковым обучением – LINGUA; образованием взрослого населения – GRUNDTVIG и т.д. Более половины объема программы SOKRATES составляет программа взаимодействия в сфере высшего образования ERASMUS, в которую включены все формы высшего образования, получения специальности в области различных предметов и уровни обучения. С помощью этой программы стараются улучшить качество высшего образования в Европе, развивая одновременно международное сотрудничество вузов, свободное межгосударственное передвижение и признание академических квалификаций. В этих целях поддерживается обмен студентами и преподавателями. Во всех областях программы основой деятельности являются двухсторонние межгосударственные договоры, которые представляются Европейской Комиссии как составляющие единого коллективного ходатайства. Для того, чтобы европеец мог присоединиться к интеграционному процессу не только во время профессионального образования, но уже заранее в школе, существует программа COMENIUS для партнерства между школами. Европейский масштаб должен быть существенной составной частью воспитания в школах, подготавливающего молодежь к жизни в объединенной Европе. Программа COMENIUS требует работы по сотрудничеству школ как минимум между тремя европейскими странами для одного совместного проекта. Много направлений имеет программа LEONARDO. Основное – это практика студентов в разных государствах Европы. Продолжительность практики составляет 3 месяца. Практика предусмотрена для студентов, которые не боятся начать работу в чужом государстве, применяя свои знания и навыки, полученные в вузе.⁹

⁸ Hilligus H. Strukturdebatte in der Lehrerbildung // Die Deutsche Schule. 2003. № 95. Jg. 7.

⁹ См.: Европейские образовательные программы http://www.auth.gr/academics/european_programs-main.ru.php3

В качестве примера коллективного приложения усилий можно привести университет Салоник им. Аристотеля, который сотрудничает в различных образовательных программах ЕС с самого начала их действия. В рамках этого участия осуществляется сотрудничество с десятками европейских и других университетов по обмену студентами и преподавателями. В результате университет Салоник каждый год принимает более 400 иностранных студентов и посылает в разные страны около 500 своих студентов. В большой степени в рамках этих же программ осуществляется обмен и на уровне профессорско-исследовательского состава.

Говоря об интеграции в ЕС в сфере образования, не стоит забывать о доступности широкого выбора различных стипендиатских программ. Этим занимается, например, СЕЕПУС (Центрально-европейская программа обменов для университетского обучения).¹⁰ Среди мероприятий, предназначенных для содействия трансграничной кооперации между европейскими странами в секторе культурного многообразия, необходимо упомянуть такие программы, как Raphael, Ariane и Kaléidoscope.¹¹

В условиях нарастания интеграционных процессов в Европе усиливается значение научно-исследовательских междисциплинарных центров, которые способны обеспечивать взаимодействие между различными образовательными системами. Междисциплинарные научные центры призваны аккумулировать опыт, достигнутый как на национальном, так и на общеевропейском уровне, обеспечивать сотрудничество специалистов, развивать исследовательские проекты, в том числе с участием молодых ученых, осуществлять межкультурную коммуникацию, определять приоритетные направления сотрудничества. Кроме того, подобные проекты необходимы интегрирующемуся Старому Свету для повышения конкурентоспособности на мировом рынке, причем не только перед лицом США, но в будущем, безусловно, и Китая.

3

И все же Болонский процесс – это не окончательно всеми признанная социально-организационная данность в Европе. Хорошо известен тот факт, что «в университетах, как в студенческой, так и в академической среде есть сильная оппозиция Болонскому процессу и тому, что он влечет за собой».¹² Так, европейские элитарные вузы (Кембридж, Парижский институт политических наук и другие) отказались участвовать в этом процессе. Европейская образовательная интеграция является сегодня предметом оживленных дискуссий как среди западноевропейской интеллигенции, так и российской. Некоторые критики подобной системы считают, что образовательная политика Европейского Союза приводит к уничтожению диплома как ориентира для установления шкалы зарплат. Острые дискуссии развернулись в Германии и Франции, где полагают, что унификация образовательной традиции снижает значимость национальной образовательной традиции. Российские критики часто не находят другой альтернативы, однако советуют не торопиться и не «ломать в одночасье то, что складывалось в русской культуре 300 лет».¹³ Одним словом, многие исследователи вполне оправданно подозревают, что политики, воодушевленные интеграционными процессами в Европе, замышляют такую реформу, системные последствия которой они не в состоянии предсказать.

¹⁰ Ларионова М.В. Формирование общеевропейского пространства высшего образования. Задачи для российской высшей школы. – М.: ИД ГУ ВШЭ, 2004., с. 207.

¹¹ Tavares Ribeiro M.M. Identidade europeia e Multiculturalismo. / Ariane Landuyt. L'Union européenne et le dialogue interculturel. – Coimbra: Quarteto Editora. CEIS20, 2002., p. 38–39.

¹² Tavares Ribeiro M.M. Ideias de Europa: Que Fronteiras? / Procopis Papastratis. A new frontier or end of an era: the Bologna Process and the transformation of the university. – Coimbra: Quarteto. CEIS20, 2004., p. 177.

¹³ Кара-Мурза С. Минобразование готовит катастрофу // Росбалт. 11.12.2004 (<http://www.rosbalt.ru>).

Безусловно, подготовка выпускников для общего европейского рынка труда видится сегодня одной из самых важных движущих сил Болонского процесса. Академическое качество и долгосрочная конкурентоспособность на рынке труда становятся сегодня приоритетными задачами высшего образования. Однако подобные интеграционные процессы постепенно лишают свободы образовательную сферу, ставя ее в подчинение политике и экономике. Так, на взгляд проректора Люблянского университета И. Либана, Болонская декларация противоречит как 900-летней истории Университетов, так и духу их Великой Хартии 1988 года. В соответствии с ней «университетские исследования и преподавание должны быть свободны, морально и интеллектуально независимы от любой политической и экономической власти».¹⁴ Действительно, исследователи указывают на изменение самого языка европейских деклараций. Например, глоссарий Болонского процесса полон терминов, пришедших из сферы организации производства: хороший опыт; проверка качества; стандартизация; гибкость; ноу-хау; соревновательность; конкурентоспособность; рыночная ориентация.¹⁵ Таким образом, тенденции образовательных реформ свидетельствуют о том, что институт образования подвергается сегодня все большей технократизации, а система образования встает перед дилеммой: «адаптивность или безопасность».¹⁶ Адаптивность к потребностям современного общества и, в особенности, рынка. Безопасность – в плане университетских ценностей.

Таким образом, курс на расширение и углубление сотрудничества в сфере высшего образования, развертывание масштабных реформ был выбран европейскими странами не только с целью сохранения гуманистических, социальных и культурных ценностей. Не менее важную роль при этом играли сложные экономические и финансовые проблемы, с которыми столкнулась к настоящему времени Европа. В идеале основной задачей ЕС на сегодня является формирование единой Европейской зоны высшего образования, которая будет конкурентоспособной на мировом рынке образовательных услуг, достойно ответит на вызовы глобализации мировой экономики и попытается втянуть в этот процесс науку и образование. В то же время такая система должна сохранить лучшие традиции европейской культуры и европейского образования, обеспечив его высокое качество. В условиях глобализации экономики, под которой сегодня понимается прежде всего усиление перемещения через границы независимых государств технологий, товаров, знаний, людей и идей, процесс интернационализации образования выступает важным фактором в деятельности вузов. По сути, интернационализация высшего образования является одним из путей, посредством которого страна может ответить на воздействия глобализации. Однако сможет ли она при этом сохранить культурную индивидуальность нации? Опыт покажет, насколько удачными или неудачными окажутся подобные попытки. С теоретико-методологической точки зрения важно то, что европейские ученые и чиновники пытаются найти универсальный инструментарий для организации крайне разнородного образовательного пространства такого крупного сообщества государств как ЕС. Тем более, европейский опыт в этой сфере важен для России, в которой ведется немало споров о подходах к развитию системы высшего образования.

¹⁴ *Leban I.* Academic Capitalism. Open Letter. 02.10.2005.

¹⁵ См.: Can University Survive the Bologna Process? 2004 (http://www.boku.ac/wpr_dp/dp-02-2004.pdf).

¹⁶ *Фадеева Л.А.* Проблемы развития университетской политологии в регионах России в контексте Болонского Процесса // Полис. 2005. №5., с. 147–152.

Формирование идеологических основ военно-политической интеграции на постсоветском пространстве♦

1

Интеграция – особый тип отношений между государствами, в ходе развития которых участвующие в них субъекты, стремятся к формированию единого экономического, политического и/или военно-оборонительного пространства, то есть, устойчивых и формализованных систем соответствующих связей, механизмов, обеспечивающих их поддержание и воспроизводство, а также коллективных межгосударственных институтов, осуществляющих их регулирование. Экономическая интеграция предполагает создание упрощенных режимов в торгово-экономических отношениях между участвующими в ней странами. Политическая интеграция почти всегда имеет долгосрочные цели и предусматривает создание межгосударственной политической структуры – интеграционной группировки, военно-политического блока или даже объединения государств федеративного или конфедеративного типа. Интеграция может развиваться при наличии между государствами нормативно регламентированных отношений, обусловленных общностью их политико-экономических и военных интересов, наличием сходного общественно-экономического устройства и политико-идеологической ориентации, а иногда и близостью их культуры. Интеграционное объединение обычно предполагает строительство *надгосударственных* институтов принятия решений, управления/регулирования различных сфер деятельности. Эти институты обеспечивают выработку и воспроизводство общих целей коллективного внутреннего развития сообщества государств и его поведения во внешней среде, а также осуществляют их воплощение на практике – создают предпосылки и структурно-функциональные элементы формирования наднациональной субъектности. В отличие от отношений межгосударственного сотрудничества или союзничества, которые образуются для достижения общих текущих или стратегических политических, военных и экономических целей, но не предполагают ограничения суверенитета стран-участниц, интеграция всегда не только носит долговременный характер, но и подразумевает политико-правовую фиксацию передачи участвующими в ней государствами части своих политических и экономических функций, а также суверенных прав коллективным наднациональным институтам. При этом такие структуры получают полномочия действовать от имени всего сообщества государств, как единого субъекта. Чем более глубокой является политическая интеграция, тем больше они получают таких полномочий. На этих принципах основаны почти все существующие в современном мире реально действующие политические интеграционные объединения.

Интеграционные процессы из-за их организационной сложности растягиваются на годы и десятилетия. Их основы возникают и начинают развиваться, когда позиции, интересы и долгосрочные цели участвующих в них государств близки или даже совпадают настолько, что возможно определение *общих* коллективных интересов и позиций, а также долгосрочных целей экономического, политического и военного взаимодействия и мотивации к их достижению. На внутрисубъектном уровне развитие всех форм интеграции определяется наличием особой близости экономических и политических целей элит и тех социальных групп, из которых они рекрутируются, а также ведущих групп интересов, существующих внутри государств, вовлеченных в

* Войтоловский Федор Генрихович – к.пол.н, с.н.с. ИМЭМО РАН.

♦ Статья подготовлена в рамках проекта РФНФ «Концепции и политико-экономические механизмы формирования позитивного образа России в СНГ и странах Восточной Европы». № 06-03-02057а.

интеграционные процессы. Определяющую роль при этом играют элиты тех государств, которые являются лидерами данного сообщества. В таком качестве обычно выступают государства наиболее мощные в экономическом и военном отношении и влиятельные в политическом и идеологическом. Их правящие группы более подготовлены к организации коллективного взаимодействия. Однако отсутствие в нем необходимой заинтересованности со стороны элит и обществ всех стран, участвующих в интеграции, может стать существенным препятствием для ее внутренней и внешней легитимации, если это действительно интеграция, а не формирование отношений зависимости между сильнейшим государством и остальными.¹ Отсутствие согласия между элитами государств, участвующих в различных формах политической интеграции по поводу долгосрочных целей создания интеграционного объединения обрекает его на стагнацию или даже распад. Осознание элитами необходимости создания межгосударственной общности определяется сочетанием внутренних и внешних объективных и субъективных факторов. Оно актуализируется в их устремлениях к созданию структур и соответствующих механизмов взаимодействия, а также коллективных институтов принятия решений.

Идеология играет в интеграционных процессах далеко не вспомогательную роль. Субъекты внутригосударственной и международной политики в той или иной форме руководствуются своим пониманием той системы отношений, в которой они участвуют и своими представлениями о долговременных мотивах и целях своего поведения в ней. Без этого любой участник политики потерял свое важнейшее социальное качество - субъектность. Политическая идеология – система идей и представлений об организации, развитии и функционировании сложного социального субъекта или сообщества субъектов, которая имеет определенную ценностную ориентацию, предполагает долгосрочные цели его существования и деятельности, отношений с другими субъектами и направлена на то, чтобы создать у образующих его социальных групп мотивацию к определенному политическому поведению. Идеология выполняет в структуре общественного сознания функции целеполагания, политической мобилизации.² Любые планируемые и осуществляемые политические действия, принимаемые решения, которые нацелены на отдаленную перспективу – на несколько лет, десятилетий и даже столетий, неминуемо приобретают идеологическое качество. Те, кто в государственном руководстве, политической элите готовит и принимает такие решения, никогда не может быть однозначно уверен в их результативности. Идеология лежит в основе любой политической деятельности, результаты которой не могут быть получены в краткосрочной перспективе. Следовательно, всякая долгосрочная политическая стратегия, в том числе и любая интеграционная программа, строится в гипотетических категориях. Политики, создающие ее, какими бы прагматиками они ни были, вынуждены в большей или меньшей степени верить в то, что поставленные цели в принципе реализуемы, подбирать целенаправленную аргументацию для обоснования их достижимости, а также необходимости движения к ним, придать им аксиологический характер.

Чем более отдаленными во времени являются цели той или иной политики, тем больше идеологических компонент оказывается в подготовке и принятии решений, планировании стратегий поведения. Политическое интеграционное межгосударственное объединение – это всегда сверхдолгосрочный проект, цели и мотивы реализации которого, как правило, вырабатываются еще на его начальной стадии.

¹ Элементы таких отношений неизбежно формируются в интеграционных объединениях, и даже получают идеологическое оправдание, например, как лидерство США в НАТО. Однако они почти никогда не получают формализации – иначе интеграция не сможет считаться партнерством.

² Подробнее о социально-психологических функциях идеологии см.: Косолапов Н.А. Политико-психологический анализ социально-территориальных систем. – М.: Аспект-Пресс, 1994., с. 85–92.

Оно строится не только на совпадении политических, экономических, военных интересов элит участвующих в нем государств, но и подкрепляется волевым идеологическим импульсом – *гипотезой* о его необходимости и практической возможности. Причем идейные, ценностные и мотивационные основы такой гипотезы должны разделяться всеми участниками процесса. Поэтому идеологические компоненты неизбежно становятся важной частью воплощения интеграционных инициатив в жизнь и легитимации полномочий институтов и коллективных межгосударственных органов принятия решений, создаваемых в ходе их реализации. В особенности это касается военно-политической интеграции. Экономические интеграционные объединения зачастую выходят по целеполаганию за пределы даже долгосрочных мотивов извлечения выгоды в сфере торговли, создания механизмов международного разделения труда, развития производства, финансовой системы и бывают направлены на решение долгосрочных политических задач. Структуры, создаваемые в ходе военно-политической интеграции в куда большей степени, нежели интеграционные институты, осуществляющие наднациональное регулирование в экономической сфере, нуждаются в четком обозначении стратегических политических и военных целей участвующих государств – в идеологической платформе, которая может разделяться элитами и обществами стран-участниц.

2

Интеграционные процессы на постсоветском пространстве – уникальное в своем роде, исторически беспрецедентное явление. В них участвуют вновь возникшие государства, которые прежде составляли единое целое, пусть и весьма неоднородное, но взаимосвязанное в политическом, военном, социально-экономическом, культурном и идеологическом отношении. В этом смысле нельзя провести аналогию ни с одними интеграционным процессом из тех, которые протекают в современном мире. Несмотря на то, что в СССР существовал политико-экономический «центр» и была своя «периферия», отношения в Союзе не имели практически ничего общего с отношениями между колониями и метрополией в европейских колониальных империях. В отличие от них, в Советском Союзе не центр обогащался за счет периферии, а периферия развивалась за счет центра. Кроме того, Советский Союз изначально был государством, возникшим как практическое воплощение идеологической доктрины, пусть и осуществленное на месте Российской империи. Именно это определило характер его развития, внутреннее устройство и внешнюю политику, обусловило расширение его территории, сферы политического влияния и превращение в сверхдержаву, а впоследствии повлияло на характер его распада. Нараставший с середины 1970-х годов идейный и ценностный кризис советской коммунистической идеологии, а затем и начавшееся во второй половине 1980-х годов ее запоздалое и непоследовательное реформирование, развивавшееся на фоне экономического кризиса в СССР и тяжелой внутриполитической и международной ситуации, привели к устранению идеологической составляющей из организационно-политической структуры советского государства. Это стало одной из важнейших компонент разрушения Союза как уникальной в своем роде федерации и возникновения на его месте новых субъектов международных отношений.

Для элит постсоветских государств (включая РФ) отказ от коммунистической идеологии был необходимым элементом оправдания выхода из Союза, обретения суверенитета и формирования механизмов легитимации их власти. Это было не столько «освобождением» от России (хотя в ряде республик обретение независимости и сопровождалось соответствующей риторикой), сколько способом мотивировать избавление от контроля со стороны союзного руководства и КПСС как политического института, обеспечивающего дополнительную систему отчетности республиканских

элит. В 1990-1992 гг. новое российское руководство, которое в случае, если бы Советский Союз представлял собой «империю», должно было бы выступать в качестве главного поборника сохранения контроля над «периферией», на самом деле оказалось одним из основных инициаторов избавления от «центра» – союзных властей, КПСС и подтолкнуло республики к отделению.³ Такой характер распада СССР существенно отличает его от процессов деколонизации.

Обретение постсоветскими государствами суверенитета, а их элитами – получения политической власти и безотчетного контроля над собственностью, сопровождалось разрушением существовавших в Союзе политических, экономических и даже социальных и культурных связей. Кроме того, дезинтеграция была залогом государственной состоятельности новых режимов и признания их в мире. Для истеблишмента РФ и других, вновь возникших стран, это означало в первую очередь их признание США и другими развитыми странами. Эти факторы изначально определили политико-идеологический контекст развития режимов, возникших на месте СССР, а также существенно повлияли на характер отношений между ними. Хотя со временем ситуация и интересы элит (как и сами элиты) многих бывших советских республик несколько изменились, инерция политической логики начала 1990-х годов до сих пор продолжает оказывать косвенное воздействие на развитие системы международных отношений, формирующейся между бывшими составляющими единого государства.

Глубочайшие преобразования политического и социально-экономического пространства бывшей сверхдержавы развернулись в очень коротком временном промежутке 1990-х – начала 2000-х годов – менее, чем на протяжении активной жизни одного поколения. Возникновение новых государств и отношений между ними, а также между ними и внешними по отношению к постсоветскому пространству акторами, происходило в контексте глобальных политических трансформаций – разрушения биполярного миропорядка, формирования нового, в котором выстраиваются совершенно иная система отношений между государствами, другие принципы ее регулирования. Они стали частью этого процесса.

С одной стороны, развитие системы отношений между бывшими советскими республиками определялось спецификой становления их государственности, формирования их политических и экономических систем, которые, за исключением РФ, начали развиваться как национальные государства (порой с существенными этнократическими тенденциями). С другой стороны, оно было обусловлено их встраиванием в формирующееся новое мироустройство, в котором единственная сверхдержава, имеющая политические, экономические, военные интересы и идеологические цели глобального характера, опирающаяся на группу своих союзников и общие институты, а также на подконтрольные им международные политико-экономические структуры, стремится создать неформальную иерархию государств, новые механизмы и принципы международно-политического регулирования.

Предпринимавшиеся в этих условиях на протяжении первого десятилетия после распада СССР попытки сформировать новую структуру взаимоотношений между бывшими советскими республиками и заложить организационные основы регионального экономического и политического взаимодействия, были не интеграционными проектами, а попытками, причем не слишком успешными, сделать процессы дезинтеграции регулируемы.⁴ Институциональным оформлением этого процесса

³ Об этой специфике рождения постсоветских государств см.: *Брутенц К.Н.* Несбывшееся. – М.: Международные отношения, 2005., с. 401–410; *Козн С.* «Вопрос вопросов»: почему не стало Советского Союза. – М., СПб.: АИРО-XXI, 2007., с. 96–97.

⁴ Слова, сказанные в 2005 г. Президентом РФ В.В. Путиным о том, что «СНГ было формой цивилизованного развода» и вызвавшие немало критики со стороны экспертов, были честным и политически необходимым признанием, отражающим суть вещей.

стало создание в 1991 г. аморфного СНГ – антитезы еще формально существовавшему СССР. На начальном этапе Содружество – организация с неопределенным статусом и целями, было в большей степени демонстрацией руководством новых государств активности по формированию новых отношений, необходимой по внутриполитическим причинам. Это было связано с тем, что общества стран СНГ были больше готовы к интеграции и заинтересованы в ней, чем элиты. Ко второй половине 1990-х – началу 2000-х годов СНГ трансформировалось в институциональный фундамент многосторонних переговоров и площадку для потенциального развития торгово-экономического и политического взаимодействия. Однако изначально возникшие в нем и прибавившиеся впоследствии центробежные тенденции и противоречия надолго, а возможно и навсегда закрыли возможности стать действующим интеграционным объединением.

Специфика рождения СНГ наложила отпечаток на все его последующее существование и обусловила ряд непреодолимых сложностей, возникших на современном этапе, как с экономической, так и с политической интеграцией (в том числе и с военно-политической) в рамках этого объединения. Участвующие в Содружестве государства выбрали различные внешнеполитические приоритеты, следование которым, возможно и не навсегда, разводит многие из них все дальше друг от друга. Преувеличенными эти опасения назвать нельзя. Это особенно наглядно продемонстрировал недавний саммит глав государств стран СНГ в Минске в декабре 2006 г., в ходе которого практически все российские инициативы по реформированию Содружества не могли быть представлены на официальном уровне. Они заведомо не встретили бы поддержки со стороны других стран-членов, за исключением Белоруссии и Казахстана (и то – с существенными оговорками).⁵

Для новых элит постсоветских государств на протяжении первых нескольких лет после распада Союза вопрос о возможных интеграционных отношениях с РФ и друг с другом имел амбивалентное политическое значение. С одной стороны, они нуждались для внутренней и особенно внешней легитимации своей власти в постоянном, а даже зачастую демонстративном политическом дистанцировании от России.⁶ С другой, стремились сохранить некоторые как реальные, так и номинальные элементы экономической и политической интеграции, дабы получить от этого возможные выгоды – льготные поставки энергоресурсов, гарантии безопасности от возможной агрессии со стороны своих соседей, а также политической и даже силовой поддержки РФ на случай внутренней дестабилизации. Эти факторы поддерживали на протяжении 1990-х – начала 2000-х годов жизнь в структурах Содружества, но не способствовали реальному развитию политической, а тем более военно-политической интеграции. У элит государств СНГ не формировалась для этого ни прагматическая (экономическая, политическая), ни устойчивая идеологическая мотивация. Такой ход событий был также обусловлен и тем, что экономическая интеграция в СНГ носит очаговый характер, малоэффективна, а ее политико-правовые основы практически не развиваются.⁷

Эти причины обусловили и те фундаментальные трудности, которые сложились в СНГ со всеми интеграционными инициативами в сфере обороны и безопасности. На сегодняшний момент существует всего три действующих элемента воен-

⁵ См.: СНГ напугано призраком СССР // Независимая газета. 30.11.2006; Содружество балансировало на грани распада // Независимая газета. 11.12.2006; Реформу СНГ отложили до питерского саммита // Известия. 14.12.2006; СНГ: «распадающаяся семья» блуждает в тумане // Financial Times. 29.11.2006. (русский перевод на <http://www.inosmi.ru>).

⁶ Особый случай в этом смысле – прибалтийские государства, еще в начале 1990-х годов однозначно обозначившие векторы своего политического развития (ЕС и НАТО) и поэтому вышедшие из какого-либо участия в политических интеграционных проектах.

⁷ См.: Шишков Ю.В. СНГ: полтора десятилетия тщетных усилий // Вопросы экономики. 2007. №4.

но-политической интеграции в рамках Содружества. Во-первых, это работа ОС ПВО СНГ, в которой участвуют РФ, Армения, Белоруссия, Казахстан, Киргизия, Таджикистан, Украина и Узбекистан. Проводятся совместные учения, идет отработка механизмов взаимодействия национальных систем ПВО. Фактически в работе ОС ПВО участвуют все те государства, элиты которых по тем или иным причинам (пусть и в различной степени) заинтересованы в более глубоком политико-экономическом сотрудничестве с РФ. Однако и она может быть серьезно осложнена в случае вступления Украины в НАТО. Во-вторых, это функционирование Антитеррористического центра СНГ, которое сводится к проведению ежегодных совместных учений. Далеко не все участники проявляют в них равную заинтересованность. По линии взаимодействия по борьбе с терроризмом между некоторыми государствами СНГ идет обмен информацией. В-третьих, деятельность коллективных миротворческих сил СНГ, действовавших в Таджикистане (миссия завершена в 2000 г.) и присутствующих в настоящее время в зоне грузино-абхазского конфликта. Современное состояние военно-политического взаимодействия в формате СНГ позволяет предположить, что без какого-либо реформирования самой структуры Содружества, которое обсуждается как гипотетическая возможность уже несколько лет, оно будет продолжать сокращаться и заменяться сотрудничеством на других организационных основаниях. В условиях все углубляющегося размежевания внешнеполитических ориентаций истеблишмента стран-членов СНГ, дополняющихся противоречиями политико-экономического характера, военно-политическое сотрудничество за пределами той группы, которая участвует в работе ОС ПВО, представляется маловероятным.

Значительно большую жизнеспособность, нежели СНГ, демонстрирует альтернативный тандем структур военно-политической и экономической интеграции – ОДКБ и ЕврАзЭС. Создание в 2000 г. ЕврАзЭС фактически означало ускоренное продвижение к образованию наиболее заинтересованными странами-участницами зоны свободной торговли и таможенного союза, которые так и не были осуществлены в формате СНГ.⁸ Логичным сопровождением формирования новых структур экономической интеграции стало создание более эффективных совместных структур безопасности. Образование в 2002 г. ОДКБ, которое формально считалось развитием заключенного еще в 1992 г. и реформированного в 1999 г. Договора о коллективной безопасности, стало началом формирования организационных основ для реального военно-политического сотрудничества между странами-членами (РФ, Армения, Белоруссия, Казахстан, Киргизия и Таджикистан, а с 2006 г. и восстановивший свое членство Узбекистан). Состоявшийся в 1999 г. выход из Договора государств, которые явно не были нацелены на участие в долгосрочных интеграционных проектах (Грузии и Азербайджана), а в последствии обозначили в качестве своих военно-политических приоритетов сближение с НАТО, позволил развернуть реальное взаимодействие по нескольким направлениям. Первым таким направлением стала интеграция систем ПВО стран-членов, которая дополняет и, по всей вероятности, заменяет ОС ПВО СНГ. Вторым – развитие Коллективных сил быстрого реагирования (КСБР) ОДКБ в Центральной Азии с перспективой создания объединенной группировки войск (РФ, Казахстана, Киргизии, Таджикистана и Узбекистана). Третьим – военно-техническое и военно-экономическое сотрудничество. Четвертым – формирование совместных механизмов контроля за наркотрафиком и борьбы с террористическими угрозами. В отличие от структур СНГ, ОДКБ постепенно превращается, хотя и не без противоречий, в структуру, действительно нацеленную на создание единого военно-оборонительного пространства. Однако, несмотря на явную положи-

⁸ ЕврАзЭС был учрежден Россией, Белоруссией, Казахстаном, Киргизией и Таджикистаном. В 2006 г. к нему присоединился Узбекистан. Украина и Армения имеют статус наблюдателей.

тельную динамику развития ОДКБ, эта структура еще очень далека от того, чтобы стать полноценным военно-политическим блоком.

Интеграция между странами-членами ОДКБ развивается различными темпами. Наиболее интенсивно и эффективно идет военно-политическое взаимодействие между РФ и Белоруссией, которое основывается также и на Договоре о создании Союзного государства. Несмотря на противоречия, периодически возникающие в связи с разногласиями по политико-экономическим обязательствам между двумя странам, развитие военно-политической интеграции РФ и Белоруссии по всем параметрам вышло за пределы сотрудничества в формате Организации. Сформирована единая Региональная группировка войск (сил) – РГВ(с), уже фактически действуют единые системы ПВО и создаются предпосылки для сотрудничества в области ПРО⁹, углубляется партнерство в военно-технической и военно-экономической сфере, а также взаимодействие на командно-штабном и научно-техническом уровне. Это позволяет считать вполне осуществимым, при наличии соответствующей заинтересованности российского и белорусского руководства, создание подразделений объединенных вооруженных сил и военной организации Союзного государства.¹⁰

Военно-политическая интеграция других стран-членов Организации при, безусловно, положительных тенденциях развивается с более скромной интенсивностью. В перспективе ближайших лет представляется более чем затруднительным не только создание развитой многосекторной системы взаимодействия вооруженных сил, реально действующих коллективных органов принятия решений военно-политического характера, но, прежде всего, выработка общих стратегических программных целей ОДКБ. Хотя между странами-членами ведется работа по сближению военных доктрин, создание полноценного военно-политического блока требует выдвижения более фундаментальных политических целей и обозначения сверхдолгосрочных целей сотрудничества. А это на современном этапе, как минимум, затруднительно. Причины этого не связаны непосредственно со структурой и деятельностью ОДКБ. В их основе лежат более глубокие международно-политические и политико-идеологические тенденции.

Три группы факторов препятствуют развитию военно-политической интеграции на постсоветском пространстве даже между теми государствами, которые являются членами ОДКБ.

Во-первых, факторы внутрисубъектного характера – тенденции социально-экономического и политического развития бывших советских республик. Элиты постсоветских государств сформировались как социальные группы, заполучившие власть и собственность в условиях распада СССР. Несмотря на произошедшую в последние годы некоторую их ротацию, а также то, что культурно, социально и экономически многие из представителей элит постсоветских государств связаны с Россией, в большинстве своем они потенциально видят в любых политических интеграционных структурах не столько гарантии безопасности, сколько потенциальную угрозу для своего статуса и возможностей. Соответственно они имеют куда менее глубокую мотивацию, чем РФ и Белоруссия в углублении военно-политической интеграции в рамках ОДКБ. Зачастую политические элиты постсоветских государств (в особенности – Центральной Азии) заинтересованы в развитии экономической и политической интеграции с РФ в куда меньшей степени, чем бизнес-сообщество.

⁹ См.: Система ПВО в ожидании // Российская газета. 21.04.2007.

¹⁰ Проект соглашения об основах функционирования военной организации Союзного государства находится на стадии согласования. См.: МИД РБ: О состоянии и перспективах развития белорусско-российского сотрудничества в военной сфере. 24.04.2007 – <http://www.embassybel.ru/press/soft/2007/04/24/12673/>

Во-вторых, факторы внешнего по отношению к постсоветскому пространству происхождения – активное участие других субъектов и сил в политических и политико-экономических процессах в регионе. С конца 1990-х – начала 2000-х годов США и НАТО начали новую стадию участия в отношениях на постсоветском пространстве. США перешли от политики внешнего контроля за развитием ситуации на постсоветском пространстве и вовлечения вновь возникших государств в сотрудничество различного формата, например, в программы Партнерства НАТО, в которых принимает участие и РФ, к практике активного участия в развитии внутривнутриполитических процессов в бывших советских республиках и регулирования международно-политической ситуации в регионе. Также как это произошло в начале 1990-х годов со странами ЦВЕ и Балтии, США перестали демонстрировать приоритет отношений с РФ и взаимодействия с российским руководством по ключевым политическим вопросам и развернули деятельность по их решению непосредственно с государствами региона, создав при этом несколько прецедентов замены нелояльных режимов. Это проявилось в целом ряде шагов: в официальном вовлечении бывших советских республик в евро-атлантические структуры (как в случае с Украиной и Грузией) или в создании основ неофициального сотрудничества (как с Азербайджаном и Молдавией); в усилении внимания США к развитию интеграционного проекта ГУАМ – альтернативы российским интеграционным инициативам и позиционируемого как союз государств «победившей демократии»; в поддержке политико-экономических инициатив (прежде всего в сфере ТЭК), противоречащих российским интересам, а также в расширении политического давления на государства, которые проявляют или потенциально могут проявить заинтересованность в экономической и политической интеграции с РФ.¹¹ Кроме США и НАТО в «большую игру» на постсоветском пространстве, в особенности в Центральной Азии и Каспийском регионе включился ЕС, заинтересованный в том, чтобы его растущая ресурсная зависимость от России, могла быть хотя бы частично компенсирована другими возможностями получения сырья и энергоносителей.

Еще одним важнейшим субъектом, все более явно обозначающим свое присутствие в Центрально-азиатском регионе стал Китай. Хотя на данном этапе КНР проявляет понимание необходимости тесного сотрудничества РФ при взаимодействии с бывшими советскими республиками, а ШОС строится на принципах равного партнерства сторон, со временем влияние этого государства на территории бывшего СССР неизбежно будет усиливаться. Нарастающие противоречия с США будут оказывать и отчасти уже оказывают влияние на международно-политическую ситуацию в регионе.

В-третьих, факторы, определяемые собственно отношениями, сформировавшимися между бывшими советскими республиками за полтора десятилетия после распада СССР. Развитие этой группы причин было в значительной степени детерминировано взаимодействием первой и второй групп. Исключение составляют лишь РФ и Белоруссия, пусть и с трудностями, но развивающие интеграцию как в военно-политической, так и экономической сфере и стремящиеся увязать эти два процесса. Кроме них заинтересованность в развитии военно-политического взаимодействия не только с РФ, но и с другими государствами демонстрирует Казахстан, стремящийся участвовать в различных моделях политико-экономического взаимодействия в Центральной Азии (ОДКБ, СНГ, ШОС, при развитии партнерских отноше-

¹¹ США и НАТО не проявляют интереса даже на уровне экспертного сообщества к неофициальным российским предложениям разграничить сферы влияния между ОДКБ и Альянсом. Например, к тем, которые высказывал, будучи министром обороны, С.А. Иванов. См.: Новый раздел Евразии // Независимая газета. 04.12.2006.

ний с США и НАТО) и выступать в качестве регионального лидера.¹² В несколько меньшей степени в превращении ОДКБ в полноценный военно-политический блок заинтересована Армения, рассчитывающая в первую очередь получить российские гарантии безопасности на случай более серьезного ухудшения отношений с Азербайджаном и эскалации конфликта в Нагорном Карабахе, но в то же время заинтересованная в развитии отношений с Грузией. Таджикистан и Киргизия ориентированы на сотрудничество с другими государствами региона не столько в военно-оборонительной сфере, сколько в области борьбы с террористическими угрозами и нелегальным оборотом наркотиков – это обуславливает характер их активности в деятельности блока. Узбекское руководство, оказавшееся перед угрозой внутренних политических противоречий, подогреваемых извне и грозивших стать основой возможной смены власти, заинтересовано не столько в ОДКБ, сколько в лояльности РФ, как внешнем гаранте сохранения собственной власти. Развитие торгово-экономических связей между странами-членами ОДКБ и интеграции в рамках ЕврАзЭС в экономической сфере, несмотря на реализацию некоторыми из них достаточно масштабных проектов, пока не может создать достаточных оснований для роста заинтересованности их элит в более тесном сотрудничестве в военно-политической сфере.

Таким образом, сформировалась взаимосвязанная система причин, сдерживающих развитие долгосрочной заинтересованности элит большинства государств-членов ОДКБ в преобразовании этой структуры во что-то большее, чем система первичных элементов обеспечения коллективного взаимодействия в сфере безопасности. Это не означает, что выдвижение развитой идейной системы, обозначающей стратегические цели и ценностные приоритеты сотрудничества, которую могли бы воспринять все участники ОДКБ невозможно. Но говорит о том, что в ближайшей перспективе, несмотря на возможное развитие взаимодействия и даже развитие некоторых компонент военно-политической интеграции, формирование полноценного военно-политического блока с участием РФ на постсоветском пространстве представляется затруднительным.

¹² Принятая в апреле 2007 г. новая Военная доктрина Казахстана называет стратегическими приоритетами военно-оборонительной политики сотрудничество с ОДКБ и РФ. В то же время содержит тезисы о важности отношений с США и НАТО (в т.ч. постепенный переход на натовские стандарты техники и военного обмундирования), а также сотрудничества с КНР и ШОС. Казахстан участвует в составе коалиции союзников США в войне в Ираке и прорабатывает возможность отправки своего воинского контингента в Афганистан.

Европейская интеграция и проблемы создания системы региональной экологической безопасности

Государство принято считать важнейшим структурным элементом и субъектом мировой политики. Между тем, современная форма государства – «государство суверенитета», существует лишь около пяти веков.¹ С начала 1970-х годов на фоне, как казалось, упадка конституционно-демократической системы Запада, возникли теории «эрозии» государственного суверенитета. Футурологи и политологи-прогнозисты торжественно объявили о завершении эпохи национального государства. Римскому клубу отказ от суверенитета виделся неизбежным в целях избежать анархии в современных международных отношениях. Для основателя Клуба А. Печчеи это было еще и препятствие в решении насущных глобальных проблем. Он считал, что экологические проблемы не могут быть решены в рамках национальных «квартир», тем более что интересы государства часто противоречат требованию безопасного в экологическом отношении развития. Печчеи делал вывод о том, что в будущем национальный суверенитет должен будет игнорироваться.² На протяжении ряда лет, особенно до доклада Комиссии Г.Х. Брундтланд «Наше общее будущее», вышедшего в 1987 г. государство национального суверенитета и охрана окружающей среды многими считались мало совместимыми.

Со временем позиции исследователей стали более взвешенными, трансформируясь из идеи конца государства в идею трансформации его функций, в том числе и по отношению к охране окружающей среды.³ Были предложены и решения: отторжение части суверенитета, перераспределение полномочий между центральным правительством и структурами более низкого или высокого уровня. По мнению некоторых европейских теоретиков, это разгрузило бы государственную машину, направив ее в русло внятного регулирования использованием экосистем на вверенной данному государству территории. В ходе создания ЕС произошла частичная передача властных полномочий суверенных государств Европы на надгосударственный уровень. Сторонники экологистских идей ратовали за это в целях повышения эффективности решений в сфере природопользования и охраны окружающей среды. Они полагали, что в результате объединения Европы, должен быть нанесен удар по вотчине суверенного государства, а именно – по национальному уровню осуществления политики. Образование ЕС понималось не только как централизация, но и как децентрализация европейской политики, международные экологистские движения ожидали от образования ЕС увеличения полномочий гражданского общества, организованного на местной основе.

Большинство исследователей рассматривают ЕС как наднациональное образование, промежуточное между международной организацией, такой как ООН, и национальным государством. Однако некоторые оценивают его как международный политический и правовой режим.⁴ Такой подход представляется более продуктивным в методологическом отношении. Он позволяет рассматривать экологическую политику ЕС как нечто принципиально новое в практике управления – единую систему действий, направленную на достижение региональной системы экологической

* Глушенкова Елена Ивановна – к.пол.н., с.н.с. ИМЭМО РАН.

¹ См. *Arendt H. The Crises of the Republic.* – N.Y.: 1972.

² *Печчеи А.* Человеческие качества. – М.: Прогресс, 1985., с. 272.

³ *Liefferink D. Environment and Nation State.* – N.Y.: 1996., p. 24.

⁴ Международный режим – строго определенные группы принципов, норм, правил, процедур принятия решений, которые служат основой, на которой государства выстраивают отношения друг с другом. См.: *Krasner S. (ed.) International regimes.* – Ithaca, N.Y., 1983.

безопасности, главным инструментом которой выступают структуры ЕС. В экологической политике конечной целью ЕС провозглашается создание коллективной системы экологической безопасности. В рамках реализации такой политики каждая страна, в соответствии с концепцией единого европейского экологического пространства, должна занимать свое значимое место, определяемое в соответствии с условиями международного экологического правового порядка.⁵ *Новый международный правовой экологический режим* в Европе рассматривается европейскими экологами как ступень к гуманистическому многополярному, а не гегемонистскому однополярному мировому порядку. По их замыслам только так может быть обеспечено формирование *системы экобезопасности* региона. ЕС как международный режим устанавливает рамки данной системы.

С самого начала европейская интеграция имела внятную экологическую составляющую. Когда создавалась система органов ЕС, предполагалось, что она станет ареной обмена достижениями и опытом, в ходе которого будет браться на вооружение все лучшее, что есть в национальных системах охраны природы. Однако окружающая среда не была упомянута в Римском договоре 1957 г., поэтому четких правовых рамок коллективных усилий по ее охране изначально не было. Общие экологические стандарты и единое экологическое законодательство ввел Единый европейский акт 1988 г. Маастрихтский договор, подписанный 7 февраля 1992 г., включал в себя специальные экологические положения, так, в нем упомянуто о включении экологического подхода во все иные области политики. В следующем, 1993 г. была создана основная региональная экологическая организация – Европейское Агентство по охране окружающей среды. Оно находится в подчинении высшего политического органа ЕС – Совета министров ЕС, а также под управлением высшего исполнительного органа Союза – Европейской Комиссии. Агентство активно взаимодействует с третьим центром власти ЕС – Европейским парламентом.⁶ За последние 20 лет европейскими странами принято свыше 200 законов и постановлений по охране окружающей среды. Таковые подразделяются на многосторонние международные соглашения и директивы ЕС.

Законы и директивы ЕС имеют приоритет над национальным законодательством. Экологическое законодательство ЕС имеет приоритетное положение по сравнению с национальным законодательством. Точнее: национальные государства могут иметь законодательно закрепленные нормы более жесткие, чем общеевропейские, но менее жесткие они иметь не должны. Страны ЕС приводят национальные законодательства в соответствие с общеевропейскими нормами. Именно система международных соглашений и директив создает экологический правовой режим в европейском регионе. Но с принятием директив и национальное экологическое законодательство приобретает более высокий региональный статус, становясь компонентом общеевропейской экологической безопасности. Ее значимыми составляющими являются и единая система экологической информации ЕС CORINE, и Координационная информационная система по охране окружающей среды Европы, созданная в 1985 г. с целью сбора, хранения, обработки и распространения информации о состоянии окружающей среды в регионе.⁷ Среди направлений межрегиональ-

⁵ Международный экологический (право)порядок – это система международно-правовых отношений, призванная обеспечить устойчивость, сбалансированность развития данного общества, государства (государств, в нашем случае – ЕС) в соответствии с нормами и на основе принципов международного экологического права. См.: *Нурмухаметова Э.Ф.* Международный экологический правопорядок и экологические права человека. – М.: Едиториал УРСС, 2004.

⁶ См.: *Акишин А.С.* Экологическая политика зарубежных стран и России: Учеб. пособие. – Волгоград: Изд-во ВолГУ, 2003.

⁷ *Клюканова Л.Г.* Экологический аспект интеграционных процессов ЕС и СНГ (сравнительно-правовой анализ). – СПб.: Изд-во Юридического ин-та, 2001.

ного экологического сотрудничества – трансграничные загрязнения, которые регулируются системой соответствующих договоров. Все большую популярность приобретают добровольные соглашения и экологические конвенции, формирующие облик международного режима природопользования и охраны окружающей среды в Европе. На развитии этого режима сказывается и начало участия ЕС в Киотском протоколе 1997 г. к рамочной Конвенции ООН об изменении климата, подписанной еще в 1992 г. на так называемом «Саммите Земли» в г. Рио-де-Жанейро.

В основе складывания Единой экологической политики ЕС – пятилетние Программы экологических действий. Первая программа была принята в 1973 г. Она содержала принципиальные характеристики экологической политики и направления природоохранной деятельности. В ней был впервые сформулирован принцип: «загрязнитель – платит». Уже четвертая программа требовала создания единой системы экологических нормативов ЕС. Пятая – была составлена целиком на основе Голландского национального плана экологической политики, с его социально-окрашенной трактовкой принципов «устойчивого развития». Ныне ЕС значительно продвинулся вперед в создании единой системы экологических нормативов, и в формировании взаимосвязанных национальных стратегий «устойчивого развития». Однако для всей экологической политики ЕС характерно то, что экологические политики входящих в Союз стран пока не создают единого целого. В охране окружающей среды страны ЕС не достаточно интегрировались на практике. Тем самым не образуется экологический режим, точнее, он распадается на экологическую политику надгосударственного образования ЕС и политики государств-членов. Одной из причин этого является перенасыщенность природоохранного процесса в регионе «голым» нормотворчеством. Дело в том, что структуры ЕС принимают решения, но рычагов претворения их в жизнь и осуществления их на практике у них нет. Реализация директив Союза остается на совести руководства отдельных стран-членов. По этим причинам самые животрепещущие экологические проекты так и не осуществляются.

Осуществлению единой экологической политики в ЕС мешает комплекс причин:

- различия в национальных экологических законодательствах;
- отсутствие координационных сетей осуществления политики в ряде стран;
- неэффективная интеграция экологической политики в другие направления политики Союза (экономическое, ресурсное и т.д.).

Говоря о национальных экологических законодательствах, следует отметить, что, как и природоохранная отрасль в целом, они детерминированы комплексом политических институтов, в конечном счете – политической культурой данной страны. Английский политолог Д. Фогель обозначил два политических стиля в экологической политике. «Американский» – основанный на тесном институционализированном взаимодействии государства и гражданского общества. Государство поддерживает «правила игры», и, не поддерживая прямо ни экологические организации, ни промышленный сектор, санкционирует создание институтов, в рамках которых представители гражданского общества сами будут разрешать все свои противоречия. «Европейский» – это минимум экологических законодательных актов и представительских институтов, большая повседневная работа с бизнесменами и экологической общественностью, структурами гражданского общества и открытая поддержка государством последних.⁸ По его мнению, в европейской модели присутствует доверие к государству со стороны бизнеса и доверие государства к деловым людям. Неверно думать, что вся Европа – страны, придерживающиеся европейского стиля экологической политики, а США – страна полностью следующая американскому стилю. В ЕС встре-

⁸ Vogel D. National styles of regulation. Environmental policy in the Great Britain and USA. – L., 1986.

чаются оба типа организации, но самая успешная экологическая политика – у стран, которые осуществляют ее ближе к американской модели.

Государства Европы в плане эффективности осуществления экологической политики можно разделить на три группы:

- 1) государства, лидирующие в реализации экологической политики;
- 2) страны противоречивой экологической политики;
- 3) «ленивые» страны – аутсайдеры процесса формирования коллективной экологической политики.

Страны-лидеры – Германия, Нидерланды, а также Австрия, Дания и скандинавские страны – имеют активное гражданское общество, обеспокоенное экологическими проблемами и мощное экологическое движение. В этих странах хорошо финансируются министерства окружающей среды. Они несут большие затраты государства на ее охрану (от 1,7% до 2,5% ВВП).⁹ Обе эти компоненты являются основой активного участия этих стран в формировании коллективной экологической политики ЕС. Этим странам присуща не реактивная, а активная экологическая политика, подразумевающая применение передовых технологий и превентивных мер. Описывая особенности их политического стиля, отметим развитое многоуровневое экологическое законодательство, жесткую систему стандартов. В экологической политике играют активную роль местные, региональные органы. Однако в них преобладает экономический, рыночный инструментарий экологической политики. Для этих стран характерно не только привлечение государственных инвестиций в природоохранное дело, но и масштабность частных инвестиций. В этой группе стран преобладает американский стиль экологической политики. В них существует горизонтальная и вертикальная интеграция экологических мер в управленческую деятельность на разных уровнях организации, в политику государства. Такая политика осуществляется на базе национальной концепции «устойчивого развития». Госструктура отчитывается непосредственно по своей деятельности, и по реализации концепции перед правительством и общественностью. В странах данного типа есть внятные сетевые структуры, образующие механизмы и политические инструменты, через которые идет реализация экологической политики, в том числе директив ЕС. Эти страны в большинстве активны в международной экологической политике, в первую очередь, на уровне ЕС.

«Противоречивые» страны – Великобритания, Франция – обладают развитыми структурами гражданского общества, однако, они менее озабочены экологическими проблемами. В этих странах «зеленые» движения не очень развиты. Финансирование природоохранной сферы в этих государствах довольно скромное – 1% ВВП. Тип политики – скорее, реактивный. Природоохранное законодательство минимально развито. Оно не играет и особой роли в экологической политике. Главное в этих странах – государственное стимулирование природоохранной деятельности. Оно – основной инвестор в природоохранную сферу. Им осуществляется целевая помощь фирмам, развивающим безопасные в экологическом отношении технологии. Инструменты экологической политики – реализация принципа «загрязнитель платит», на основе которого вводится система штрафов, а также осуществляются прямые природоохранные мероприятия (у предыдущей группы – косвенные). Этим странам присущ диалог бизнеса и власти – совместные планы по защите окружающей среды, но они зачастую имеют декларативный характер. Для них характерно отсутствие четкой координации и включения экологической политики в иные системы мер. В странах этого типа наблюдается слабость сетей как инструментов экологической политики.

⁹ Кольер Ю., Голуб Дж. Политика в области охраны окружающей среды // Экология и общество: Проблемно-тематический сборник. – М.: ИНИОН РАН, 1999.

Есть еще «ленивые» страны – Италия, Испания, Греция и Португалия. Степень экологической озабоченности граждан там невелика, а элементы гражданского участия в политике слабо выражены. Единого экологистского движения в них практически нет, преобладают небольшие группы. Государство выделяет на охрану природы мало средств, природоохранное ведомство, если оно есть, финансируется недостаточно, а их статус и возможности неудовлетворительны. В этих странах имеет место фрагментация государственной политики в данной сфере, рассредоточение ответственности между многими департаментами и слабость среди них того министерства, которое правомочно проводить экологическую политику. Нет интеграции экологической политики в другие системы мер по управлению. Именно данная группа стран славится невыполнением директив ЕС. В них нет сетей реализации экологических проектов, нет развитого экологического законодательства и наработанных путей осуществления экологической политики. Охрана окружающей среды развивается вяло.

На практике экологическая политика ЕС представляет собой интенсивный переговорный процесс стран-членов, разного рода лоббистов и бизнеса. Но страны ЕС играют здесь, конечно, неодинаковую роль. До расширения Союза в экологической политике доминировала «зеленая тройка» – Нидерланды, Германия и Дания. В ходе упомянутого расширения на политическую арену вступили новые экономически «продвинутые» страны с развитой природоохранной отраслью и мощным экологическим движением – Швеция, Финляндия и Австрия. Теперь вместе они образуют блокирующее меньшинство, препятствуя прохождению экологически опасных законопроектов через Комиссию и Совет ЕС. Единым фронтом выступающие на международной арене, страны «тройки» и Северного союза не вводят в свой круг экологически пассивные страны. Более того, среди стран ЕС налицо и конфронтация и взаимное непонимание экологических проблем друг друга. «Зеленая тройка» с ее союзниками формирует политическую повестку дня «под себя», с учетом их видения экологических проблем, стоящих перед Европой, и с оглядкой на национальные планы охраны окружающей среды. Это не то, что нужно экономически менее развитому Югу, региону экологических аутсайдеров, а также новым членам ЕС. Проблемы стран Юга Европы – деградация почв, опустынивание, лесные пожары и прочее – не те, что у развитого Севера. Но они мало учитываются «экологическими тяжеловесами». В итоге проекты ЕС не вполне учитывают экологические беды Юга. Экологическая обстановка в развитых экономиках Севера осуществляет лучше, а на Юге – хуже. Стратегии и мероприятия, которые предлагает Север всей Европе, приемлемы лишь для Севера, а для Юга они слишком затратные. Тем более, что у «пассивного» Юга нет и механизмов их реализации.

Между «странами-тяжеловесами» экологической политики тоже нет единства. Так, в принятии единой системы стандартов наблюдалось противостояние Великобритании и Германии. Германия имеет жесткую систему экологических норм и стандартов, Англия – менее жесткую. Немцы хотели, чтобы их система была принята за образец, но англичане хотели того же для своей системы. В итоге были приняты экологические нормативы компромиссного характера. Например, по качеству питьевой воды были приняты стандарты, перекрывающие по жесткости и британские и немецкие. Стоит ли говорить, что стандарты у «ленивых» стран Европы весьма скромные. Для них британские стандарты являются высокими, а немецкие – недостижимыми. В случае реализации новых правил, от испанцев, португальцев, греков потребовался бы настоящий прорыв в экологической политике, на который у них просто нет денег. Конечно, есть механизмы перераспределения финансовых средств от стран доноров ЕС, к странам-реципиентам Юга, но они недостаточны, чтобы запустить новую систему стандартов. И, подписываясь под тем или иным «экологиче-

ским» законом ЕС, «ленивые» страны сразу предупреждают, что выполнить его пока не смогут. Внедрение норм откладывается, пока не будут изысканы средства, а их все нет.

Вопрос неравномерности действий стран на общеевропейской политической арене взаимосвязан с самой проблемой политического участия в развитии ЕС. Политику ЕС определяют Совет и Комиссия, образованные суверенными государствами Европы, сохраняющие все черты и недостатки современной бюрократии. Голос народов Европы по экологической реформе может быть услышан лишь в стенах Европарламента. «Зеленые» в нем бывают вынуждены бороться с экологическими проблемами в полном политическом одиночестве. И здесь отсутствуют «зеленые» с Юга, что и определяет грустную картину политического участия южных стран в общеевропейском процессе охраны окружающей среды.

Европарламент – локомотив экологической политики ЕС, дает импульс европейской экологической политике. Преимущественно в Европарламенте «зеленые» партии получают доступ к принятию решений в области охраны окружающей среды. Экологизму на этом пути приходится преодолевать множество препятствий – технократизм европейских чиновников, закрытость его процедур принятия решений. «Зеленые» Европы в Европарламенте образуют единую коалицию партий – Группу Зеленых (GGER). Больше всего «зеленых» депутатов от Германии и Швеции. Регулярно избираются также «зеленые» из Нидерландов, Бельгии, Люксембурга, Финляндии, Австрии.¹⁰ Получается однобокое представительство, которое и детерминирует односторонний экологический процесс ЕС. Все участники политики – с Севера, от стран-лидеров. Нет ни французских, ни испанских, ни греческих депутатов. Некому представлять гражданский экологистский активизм и народы южных стран, ведь там не выбирают депутатов от экологических партий. Выходит, не столько «зеленых» Юга не допускают до участия в политическом процессе, сколько некого допускать – таковых пока нет.

Может показаться тогда, что на пути к системе экологической безопасности в регионе лежат чисто политические препятствия, а также особенности политической культуры, стили политики, разнящиеся от региона к региону. Это не совсем так. Члены Группы Зеленых ЕС неоднократно достигали успеха в экологическом лоббизме, но опыт их работы лишь подтверждает антидемократичность и консервативность головных структур ЕС. Из них Европарламент, действительно представляющий все *народы Союза*, имеет наименьший вес в смысле принятия решений, наибольший же вес имеет Комиссия. Ход принятия решений в ЕС высокоцентрализован, ключевые решения в Европе принимаются в основном внутри связки: национальное государство – уполномоченный орган ЕС (Комиссия, Совет). Сам процесс – закрытый, технократический. Проблемой является и удаленность от наиболее экологически запущенных регионов Средиземноморья. Экологическая политика ЕС формируется в Брюсселе и Страсбурге. Власть в ЕС принадлежит неподконтрольной населению Европы транснациональной технократии.¹¹ Отмечается доминирование интересов бюрократии в политическом процессе ЕС, но к этому необходимо добавить груз давления со стороны бизнеса, хорошо консолидированного в осуществлении лоббизма, выступающего единым фронтом. Голос общественности заглушает ход бюрократический политики Союза, функционеры которой, конечно, сами не будут делиться властью с гражданскими активистами.

Создание системы региональной экологической безопасности, наталкиваясь, как будто, на различия в уровне экономического развития, в характере природоохранной политики стран региона, условно поделенных нами на страны Юга

¹⁰ *Bomberg E. Greens in the European Parliament // Environmental politics. 1996. Vol. 5. № 2. Summer.*

¹¹ *Ibid.*

и Севера, на самом деле тормозится собственно системой ЕС. Экологиисты считавшие, что создание ЕС будет демократизировать процесс осуществление экологической политики в регионе были излишне оптимистичны. Они в образовании ЕС ожидали увидеть децентрализацию систему, в которой низовые инициативы шли бы через Европарламент сразу на международный уровень. Но процесс развития ЕС все-таки выстроен на принципах растущей централизации. Европарламент в нем – на вторых ролях. Ключевое препятствие созданию системы экологической безопасности в регионе в том, что ЕС функционирует как веберовская традиционная бюрократическая иерархическая структура, новое мегагосударство, и пороки, характерные для института государства в борьбе с экологическим кризисом, в равной мере присущи и ЕС. Вторым препятствием развития экологической политики Союза является нереализация директив ЕС в ряде стран, в которых его нормы не соответствуют экономической, политической, культурной среде. Но есть и другая сторона. Главная цель экологической политики – это сохранение качества окружающей среды, а не наличие множества законов о ее охране. Экологическая политика ЕС односторонне развивалась вокруг экологического нормотворчества. Но экологическое качество не появляется от принятия множества законодательных норм. Гибкая система реализации – вот залог успеха, но этого ЕС не достает. Кстати, ЕС не стимулирует трансформацию национальных политик в направлении реального коллективного перехода к устойчивому развитию.

Таким образом, контуры европейского экологического правового режима только начинают вырисовываться. Он формируется из мало совместимых между собой систем национальных экологических режимов, подкрепляемых нормами европейского экологического законодательства. А что же очерчивает его реальные контуры? Не что иное, как «средиземноморский синдром», развитие которого вызвано слабой включенностью экологистских идей в политическое сознание жителей европейского Юга. Они не усвоили и по объективным обстоятельствам вряд ли усвоят в ближайшее время экологические ценности, и принципы гражданского участия в защите окружающей среды. Для жителей Юга директивы ЕС – это решения, «спущенные сверху». Правила политической игры в ЕС требуют отчетности об их выполнении. Но это – их выполнение лишь на бумаге, поэтому великолепные решения и меры тонут в недрах европейской провинции – в Греции, Испании, Португалии и других небогатых странах ЕС. «Пассивные» страны – сплошь и рядом не имеют развитой культуры гражданского участия. Игнорирование природоохранного законодательства ЕС странами бедного европейского Юга настолько очевидно, что ставит под сомнение существование самой экологической политики ЕС, а также формирование системы экологической безопасности в регионе. Остается нерешенной общая политическая задача, на которой застыла и европейская экологическая политика. Политический источник проблемы в неурегулированности распределения властных полномочий между центром, регионами, местными органами. Эффективная национальная экологическая политика имеет место в странах с сильной системой местного самоуправления на фоне мощного локально консолидированного гражданского общества и при общей мощной политической культуре участия. Это есть у стран первой группы, этого нет у стран третьей группы.

И все же пороки экологической политики ЕС могут быть только в самой работе наднациональных институтов, в ущербности системы принятия решений в Содружестве, в пассивности гражданского общества в странах европейского Юга. И снова мы вынуждены вернуться к теме кризиса государства. Национальное государство под натиском глобализационных процессов не перестает существовать, но перестраивается. Подавляющее большинство прогнозистов на данный момент придерживается мнения о сохранении национальным государством своего ведущего положения на

международной арене в XXI веке. Но в новом миропорядке государство как субъект и механизм управления будет сосуществовать параллельно с наднациональными и локальными структурами, каждой из которых будет предоставлен свой сектор в глобальном управлении. Функциональной единицей мирового общества до сих пор остается суверенное государство, выразитель интересов элит индустриального общества, виновного, по мнению «зеленых», в экологическом кризисе.¹² Будучи ареной борьбы основных индустриальных элит – бизнеса и политического класса бюрократии за господство, оно не имеет в своем арсенале средств разрешения экологического кризиса. В ходе интеграции в Европе форма государства осталась прежней, сохранилась его реакция на экологический вызов, и в этом суть проблемы, стоящей на пути к экологической безопасности в Европе. Указанные множественные препятствия к созданию региональной системы экологической безопасности лишь по-разному отражают существо проблемы – современное государство нуждается в реформе. Многие европейские экологи считают, что экологическая политическая реформа будет иметь место при реальном переходе стран на модель устойчивого развития. Лишь подлинное изменение облика современного государства позволит заговорить о формировании в Европе наполненной реальным содержанием системы экологической безопасности.

И все же со временем облик государств меняется. Как – это уже предмет размышлений политологов, у которых на повестке дня стоит задача создания новой теории государства, которая отобразит перемены последних десятилетий.

¹² Печчеи А. Указ. соч., с. 53.

Принципы демократии в системе управления ЕС♦

Анализ дискуссий, ведущихся среди теоретиков европейской политической интеграции относительно применения принципов демократии в системе управления ЕС, уместно начать с рассмотрения формирования современных представлений об этом типе организации управления. Идея демократии подразумевает, что есть демос или народ, который управляет сам собой. Как правило, речь идет о политическом управлении, так как только оно касается и общества в целом и каждого его члена в отдельности. Демос состоит из личностей, и это не простая сумма, а нечто большее, так как для самоуправления необходимо выработать единую политическую волю. Каким же образом такая воля может быть выработана в рамках одного государства или в рамках сообщества государств? По этому поводу существует несколько точек зрения.

Например, сторонники «гражданского республиканизма» понимают демократию «как сообщество, которое ведет обсуждение по вопросу о том, что является благом для его членов в равной степени... Эта теория изображает демократию как процесс коллективного саморазвития, в котором права человека приобретают обязательный статус лишь в той мере, в какой они соответствуют этическому самосознанию общества».¹ Республиканское видение демократии закрепляет источник политической воли за сообществом в целом.

Согласно другой линии аргументации, образование политической воли начинается на уровне индивидуальных предпочтений. Истоки этого подхода, ставящего во главу угла личность, были заложены еще в XVII в. английским философом Дж. Локком. В своей трактовке возникновения общества и государства, как оно есть и каким должно быть, Дж. Локк исходил из прав человека, которые, по его мысли, носят дополитический и досоциальный характер. Впоследствии известный немецкий философ второй половины XX века представитель франкфуртской школы Ю. Хабермас так интерпретировал идеи английского просветителя: «...Политика (в смысле формирования политической воли граждан) выполняет функцию фокусирования и проведения в жизнь частных интересов общественного значения...»². Концепции демократии, представляющие эту идейную традицию, предполагают, что политическая воля формируется через голосование, в результате которого интересы множества частных лиц суммируются. При этом считается, что принцип власти большинства уравновешивается гарантией неприкосновенности пространства личной свободы. Ядром данной концепции стало четкое проведение границы между государством и (шире – политической системой) и частной сферой, базирующейся на правах человека. Концепция оказалась успешной в реализации и развилась в жизне- и работоспособной модели современной либеральной представительной демократии в странах ЕС.

Несмотря на внушительные успехи осуществления политической демократии в странах Запада, позволившие некоторым политологам утверждать, что «мы живем в эпоху демократии»³, настоящее этого либерально-институционального подхода и

* Громогласова Елизавета Сергеевна – аспирантка ИМЭМО РАН.

♦ Статья подготовлена при поддержке гранта РФНФ № 06-03-00169а «Глобальный миропорядок: формирование, структура, управляемость».

¹ Eriksen E.O. Deliberative Supranationalism in the EU // Democracy in the European Union. Integration through Deliberation? – L., 2000., p. 49.

² Хабермас Ю. Вовлечение другого. Очерки политической теории. – СПб.: Наука, 2001., с. 381.

³ Захария Ф. Будущее свободы: нелиберальная демократия в США и за их пределами. – М.: Ладомир, 2004., с. 2.

опирающейся на него модели представительной демократии не выглядит безоблачным. Трактовка демократии, ставшая привычной для многих европейских и американских теоретиков и получившая практическое институциональное выражение в форме национальных демократий в странах Европы, сталкиваются по разным азимутам с вызовами меняющейся политической действительности в ЕС – формирующемся наднациональном образовании.

Проблему осуществления демократических принципов в системе управления ЕС уместно рассмотреть через призму осмысления феномена, получившего наименование «управление за пределами государства». Под этим термином подразумевается распространение управленческих процессов за пределы четко очерченной государственной политической системы. А только в этих пределах, согласно положениям традиционной теории либеральной демократии, граждане способны принимать участие в выработке решений и призывать к ответу руководителей государства. «Управление без государственности» нередко является следствием делегирования правительствами своих полномочий. В формирующейся политической системе ЕС подобное делегирование может осуществляться по вертикали, например, в форме передачи властных полномочий от государств-членов коллективным органам ЕС, или по горизонтали, например, в различных формах взаимодействия государств и негосударственных субъектов.

Европейское управление в своей основе является делегированным. Уже в виду этого ЕС становится для современной либеральной демократии трудным партнером. Так называемая «комитология»⁴ – яркий пример осуществления принципов делегированной выработки политических решений в ЕС. По мнению исследователя М. Райнарда, система комитетов образует основу «управления без государственности».⁵ Комитология представляет собой «серьезный вызов демократии в виду... исключения Европейского парламента».⁶ Однако она – не единственная, вызывающая вопросы черта институционального устройства ЕС. С традиционными представлениями о принципах демократии существенно расходятся и другие механизмы функционирования политической системы ЕС: территориальное многоуровневое управление; открытый метод координации; делегирование полномочий независимым агентствам; партнерство европейских структур и негосударственных акторов, в совокупности получившие название «новых методов управления». Их демократическая легитимность ставится под сомнение многими политологами. Кроме того, в ЕС сформировался целый комплекс «изъянов» демократии там, где ее принципы формально соблюдаются: недостаток парламентского контроля над процессом принятия политических решений; недостаток прозрачности, подотчетности европейских институтов, отсутствие четкого разделения властей, недостаточное участие граждан в политическом процессе на уровне институтов ЕС. Кроме того, в ходе обсуждения проблем демократии указывается и на отсутствие общей идентичности у граждан, чьи страны участвуют в интеграционном процессе.⁷

Система управления ЕС бросает вызов демократии не только с точки зрения политической теории. Немецкий социолог У. Бек отмечал, что управленческие методы, которые применяются в ЕС, можно рассмотреть и как пример трансформации самих представлений о политике и средствах ее осуществления, происходящей под

⁴ Подробнее о комитологии см.: *Armstrong K.A. Regulation, Deregulation, Reregulation: the Paradoxes of EU Governance.* – L., 2000., p. 52–84.

⁵ *Rhinard M. Governing in Committees: An Analysis of the Democratic Legitimacy of the European Union Committee System* // Paper to be presented at the IPSA World Congress. – Quebec, 2000., p. 2.

⁶ Ibid.

⁷ Подробнее см.: *Verdun A., Stavridis S. Democracy in the European Union* // *Current Politics and Economics of Europe.* Vol. 10. 2001. № 3., p. 215–225.

влиянием качественно новых рисков.⁸ Он считает, что суть этих трансформаций в том, что «политическое становится неполитическим, а неполитическое политическим».⁹ Соответственно, концептуальное разграничение между политической и неполитической сферами, характерное для модели современной либеральной представительной демократии, по мнению Бека, более не соответствует действительному положению дел в ЕС. Именно это разграничение выводит из поля зрения граждан процессы и решения в области «производственного и научного менеджмента»¹⁰, которые все больше влияют на стратегии развития и повседневную жизнь общества. Сходной точки зрения придерживаются и некоторые другие авторы. По их мнению, все та же комитология «в действительности является еще и системой комплексного решения проблем и регулирования рисков, требующей определенных выборов из альтернатив, одни из которых принимаются, другие – отвергаются».¹¹

Эти дебаты говорят о том, что фактически назревает постановка на политическом или хотя бы экспертном уровне вопроса о том, нужна ли демократия ЕС? Пока нельзя с уверенностью утверждать, что существуют «институты, права и практики, оформленные для того, чтобы дать людям слово по вопросам, касающимся того, как решаются политические дела их сообщества».¹² Но виноваты ли архитекторы ЕС в том, что система управления в нем не укладывается в прокрустово ложе статичной модели либеральной представительной демократии? Требуется ли некая особая форма «транснациональной» демократии для Европейского союза, или гарантии национальных демократий достаточны для ЕС с нормативной точки зрения? Эти вопросы являются не менее дискуссионными среди идеологов, теоретиков и исследователей европейской политической интеграции.

Так, например, политолог Д. Криссочоу, рассматривая разные модели демократического управления¹³ на предмет их совместимости с особенной политической системой ЕС, останавливается на конфедеративной модели, суть которой состоит как раз в том, что демократию проще обеспечить посредством создания демократического объединения государств, а не путем строительства нового федеративного союза. В конфедеративной модели своеобразной единицей измерения является демократическое государство. Неудовлетворительный характер конфедерации как демократической гарантии связан с тем, что, как показывает американский политолог происхождения Ф. Закария, имеется дефицит демократии на национальном уровне. Он выражается, прежде всего, в процессе «узурпации власти»¹⁴ в национальных демократиях, протекающем параллельно процессам распространения управления за пределы государства. По мнению сторонников такой позиции, недостаток конфедеративной модели, для ЕС выражается в том, что наднациональный характер институтов Союза является одним из вызовов национальным демократиям и в то же время их своеобразным порождением.

Впрочем, не одна конфедеративная модель претендует на звание панацеи от неурядиц, связанных с демократией. Среди ее конкурентов: федеративная, парла-

⁸ См.: Beck U. *Risikogesellschaft auf dem Weg in eine andere Moderne*. – Frankfurt am Main, 1986., S. 300.

⁹ Ibid., S. 305.

¹⁰ Ibid., S. 304.

¹¹ Armstrong K.A. *Regulation, Deregulation, Reregulation: the Paradoxes of EU Governance*. – L.: Kogan Page, 2000., p. 58; о комитологии как форме управления рисками см. также: Joerges C., Everson M. *Challenging the Bureaucratic Challenge // Democracy in the European Union. Integration through Deliberation?* – L., 2000., p. 164–188.

¹² Bellamy R., Castiglione D. *The Uses of Democracy // Democracy in the European Union. Integration through Deliberation?* – L., 2000., p. 70.

¹³ Chryssochoou D.N. *The Nature of Democracy in the European Union and the Limits of Treaty Reform // Current Politics and Economics of Europe*. Vol. 10. 2001. № 3., p. 252–256.

¹⁴ См.: Закария Ф. Указ. соч., с. 102.

ментарная и модель консоциации. Целью федеративной модели является осуществление принципов демократического сотрудничества между центром и регионами посредством регулирования взаимной потребности в политическом союзе (необязательно – в единстве), и в соответствующих конституционных гарантиях в отношении автономий. Федеративная модель предполагает наличие центра властных полномочий, в то время как ЕС является децентрализованной политической системой, а многоуровневое управление в нем часто принимает неиерархические черты. Кроме того, федеративная модель подразумевает создание двухпалатной системы управления, при которой Европарламенту предоставляется право законодательной инициативы, а также равные права по принятию решений наряду с Советом.¹⁵ В этом она сходна с парламентарной моделью. Они различаются тем, что федеративная модель отталкивается от уровней принятия решений в политической системе, а парламентарная рассматривает индивида в качестве первичного элемента осуществления принципов демократии. В этом плане федеративная модель больше связана с государством и конституционализмом, в то время как парламентарная – собственно с осуществлением принципа индивидуального участия (пусть и опосредованного) в принятии решений.

Под парламентарной моделью понимается, по сути, мажоритарная модель управления. Ей, как и федеративной модели, присуще унитарное осмысление власти: «большинство правит, а меньшинство находится в оппозиции.... Политикой движет соревнование».¹⁶ В этом плане парламентарная модель не отражает особенностей системы ЕС. Ведь Союз не является гомогенным политическим образованием.

Тем более, заслуживает упоминания такая модель демократического управления, как консоциация. Она была разработана американским политологом А. Лайпхартом для негомогенных сообществ в противовес мажоритарной/парламентарной модели. Консоциация ставит в центр внимания отдельные общности. В соответствии с ней европейское интеграционное объединение представляет собой сложное политическое образование, состоящее из отличающихся друг от друга, культурно и политически, народов, объединенных в форму союза, основанного на совместном соглашении, при сохранении каждым из них своей национальной идентичности и без отказа от своей суверенной сущности в пользу вышестоящей централизованной власти. Отсутствие единого демоса имеет решающее влияние на институциональную структуру ЕС, так как оно создает существенные проблемы для принятия решений. Поэтому консенсус становится важнейшим условием выработки политики. В консоциации формирование консенсуса осуществляется не на массовом уровне, а на уровне руководства. При этом доминирующие верхушки отдельных элементов системы начинают оказывать сопротивление процессам усиления горизонтальных связей между подвластными им общностями.¹⁷ В этом смысле, справедлива точка зрения российской исследовательницы М.В. Стрежневой: «Доминирование исполнительной элиты в структурах ЕС...мешает гражданам четко установить, кто из политиков и администраторов несет ответственность за конкретные политические решения. Рядовые граждане лишены возможности...влиять на повестку дня интеграции...»¹⁸

Возможно ли расширить модель консоциации, с тем чтобы она включала в себя выработку консенсуса посредством обсуждения не только внутри узкого круга высокопоставленных лиц, но и в целом на общественном уровне? При такой постанов-

¹⁵ См.: *Chryssochoou D.N.* Op. cit., p. 255.

¹⁶ *Колер-Кох Б.* Эволюция и преобразование европейского управления // МЭМО. 2001. №7., p. 50.

¹⁷ *Chryssochoou D.N.* Op. cit., p. 254.

¹⁸ *Стрежнева М. В.* Европейский союз и СНГ: сравнительный анализ институтов. – М.: Издание МОНФ, 1999., с. 33.

ке вопроса речь идет фактически о возможности синтеза преимуществ двух очерченных вначале статьи подходов к демократии: гражданско-республиканского и либерального. Для анализа такой перспективы необходимо деконструирование ставшего привычным понятия «демократии». Под деконструированием здесь понимается разделение смыслов, заложенных в это понятие сложившейся в Европе идейно-политической традицией. Уместно представить анализ, предпринятый Ф. Закарией в работе «Будущее свободы: нелиберальная демократия в США и за их пределами», в качестве одного из возможных путей деконструирования «демократии». В своем анализе Ф. Закария вслед за Р. Далем раскрывает противоречивое соотношение равенства и свободы в качестве основной дилеммы народного управления. Под демократией он определяет власть, сформированную по итогам выборов, в которых может принять участие любой совершеннолетний гражданин.¹⁹ Такой институциональный подход подразумевает, что выборы являются достаточным условием для наименования режима демократическим, то есть, предполагается, что демократия означает равенство и, по Ф. Закарии, равенство нередко в ущерб свободе.

Впрочем, такая трактовка выхолащивает идею о демократии как о возможности наделения всех представителей социального сообщества права на участие в осуществлении властных полномочий. Возвращая демократии свободу, в целях ее адаптации к ЕС имеет смысл вывести ее за рамки узко трактуемой в модели либеральной демократии сферы политического, фактически замкнутой на государстве. В контексте рассмотрения природы демократии в ЕС важно подчеркнуть, что демократия не тождественна правлению большинства, хотя она, обозначая процесс принятия решений, «часто идентифицируется с правлением большинства».²⁰ Исследователи Р. Беллами и Д. Кастильоне указывают, что подобная трактовка возникает из-за олицетворения граждан с большинством.²¹ Исключение меньшинства не только представляет угрозу для свободы личности, но и противоречит принципу равенства.²² Ф. Закария бросает вызов прочтению, объединяющему в понятии «демократия» равенство и свободу. Он пишет: «отождествлять "демократию" с «хорошим управлением» – значит делать данный термин аналитически бесполезным».²³

Для ответа на этот вызов стоит обратиться к концепции делиберативной демократии, основные положения которой вытекают из работ философа Ю. Хабермаса.²⁴ Он рассматривает республиканскую и либеральную трактовки демократии и затем развивает «третью, а именно процедуралистскую концепцию», за которой он закрепляет наименование «делиберативной политики».²⁵ Философ стремился представить такое видение демократии, в соответствии с которым концепция индивидуальных прав сопряжена с республиканским требованием активной общественности. Ю. Хабермас, отталкиваясь от идеи индивидуальных прав, разрабатывает подход, в котором «политическая общественность и, как ее основа, гражданское общество получают стратегическое значение. Они призваны обеспечивать практике взаимопо-

¹⁹ Закария Ф. Указ. соч., с. 1.

²⁰ Bellamy R., Castiglione D. Op. cit., p. 70.

²¹ Ibid., p. 76.

²² Ibid.

²³ Закария Ф. Указ. соч., с. 8.

²⁴ Используется термин «делиберативная демократия» в связи с тем, что отвечающий требованиям терминологии перевод «совещательная демократия» в противовес более громоздкому «демократия дискуссий/дебатов» или неоднозначному «дискуссионная демократия» имеет неадекватную для передачи смысла семантическую нагрузку. За словом «совещательный» закрепилась сема вроде «не имеющий реальной власти», тогда как делиберативная демократия имеет в виду власть разумных доводов.

²⁵ Хабермас Ю. Указ. соч., с. 381.

нимания граждан государства ее интеграционную силу и автономию».²⁶ На пути проводимого Ю. Хабермасом синтеза встает препятствие-вопрос: как уберечь пространство личной свободы от поглощения и размывания в активном общественном начале? По мысли философа, «дискурс общественности» может стать «посреднической инстанцией между разумом и волей»²⁷, то есть Ю. Хабермас вводит некую промежуточную сферу между «царством» политического и «царством» частного в качестве пространства, где граждане могут предъявить свои требования политической системе. Он пишет: «Наряду с иерархической регулятивной инстанцией верховной государственной власти и децентрализованной регулятивной инстанцией рынка, т. е. наряду с административной властью и собственным интересом в качестве третьего источника общественной интеграции выступает солидарность».²⁸

Отвечая на вопрос, каким образом права индивида и активная общественность могут не подавлять, а усиливать друг друга, немецкий мыслитель отводит главную роль коммуникации и демократическим процедурам. По Ю. Хабермасу, «...сам демократический процесс способен взять на себя ручательство за последовательную социальную интеграцию все более дифференцирующегося общества».²⁹ Философ видит основное различие между либеральным и республиканским подходами в «понимании роли демократического процесса».³⁰ Однако синтез подходов возможен: «если соответствующие формы коммуникации в достаточной мере институционализированы, то диалогическая и инструментальная политики средствами делиберации могут достичь сопряжения».³¹

Делиберативный подход к демократии имеет решающее значение для ЕС. Впрочем, что собственно подразумевается под делиберацией? Немецкий политолог Р. Шмальц-Брунс утверждает, что «в целом всеобщее разделяемое и относительно непротиворечивое значение делиберативного понимания демократии может предполагать, что она состоит из политической практики аргументации и изложения доводов среди свободных и равных граждан».³² Он понимает ее как политическую практику, при которой индивидуальные и коллективные позиции и цели могут быть подвержены изменениям в результате обсуждения. При такой практике только те нормы, правила или решения признаются легитимными, которые стали результатом рационального соглашения между гражданами. В этом смысле модель демократического управления для ЕС можно обозначить как консоциацию, которая призвана функционировать на основе широкой общественной делиберации. В русле такого осмысления природы демократии в ЕС большое значение приобретает концепция «европейского гражданства». Демократия на уровне ЕС, находящаяся в процессе трудного становления апеллирует к осознанному выбору гражданина. Для нее важно именно «свободно избираемое членство в общественном целом», которое построено на рациональном выборе.

Положения делиберативной демократии не являются неуязвимыми для критики. Часть теоретиков обозначает ее как «чисто идеологическое предприятие, ограниченное нуждами интеллектуального слоя, который поддерживает ее существование в образовательных институтах и средствах массовой информации, или с помощью

²⁶ Ibid., p. 382–383.

²⁷ Хабермас Ю. Демократия. Разум. Нравственность. (Лекции и интервью. Москва, апрель 1989 г.). – М.: 1992. С. 38.

²⁸ Хабермас Ю. Вовлечение другого. Очерки политической теории. – СПб.: 2001., с. 381–382.

²⁹ Там же., с. 235.

³⁰ Там же., с. 381.

³¹ Там же., с. 391.

³² Schmalz-Bruns R. The Euro-polity in Perspective: Some Normative Lessons from Deliberative Democracy // Debating the Democratic Legitimacy of the European Union. – Lanham, 2006., p. 442.

профессионализации социальных движений».³³ В контексте политической жизни ЕС эта критика указывает на своеобразную «неуловимость» делиберативной демократии. Означает ли она отказ или подавление уже существующих институтов национальных либеральных демократий? Как избежать конфликта между транснациональной и национальными версиями демократии? Что означает делиберативная политика в практическом плане? Какие механизмы она предусматривает для осуществления демократической власти?

Некоторые теоретики считают, что такие функции могут быть возложены на институты, поддерживающие диалогическую структуру формирования общественного мнения.³⁴ Цель делиберативной политики по отношению к институтам национальных демократий состоит в перенесении функций представительства на наднациональный уровень, а значит – в повышении качества демократии в европейской политической системе. Очевидно, что концепция либеральной демократии не достигла бы такого успеха, если бы постоянно не обновлялась, отвечая на вызовы времени. Демократия разумных доводов призвана приблизить устоявшиеся демократические практики к своему идеалу на качественно ином – наднациональном уровне. В этом плане институты национальных демократий становятся неотъемлемой и важнейшей частью транснациональной общеевропейской демократии обсуждений. Важным представляется осмысление парламентов в качестве общественных форумов, а партий как организационного ядра публичной политики.³⁵ Публичная сфера политики, которая в свою очередь есть важнейший компонент функционирования «гражданского общества», приобретает ключевую роль. Ее можно представить как среду/пространство, которое образует публика и в которой «происходит многоголосый процесс образования мнения, где сила заменена взаимопониманием. А процесс образования мнения, в свою очередь, рационально мотивирует решения большинства».³⁶

Идеи делиберативной демократии предлагают критерии, которые предоставляют исследователю инструмент оценки качества существующих в ЕС общеевропейской коммуникации и демократического процесса, степени институционализации взаимосвязей гражданского общества и институтов ЕС. Как пишет немецкий политолог Б. Колер-Кох, согласно делиберативной демократии, «отметка, к которой нужно стремиться – не множество акторов, а ассортимент конкурирующих точек зрения, рассматривающихся беспристрастно».³⁷

Несмотря на кажущуюся отвлеченность дискуссий среди теоретиков европейской политической интеграции по проблеме применения принципов демократии в ЕС, они глубоко взаимосвязаны с политической практикой. Теория, отвечая на вызовы практики, вырабатывает постулаты, которые вновь возвращаются в практику, влияя на ее развитие в соответствии с их идеологической направленностью. Поэтому изучение этих дебатов позволяет сформировать более целостную картину развития наднациональной системы управления в ЕС, учитывающую и идейно-политические составляющие этого сложного и еще очень далекого от завершения процесса.

³³ Ibid., p. 440–441.

³⁴ См.: *Kohler-Koch B. The Organisation of Interests and Democracy in the European Union // Debating the Democratic Legitimacy of the European Union.* – Lanham, 2006., p. 409.

³⁵ *Хабермас Ю.* Демократия. Разум. Нравственность. (Лекции и интервью. Москва, апрель 1989 г.). – М.: 1992. С. 39.

³⁶ Ibid. p. 3.

³⁷ *Kohler-Koch B. Op. cit., p. 409.*

Идеи «взаимозависимости» в идеологии и практике североатлантической интеграции♦

Современное западное экспертное и политическое сообщество стремится использовать для описания и интерпретации многих событий международной жизни, политики, экономики, а также культуры единые концепции и понятия, интегрирующие представления о них. «Глобализация» – один из наиболее часто употребляемых в этой связи терминов. За его применением стоят многочисленные версии идеи о глобальном характере политико-экономических и социальных процессов, о существовании тенденций развития общих для всего мира. В контексте большинства американских и западноевропейских версий концепции «глобализации» много говорится о *взаимозависимости* (interdependence) мира, государств, национальных экономик и т.д. Сама концепция взаимозависимости при этом является далеко не новым идеологическим конструктом. Впервые о ней заговорили на Западе еще в 1950-е годы. Один из основателей школы структурно-функционального анализа американский социолог Т. Парсонс, рассматривая общество как систему, считал ее основным свойством взаимозависимость, т.е. существование определенного порядка во взаимодействии ее составных компонентов.¹ Американский политолог М. Каплан спроецировал теоретические схемы Т. Парсонса на область мировой политики. Он полагал, что взаимоотношения государств определяют взаимосвязанность развития всей системы международных отношений в целом.²

Подобного рода научные гипотезы, наложенные на концепцию создания «Атлантического сообщества», в условиях двухполюсного противостояния времен «холодной войны» выступали мотивационной основой необходимости развития тесного экономического, политического и культурного сотрудничества внутри Запада. Они использовались как политические концепции с целью консолидации и укрепления единства стран Запада перед лицом «советской угрозы». Военно-политическая кооперация в рамках НАТО была дополнена идеей о том, что взаимодействие между странами-членами альянса не должно быть ограничено только военной сферой. Так, еще в статье 2 Североатлантического договора говорилось о желательности развития экономического сотрудничества и избежания конфликтов в этой области.³ В сентябре 1951 года на заседании Совета НАТО в Оттаве было принято решение об учреждении специального Комитета атлантического сообщества под председательством министра иностранных дел Канады Л. Пирсона, который должен был разработать рекомендации по развитию экономического и социально-культурного взаимодействия.⁴

Смерть И.В. Сталина и приход к власти нового советского руководства привели к тому, что тот фундамент сплоченности союзников, основанный на общей стратегии по отношению к Советскому Союзу, был в определенной степени поколеблен. В общественном мнении стран-членов НАТО (в особенности – в Западной Европе) появились «надежды на установление нового этапа взаимоотношений между стра-

* Гудев Павел Андреевич – к.и.н., н.с. Института всеобщей истории РАН.

♦ Текст статьи подготовлен в рамках научно-исследовательской работы по гранту Президента РФ для государственной поддержки научных школ (проект НШ-351.2006.6)

¹ Parsons T., Shils E. *Toward a General Theory of Action*. – Cambridge, 1951., p. 107.

² Kaplan M.A. *System and Process in International Politics*. – New York, 1957., p. 4.

³ The North Atlantic Treaty, 4 April 1949. / <http://www.nato.int/docu/basic/txt/treaty.htm>

⁴ NATO Archives. C7-D/18 (final); Ministerial Communiqué, North Atlantic Council, Ottawa 15th – 20th Sep. 1951 // NATO final communiqués...: Texts of final communiqués. [1]: 1949-1974. – Brussels, 1974., p. 63. (здесь и далее см. также: <http://www.nato.int/docu/comm>).

нами Востока и Запада».⁵ Некоторые западные политики стали понимать, что прежде «жесткая политика и грубый тон сталинской дипломатии» убеждали правительства стран НАТО в необходимости укрепления оборонной политики, а изменения в советской внешнеполитической линии могут иметь прямо противоположный эффект. Атлантисты как в США, так и в Западной Европе стали высказывать опасения в том, что новая политика Советов может укрепить позиции тех политических сил на Западе, которые выступают за сокращение оборонных обязательств в рамках альянса и расходов на военные нужды в национальных бюджетах, а также привести к усилению позиций прокоммунистических политических групп в национальных правительствах.⁶

XX съезд КПСС внес еще большую растерянность в атлантические ряды. Н.С. Хрущев подверг ревизии сталинскую теоретическую схему, согласно которой, пока существует капитализм, новая мировая война считалась неизбежной.⁷ И хотя «мирное сосуществование по Хрущеву» предусматривало сильный акцент на продолжении идеологической борьбы с «империализмом», тем не менее это было серьезным формальным свидетельством отсутствия у Москвы воинственных намерений в отношении Запада.

Принципиальное изменение характера «советской угрозы», несомненно, не способствовало укреплению сплоченности западных союзников. Министр иностранных дел Италии Г. Мартино считал, что «пока Совет НАТО не станет единственным форумом для обмена информацией по политическим вопросам перед принятием решений отдельными странами-членами альянса, будет сложно преодолеть трудности, которые позволили многим говорить о кризисе НАТО».⁸ Госсекретарь США Дж. Ф. Даллес считал необходимым усилить роль консультаций между союзниками по политическим вопросам для того, чтобы избежать ситуации, при которой страны-члены НАТО могли бы придерживаться противоположенных позиций по тем или иным международным проблемам.⁹ Необходимы были новые идеологические основы существования Североатлантического альянса. В этих условиях была впервые сформулирована политическая концепция *взаимозависимости*. Ее становление как политической доктрины связано с деятельностью созданного 5 мая 1956 г. в рамках НАТО специального комитета «трех мудрецов». В его состав вошли министры иностранных дел Италии – Г. Мартино, Норвегии – Х. Ланге и Канады – Л. Пирсон. Комитет должен был дать рекомендации по вопросам расширения сотрудничества в невоенной области и по проблеме укрепления сплоченности в рамках Атлантического сообщества.¹⁰

Разразившийся осенью 1956 г. Суэцкий кризис – действия Великобритании, Франции и Израиля против Египта – поставил под вопрос не только дальнейшее развитие НАТО, но и вообще возможность сотрудничества атлантических стран. С целью поддержать свою пошатнувшуюся солидарность союзники по НАТО «ухватились» за события осени того же года в Венгрии, рассматривая их как подтверждение наличия «советской угрозы» Западу. Постепенно переносился акцент с событий вокруг Суэцкого канала на советское вмешательство в Венгрии, руководство альянса вполне успешно пыталось сгладить противоречия. Атлантисты использовали «советскую

⁵ NATO Archives, C-M (55) 87, Part II., p. 7–8.

⁶ Ibid.

⁷ Нежинский Л.Н., Челышев И.А. О доктринальных основах советской внешней политики в годы «холодной войны» // Советская внешняя политика в годы «холодной войны» (1945-1985). Новое прочтение. – М.: Международные отношения, 1995., с. 23–24.

⁸ NATO Archives. CR (56) 20., p. 12–13.

⁹ Ibid., p. 18.

¹⁰ Ministerial Communiqué, North Atlantic Council, Paris 4th – 5th May 1956 // NATO final communiqués. 1949-1974. – Brussels, 1974., p. 98–100.

угрозу» в качестве объединяющего фактора. Они утверждали, что проблемы в механизме сотрудничества стран Запада возникли в то самое время, когда Советский Союз путем использования силы в Венгрии подтвердил возврат к политике «жестокости и открытой враждебности». В связи с этим основной задачей НАТО провозглашалось развитие путей и возможностей для предотвращения разногласий в отношениях между членами альянса, объединение их усилий перед лицом новых кризисов, спровоцированных Советским Союзом.¹¹

В результате рекомендации комитета «трех мудрецов» стали ответом не только на новую внешнеполитическую доктрину Советского Союза, но и реакцией на Суэцкий кризис и венгерские события. Несогласованные с США и другими союзниками по НАТО односторонние действия Великобритании и Франции были охарактеризованы как «оказывающие вредное воздействие на сплоченность союза и, таким образом, ослабляющие организацию».¹² Участники комитета «трех мудрецов» с целью идеологического обоснования неправомерности повторения подобной ситуации выступили с идеей о том, что национальное государство, полагаясь исключительно на национальную политику и власть, «является неадекватным для прогресса и даже для выживания в ядерном веке». Ими подчеркивалось, что растущая *взаимозависимость государств* – политическая, экономическая и военная, приводят к необходимости увеличения международного единства и сотрудничества. Утверждалось, что «ни одно государство, даже самое мощное, не может гарантировать свою безопасность и свое процветание только путем национальных действий».¹³ На этом идейном фундаменте были выстроены конкретные политические выводы. Союзникам было рекомендовано впредь: на самых ранних этапах формирования национальной политики предоставлять Совету НАТО всю информацию о тех или иных событиях, затрагивающих интересы одного из членов альянса или же союз в целом; не делать никаких политических заявлений без предварительных консультаций. Последние при этом должны были вестись по всем глобальным вопросам, с которыми сталкивался альянс как организация или же его отдельные члены. Тем самым идея о *взаимозависимости* становилась одной из доктринальных основ взаимодействия союзников по НАТО.

Кроме того, в докладе комитета «трех мудрецов» впервые признавалось, что общие интересы стран НАТО напрямую зависят от развития событий, в том числе и вне зоны ответственности Североатлантического договора.¹⁴ Тем самым подразумевалось, что *взаимозависимость* распространяется не только на отношения стран НАТО. С этого момента вопросы отношений с развивающимися странами стали неотъемлемой частью политики НАТО. В дальнейшем именно эта ее часть стала основой теоретического обоснования наличия тесной *взаимосвязи* между экономиками государств Запада и развивающимися странами, сотрудничество между которыми декларировалось как «взаимовыгодное». При этом продолжавшая априори довлеть над внешнеполитической практикой США и стран Запада идея «сдерживания коммунизма» приводила к тому, что расширение торговли и других связей с развивающимися странами было призвано, прежде всего, не допустить их движения в сторону Москвы и стран «коммунистического блока».

Так, в январе 1957 г. президент Д. Эйзенхауэр в ежегодном обращении к объединенному заседанию Конгресса и Сената США, подчеркивая общемировой характер жизненных интересов Соединенных Штатов, «распространяющихся на оба по-

¹¹ NATO Archives. CM (56) 126., p. 1.

¹² NATO Archives, CT-D/1.

¹³ Text of the Report of the Committee of Three on Non-Military Cooperation in NATO / <http://www.nato.int/docu/basic/bt/bt-a3.htm>.

¹⁴ Ibid.

лушария и все континенты», отмечал, что не только экономики, но и безопасность стран Западной Европы и США непосредственно *зависят друг от друга*.¹⁵ Однако признавая, что экономическое процветание американцев и в еще большей степени западноевропейцев зависит от регулярных поставок нефти из стран Ближневосточного региона, он считал необходимым развивать тесное сотрудничество со всеми «свободными нациями» как в этом, так и в других регионах мира. Эти идеи, сформулированные уже на раннем этапе развития концепции *взаимозависимости*, получили в той или иной форме дальнейшее продолжение и развитие во всех ее последующих интерпретациях.

Главным политическим итогом Суэцкого кризиса стало то, что западноевропейцы почувствовали себя реально зависящими политически от Соединенных Штатов. Осознание этого привело к двум совершенно противоположным последствиям. С одной стороны, для Франции это стало причиной поиска большей независимости и стремления усилить свою роль во внутриевропейских делах. Первым шагом к этому стало создание Европейского экономического сообщества в марте 1957 г. С другой стороны, Великобритания, шокированная провалом политики «особых взаимоотношений» с США, наоборот, пришла к выводу о необходимости налаживания еще более тесной интеграции и сотрудничества со своим американским партнером. Премьер-министр Г. Макмиллан верил в то, что Великобритания может стать для США тем же, чем была Греция для Рима.¹⁶

Результатом возобновления «особых взаимоотношений» Великобритании и США на принципиально новом уровне стало принятие решения о размещении на территории Великобритании американских ядерных ракет среднего радиуса действия «Тор». Кроме того, в ходе Бермудского совещания (23 – 25 октября 1957 г.) была достигнута договоренность премьер-министра Г. Макмиллана и президента Д. Эйзенхауэра об отмене акта Макмагона, запрещающего обмен всей информацией по ядерным вопросам. Великобритания получала возможность доступа к технической информации по производству ядерных боеголовок, а также радиоактивным материалам в обмен на размещение на своей территории американских ядерных баз и была единственной страной в столь привилегированном положении.¹⁷ Сотрудничество в ядерной области вновь ставило Великобританию в разряд главного «союзника» американцев в Европе.

В принятой по итогам Бермудского совещания «Декларации об общих целях» было вновь отмечено, что концепция «национальной самодостаточности» устарела, так как страны свободного мира *тесно взаимозависимы (closely interdependent)*. Подчеркивалось, что только путем развития сотрудничества можно достичь прогресса в экономической области и обеспечить военную безопасность.¹⁸ Для Великобритании концепция «*взаимозависимости*» стала весьма удобным идеологическим «прикрытием», в особенности после «Суэцкого унижения», своего зависимого положения от Соединенных Штатов. Однако, со своей стороны, США не рассматривали «*взаимозависимость*» как синоним приоритетных отношений с Великобританией, предпочитая употреблять для этого словосочетание «программа сотрудничества».¹⁹

¹⁵ The American Presidency Project, Eisenhower's 1957 State of the Union Address / www.presidency.uscb.edu/ws/

¹⁶ Baylis J. Anglo-American relations since 1939. The enduring Alliance. – N.Y., 1997., p. 84.

¹⁷ Home A. The Macmillan years and afterwards // The special relationship. Anglo-american relations since 1945. – Oxford., 1986., p. 89.

¹⁸ The Declaration of Common Purpose, 25 October 1957 // Baylis J. Anglo-American relations since 1939. The enduring Alliance. – N.Y., 1997., p. 92–96.

¹⁹ Middeke M. Anglo-American nuclear weapons Cooperation After the Nassau Conference: The British policy of Interdependence // Journal of Cold War Studies. 2000. Vol.2. Num.2 Spring., p. 69.

Для них концепция «*взаимозависимости*» была, в первую очередь, связана с взаимодействием в более широких рамках Североатлантического альянса.

После испытания Советским Союзом первой межконтинентальной баллистической ракеты и запуска искусственного спутника Земли в 1957 г. была ликвидирована стратегическая неуязвимость США, что повлекло за собой изменение глобальной военно-политической обстановки. Концепция «*взаимозависимости*» вновь была использована для идейного укрепления атлантической солидарности, но уже в новых аспектах. В заключительном коммюнике декабрьской сессии 1957 г. Совета НАТО в Париже было отмечено, что в связи с развитием международной ситуации страны-члены НАТО должны организовать свои политические и экономические возможности и усилия на основе принципа *взаимозависимости* и принимать во внимание развитие ситуации вне зоны ответственности НАТО.²⁰ Ответом на запуск советского спутника стало учреждение Научного комитета НАТО, а развитие науки и технологий было объявлено имеющим существенное значение для экономического, политического и военного развития стран Атлантического сообщества. Таким образом, «*взаимозависимость*», став фактически официальной натовской доктриной, была призвана, по выражению британского историка И. Томаса, «объяснить комплексные проблемы и вызовы холодной войны, а также оправдать увеличение оборонных расходов».²¹

Формирование Соединенными Штатами иерархической системы взаимоотношений в рамках НАТО (лидер, США – привилегированный союзник, Великобритания – остальные страны²²), а также признание в рамках концепции «*взаимозависимости*» воздействия событий вне зоны ответственности на политику Альянса имели весьма неожиданные последствия. Так, Франция, опираясь на первые результаты в создании собственного ядерного оружия, поставила перед США и Великобританией вопрос о перестройке всей системы НАТО, так как среди членов блока вскоре будут не две, а три ядерные державы. В секретном послании генерала де Голля президенту Д. Эйзенхауэру от 17 сентября 1958 г. содержался революционный проект реформы политической структуры НАТО, предлагающий превратить альянс в своеобразный руководящий «триумвират».²³

Ссылаясь на конфликты в Тайваньском проливе, а также на Ближнем Востоке (в Ливане и Иордании), где США и Великобритания после революции июля 1958 г. в Ираке высадили свои войска, де Голль указывал, что в обоих случаях события могли вызвать всеобщую войну, в которую была бы неизбежно вовлечена Франция. Между тем она была в последний момент извещена о намерениях своих союзников и не могла участвовать в принятии решений. Объявляя подобное положение нетерпимым и считая его прямым следствием как ограниченной сферы ответственности НАТО, так и решающей роли США в вопросе применения ядерного оружия, де Голль предлагал предоставить «триумвирату» возможность принимать «совместное» решение об его использовании.²⁴ Помимо этого, французским руководством предусматривался раздел всех зон, находящихся вне официальной сферы деятельности НАТО, на «организационные операционные театры». Не скрывая своих интересов, причем как в Африке, так и в районах Индийского и Тихого океанов, Франция при такой реорга-

²⁰ Ministerial Communiqué, North Atlantic Council, Paris 16th –19th Dec 1957 // NATO final communiqués. [1]: 1949-1974. – Brussels, 1974., p. 115–116.

²¹ Thomas I.Q.R. The promise of Alliance. NATO and the political Imagination. – N.Y., Oxford, 1997., p. 61.

²² Пилько А.В. Роль ближневосточного конфликта 1956 – 1958 гг. в возникновении «кризиса доверия» в НАТО // Конфликт и консенсус в американском обществе: теория и практика: Материалы VIII научной конференции Российской ассоциации американистики. – М.: МГУ, 2003., с. 236–237.

²³ Charles de Gaulle. Memories d'espoir. Le renouveau 1958-1962. – Paris, 1970., p. 214–215.

²⁴ История Франции (в 3-х томах) / ИВИ АН СССР. – М.: Наука, 1973. Т. 3., с. 442–443.

низации хотела получить контроль, по крайней мере, над африканским командованием НАТО.²⁵

Соединенные Штаты не могли принять французский проект по нескольким причинам. Прежде всего, это вызвало бы резонное негодование остальных стран-членов НАТО. Кроме того, признание в рамках идеи «*взаимозависимости*» влияния событий вне зоны ответственности блока на его дальнейшее развитие было обусловлено стремлением не допустить в дальнейшем самостоятельных действий союзников по примеру Суэцкого кризиса. Это предполагалось сделать путем включения вопроса об отношениях с развивающимися странами в регулярную повестку дня НАТО. При этом французские притязания на североафриканский регион рассматривались в Вашингтоне скорее как остатки старых колониальных амбиций, с которыми Соединенные Штаты боролись в силу своих собственных глобальных «имперских» интересов и декларируемых антиколониалистских установок.

В результате в ответном письме от 20 октября 1958 года Д. Эйзенхауэр заявил о проблемности внесения поправок в Североатлантический договор с целью расширения его действия на территории, помимо уже охваченных.²⁶ Отрицательный ответ американского руководства породил рост дальнейших противоречий. Франция встала на путь сокращения своих военных обязательств в рамках НАТО. США пытались вновь вовлечь Францию в ряды активных участников блока путем внедрения программы «Долгосрочного планирования», призванной координировать действия союзников в отношении СССР и по проблемам вне зоны действия Договора, наряду с признанием «особой ответственности держав с мировыми интересами».²⁷ Однако на горизонте американской внешней политики уже обозначились контуры тех проблем, которые привели в будущем к так называемому «кризису доверия».

В начале 1960-х годов концепция «*взаимозависимости*» получила новое идеологическое наполнение, призванное укрепить сплоченность союзников. Так, Президент Дж. Кеннеди выступил с «Великим проектом» реорганизации атлантических отношений, который предусматривал не только усиление политической и экономической интеграции, но и определенное «выравнивание» взаимоотношений между США и Западной Европой. В своем выступлении 4 июля 1962 года он предложил принять «*Декларацию взаимозависимости*».²⁸ Суть ее состояла в признании объединенной Европы в качестве равного союзника, а не конкурента Соединенных Штатов. Подчеркивалось, что только сильная и объединенная Европа может играть большую роль в обеспечении обороноспособности, в помощи развивающимся странам, а также в развитии скоординированной политики в экономической, политической и дипломатической областях.²⁹

В соответствии с этим курсом, а также руководствуясь новой концепцией «гибкого реагирования», Соединенные Штаты стали выступать с проектом создания Многосторонних ядерных сил (МЯС) НАТО. Создание своеобразного «ядерного товарищества» должно было обеспечить разделение ядерной ответственности между союзниками по альянсу. Однако на практике подобного рода «ядерная *взаимозави-*

²⁵ Колосков И.А. Внешняя политика пятой республики, 1958-1972. – М.: Наука, 1976., С. 21–22.

²⁶ The presidential Papers of Dwight David Eisenhower / www.eisenhowermemorial.org/presidential-papers/second-term/documents/901.cfm

²⁷ Verbatim Record of the Meeting of the Council held on Tuesday. 15th December 1959. Speech by Mr. Herter. (C-VR(59)44). / http://www.isn.ethz.ch/php/documents/collection_Harmel/documents/volume3/01-V3.pdf

²⁸ Address to Independence Hall, President John F. Kennedy, Philadelphia 4 July 1962 / <http://www.jfklibrary.org/jfk-independencehall-1962.html>

²⁹ New Conference number 38, President John F. Kennedy, State Department auditorium, Washington D.C., 05.07.1962. (http://www.jfklibrary.org/jfk_press_conference_620705.html).

симость» была призвана, скорее, обеспечить контроль Вашингтона над национальной ядерной политикой отдельных стран-членов НАТО. Она лишь увеличивала зависимое положение западноевропейцев в этой области от США³⁰.

Карибский кризис еще больше актуализировал концепцию «взаимозависимости». В ходе событий 1962 года Соединенные Штаты предпочитали лишь изредка информировать союзников, но никак не консультироваться с ними. Так, при принятии решения о введении блокады Кубы американское руководство не проводило никаких предварительных консультаций, а лишь де-факто проинформировало партнеров по альянсу о своих намерениях. В результате, несмотря на то, что в ходе Кубинского кризиса страны Западной Европы выступали на стороне Соединенных Штатов, это не мешало им частично игнорировать американское экономическое эмбарго в отношении Кубы.³¹

Вашингтон, в свою очередь, был разочарован итогами испытания на практике прочности межсоюзнических отношений. С целью консолидации союзников в июне 1963 года госсекретарь США Д. Раск в своем выступлении на сессии Совета НАТО особый акцент сделал на идее *взаимозависимости*, которая подразумевала, по его мнению, более тесное экономическое и политическое сотрудничество между странами-членами альянса. Он считал, что, принимая во внимание последние международные события, союзники должны стремиться консультироваться по всем вопросам, в том числе и по тем, которые касались проблем вне зоны ответственности НАТО.³²

Таким образом, выступая с «концепцией взаимозависимости», Соединенные Штаты вновь делали особый акцент на важности консультаций между союзниками, необходимости согласования их позиций и действий на международной арене во избежание нескоординированных акций. Подобный подход был вполне справедливо охарактеризован в отечественной историографии как попытка «управления» и воздействия с помощью экономических и политических методов на противоречия между США и странами Западной Европы в сторону их ослабления.³³

Во второй половине 1960-х – начале 1970-х годов развитие концепций «взаимозависимости» вошло в новую стадию – ее военно-политические интерпретации стали все более дополняться, а затем и вытесняться представлениями о *взаимозависимости* в сфере международных экономических отношений. Если раньше речь шла преимущественно об экономической *взаимозависимости* между союзниками по НАТО и их взаимозависимости с развивающимися странами, то впоследствии экономическая *взаимозависимость* стала рассматриваться как глобальное явление. В этот же период в центре внимания оказался комплекс вопросов, получивший собирательное название «глобальные проблемы», рассмотрением которых активно занимался Римский клуб и Трехсторонняя комиссия. В конечном итоге, представления о *взаимозависимости* стали частью новой концепции глобализации.

³⁰ Middeke M. Anglo-American nuclear weapons Cooperation After the Nassau Conference: The British policy of Interdependence // Journal of Cold War Studies. 2000. Vol. 2. №2. Spring., p. 70–72.

³¹ Пилько А.В. Влияние Карибского кризиса на взаимоотношения союзников по НАТО (1962-1965). – М.: ИНИОН РАН, 2003., с. 18–19.

³² NATO Archives, CR(63)29., p. 7.

³³ Более подробно см.: Идеология и политика «трилатерализма» и «взаимозависимости» / Разрядка международной напряженности и идеологическая борьба. Отв. ред. В.И. Гантман. – М., 1981., с. 279–290.

Основные направления научно-технического сотрудничества во внешней политике России♦

Учитывая все более актуальную проблему модернизации российской экономики и ее перехода на инновационную модель развития, российское руководство в последние 2-3 года заметно активизировало свои усилия по стимулированию развития отрасли высоких технологий, созданию условий для формирования национальной инновационной системы. Однако этот процесс тормозится сразу несколькими факторами. С одной стороны, отсутствуют внутренние резервы для развития отрасли высоких технологий в России, не говоря уже о скачкообразном росте сферы «хай-тек». Емкость внутреннего рынка высокотехнологической продукции в России в настоящее время достаточно низка и в обозримой перспективе останется невысокой из-за сохраняющейся в целом неинновационной структуры российской экономики. Экономические реалии последних 15 лет предопределили то, что в России так и не сформировался инновационный бизнес, в том числе малый и средний, что не просто ограничивает развитие отечественной национальной инновационной системы, но и де-факто делает его невозможными. При этом недостаточными и во многом непродуманными и неадаптированными к российским условиям являлись государственные усилия по поддержке инновационного сектора экономики и созданию благоприятных условий для развития наукоемких отраслей. Что же касается использования механизмов прямой государственной поддержки (в той или иной ее форме), то возможности государства также оказываются весьма скромными. Во-первых, в современной экономике вообще и в условиях сформировавшейся в России экономической модели в частности, государство не может подменить бизнес в деле развития целого спектра высоких технологий (исключение составляют оборонные и отчасти авиакосмические технологии, а также ряд других). Во-вторых, несмотря на бодрые реляции российских чиновников, средства, доступные для финансирования перспективных научно-технических проектов в России весьма ограничены (тем более в сравнении с США, странами ЕС или Китаем). Кроме того, в российском руководстве все еще достаточно сильны идеи сохранения сдерживающих рамок участия государства в экономике, которые также существенно тормозят широкомасштабное включение государственных инвестиций даже в самые перспективные проекты.

В этой ситуации в поисках ресурсов развития сектора «хай-тек» российское руководство обратило свои взоры на мировые рынки, где существуют выраженный спрос на высокотехнологические товары и услуги. Предполагается, что крупные корпорации могут обеспечить масштабные инвестиции в высокотехнологические производства и НИОКР и способные предоставить передовые технологии и т.д. По этим причинам, приблизительно с 2004 г. Россия стала все более интенсивно работать над продвижением экспорта гражданской высокотехнологической продукции (соответствующая политика в сфере военно-технического сотрудничества с иными государствами осуществляется уже давно). Такая ориентация предполагает стимулирование роста партнерского взаимодействия с развитыми и развивающимися государствами как гарантии долгосрочного и стабильного инновационного сотрудничества. В частности, особенно заметно это стало на уровне межгосударственных переговоров, где российское руководство стало намного более активно лоббировать совместные проекты в сфере наукоемких производств, продажи российских высокотехнологических товаров и услуг и т.д.

* Данилин Иван Владимирович – к.пол.н., с.н.с. ИМЭМО РАН.

♦ Статья подготовлена при финансовой поддержке Фонда содействия отечественной науке.

С функциональной точки зрения в данном отношении достаточно четко выделилось два направления.

С точки зрения модернизации экономики и высокотехнологических отраслей промышленности наиболее значимым стало развитие кооперации с развитыми государствами и транснациональными корпорациями (ТНК) Западной Европы, США и Японии.

Сотрудничество с ведущими западными странами и ТНК обусловлено сразу несколькими серьезными причинами. В условиях роста международной конкуренции в сфере высоких технологий международная кооперация и разделение рисков в процессе разработки и внедрения новых технологий является императивом не только для развивающихся стран, но даже и для наиболее передовых государств, равно как и для крупнейших корпораций. Подобная стратегия используется США, государствами ЕС, Японией и т.д. Следует особо отметить, что это происходит не только в сфере гражданских, но даже и военных технологий. Для России же подобное взаимодействие представляется даже еще более актуальным, чем для стран Запада, учитывая почти полное отсутствие собственных крупных корпораций в сфере гражданских высоких технологий, неразвитость рынка «хай-тек» в РФ. При этом важно подчеркнуть и тот факт, что такое сотрудничество имеет огромное значение с точки зрения использования ресурсов ТНК для продвижения российских товаров на рынки развитых стран. В противном случае западные корпорации окажутся прямыми конкурентами отечественных компаний, что будет равнозначно вытеснению российского технологического бизнеса с мировых, а отчасти и с отечественных рынков. Несомненным плюсом привлечения западных корпораций в Россию является и то, что они способны обеспечить необходимые крупные инвестиции (в сфере «хай-тек» в России до сих пор сохраняется «инвестиционный голод») и передать отечественному бизнесу опыт инновационного предпринимательства, дефицит которого также налицо.¹ Таким образом, привлечение иностранных корпораций оказывается ключевым фактором для становления отечественного наукоемкого бизнеса и российской национальной инновационной системы как таковой.

Оценивая перспективы подобной стратегии важно отметить, что во многом как по технологическим, так отчасти и по торгово-экономическим причинам сами западные страны и ТНК проявляют определенный интерес к России. «Локомотивом» и пока основным направлением сотрудничества в сфере высоких технологий является аэрокосмическая сфера, где позиции России до сих пор весьма сильны. В отношении российско-европейского диалога в сфере освоения космоса показательными примерами являются программа «*Starsem*», совместные проекты с «*Arianspace*» по использованию российских «Союзов». Аналогичным образом, значимы российско-американские космические проекты с компанией «*Boeing*» (программа «*Sea Launch*» и другие), успешная деятельность российско-американской (до конца 2006 г. – в партнерстве с «*Lockheed Martin*») компании «*International Launch Services*» (ILS) и т.д. При всех трудностях развития российского авиационно-космического сектора, именно в этой сфере достаточно успешно идет международная кооперация. Налажено конструктивное и достаточно значимое взаимодействие с корпорацией «*Boeing*», начавшей производство ряда деталей для самолетов марки «*Boeing*» в России, создавшей специальный Московский конструкторский центр «*Boeing*». В том числе российская сторона привлечена к участию в НИОКР компании по проекту «*Boeing 787 Dreamliner*». Весьма значимым и в какой-то мере модельным для будущих проектов в данной сфере оказалось развитие партнерства российских структур с корпорацией «*Boeing*», символом нового уровня которого стал проект создания

¹ Об основных проблемах, структуре и динамике инновационных элементов в российской экономике см., например: *Иванова Н.И.* Национальные инновационные системы. – М.: Наука, 2004.

среднемагистрального самолета нового поколения SSJ (совместно с АХК «Сухой»). Менее значительно, но также показательно сотрудничество с «Airbus», итальянской «Finmeccanica» и т.д. Аналогичным образом, и на государственном уровне страны ЕС, в меньшей мере США проявляют интерес к сотрудничеству с Россией – опять же, в основном в аэрокосмической сфере. Кооперация России с Соединенными Штатами, Францией, Италией, Великобританией и другими странами по различным авиакосмическим проектам демонстрирует потенциал развития отношений, а также взаимную заинтересованность сторон.

Учитывая все вышеприведенные соображения неудивительно, что, стремясь форсировать кооперацию с ведущими развитыми государствами мира и ТНК, Россия сама постепенно интенсифицировала свою политику в данном направлении, в частности активно используя каналы межгосударственного сотрудничества. Был интенсифицирован и диалог с крупнейшими мировыми высокотехнологическими и промышленными корпорациями. Новые возможности в сфере кооперации с западными ТНК открылись после 2005 г., в связи с инициированием политики создания кластеров инновационной экономики в рамках программ формирования Особых экономических зон (прежде всего, технико-внедренческих) и технопарков. Например, вопросы развития сотрудничества в сфере высоких технологий, в частности – взаимодействие при создании российских технопарков и Особых экономических зон (ОЭЗ), и поощрения зарубежных инвестиций в российский сектор «хай-тек» обсуждались в ходе визита В. Путина в Японию в ноябре 2005 г., премьер-министра М. Фрадкова в Финляндию в феврале 2006 г. Новые перспективы для развития сотрудничества в высокотехнологических отраслях наметились также с началом реализации «национальных проектов», предполагающих, крупные государственные заказы. В последнем отношении весьма показателен визит в Москву главы корпорации «Microsoft» Билла Гейтса в ноябре 2006 г. и проявленный главой этой крупнейшей корпорацией интерес к национальному проекту «Образование», программам развития компьютеризации и информатизации России и т.д.²

Однако не только сотрудничество с развитыми странами привлекало приоритетное внимание российского руководства. Приблизительно в этот же период сформировалась и стала набирать обороты и политика по взаимодействию с развивающимися странами в сфере технологий и инноваций как особое направление технологической кооперации. Данное направление имеет свои ярко выраженные особенности и особый смысл в рамках общей стратегии поддержки отечественного сектора высоких технологий.

Если в случае с развитыми странами и западными ТНК ставка делается на создание устойчивых и конкурентоспособных международных альянсов, получение инвестиций и новейших технологий, то в торгово-экономическом диалоге с развивающимися странами речь идет об экспорте высокотехнологических товаров и услуг, самих технологий.³ Развиваются совместные проекты в сфере «хай-тек», роль старшего партнера в которых будет принадлежать и уже принадлежит России. В данном случае основной упор делается на завоевание уже достаточно емких и растущих рынков развивающихся государств, где конкуренция априори меньше, чем на рынках стран ЕС, Северной Америки, Японии. Это может обеспечить усиление экспортного потенциала российского сектора высоких технологий, рост его коммерческого потен-

² См.: Гейтс обещает помочь подключить российские школы к Интернету // ИА «Росбалт». 07.11.2006 (<http://www.rosbalt.ru/2006/11/07/273908.html>).

³ См., например, об этом: Козлов Ю. Россия придает большое значение сотрудничеству с развивающимися странами в сфере передачи и внедрения новейших технологий // ИТАР-ТАСС: Мир и мы. 30.11.2005.

циала и гарантировать привлечение дополнительных крупных средств для развития отечественных наукоемких производств.

Основное внимание уделяется прежде всего «авангарду» новых индустриальных стран – Индии, Бразилии развивающимся государствам, стремящимся усилить инновационный потенциал своих экономик – таким как Алжир и Венесуэла, надеющимся получить от России более продвинутые технологии, чем готовы поставить многие западные партнеры, и при этом способным нести соответствующие финансовые обязательства. Разумеется, активизировала Россия усилия по продвижению своих высокотехнологичных товаров и услуг и на рынки других развивающихся стран, однако по очевидным экономическим причинам значимость и перспективы подобных инициатив много меньше. С 2004-2006 гг. инновационная составляющая, лоббирование сотрудничества в сфере высоких технологий и науки, были инкорпорированы практически во все направления переговоров с развивающимися странами. Особенно интенсивно шел диалог с упоминавшимися странами «авангарда» и примыкающей к ним группе развивающихся государств.

Кооперация с развивающимися странами шла по двум основным направлениям. На настоящий момент, пожалуй, наиболее распространенным остаются своего рода «классические» формы взаимодействия в технологической сфере – продвижение российских технологий (в том числе в рамках инвестиционных проектов), высокотехнологических товаров и услуг на рынки развивающихся стран и т.д. В качестве примера можно указать на российско-алжирские, российско-египетские, российско-сингапурские отношения, диалог Россия – ЮАР и т.д. Между тем, гораздо более любопытной и, во многом новой формой инновационного взаимодействия стало направление сотрудничества, которое по символическому названию российско-бразильской кооперации в сфере высоких технологий и инноваций можно условно обозначить как «технологический альянс». Речь идет о становлении масштабного двустороннего сотрудничества в инновационной и технологической сфере между Россией и некоторыми наиболее продвинутыми и дружественными развивающимися странами.

Несмотря на определенную условность выделения «технологических альянсов» из общего контекста отношений РФ с иными государствами в сфере высоких технологий, это направление имеет свою выраженную специфику. Важнейшим отличием «технологического альянса» от иных форм кооперации является сотрудничество с упором не на отдельные крупные проекты или группы проектов и инициатив (в том числе совместных), а на долгосрочное, поэтапно расширяющееся партнерство по всему спектру высоких технологий, в рамках которого предполагается осуществление целого спектра разнообразных программ и проектов. Такое сотрудничество предполагает совместную разработку коммерчески значимых гражданских технологий. Иными словами, если на первом этапе развития «технологического альянса» Россия оказывается экспортером высокотехнологических услуг и продукции, то по мере развития взаимодействия сотрудничество переходит в стадию создания лицензионных и совместных производств, а затем – к формированию на совместной основе «полного» инновационного цикла – от исследований и разработок до производств. Важно подчеркнуть, что, как предполагается, технологические альянсы будут в той или иной мере охватывать максимально широкий спектр высокотехнологичных отраслей. В этом отношении достаточно характерно, при всей расплывчатости формулировки, определение российско-бразильского технологического альянса, данное М. Фрадковым, заявившем, что альянс предполагает «спектр тем... от энергетики, в

том числе атомной, и уходит в космос, распространяется на авиастроение и даже на сельское хозяйство, в котором есть место высоким технологиям».⁴

В качестве примеров декларируемых и фактических «технологических» альянсов можно привести диалог в научно-технической сфере с Индией и Бразилией. В перспективе и при сохранении позитивных экономических и политических тенденций в аналогичном направлении могут эволюционировать отношения России с некоторыми странами Ближнего Востока (прежде всего, с Египтом), Юго-Восточной Азии (Индонезия, Малайзия), в будущем – Латинской Америки (Венесуэла). Несмотря на высокий уровень развития политических отношений с Китаем, он все же рассматривается Россией как конкурент в экономической и технологической сфере. Поэтому концепция «альянса», при всей условности данной формулировки, к кооперации с ним де-факто не применяется, хотя сотрудничество и торгово-экономические контакты в сфере высоких технологий с КНР и носят достаточно интенсивный характер.

Таким образом, обрисовывая картину в целом, можно отметить, что новая российская политика развития научно-технического сотрудничества предполагает своего рода взаимодополняющие стратегии. За счет кооперации и создания устойчивых партнерств с ТНК и западными государствами, заинтересованными в использовании российского потенциала, предполагается обеспечить условия для инвестиций и технологической модернизации российского сектора «хай-тек», получения «инновационного» опыта и выхода на рынки развитых стран. Сотрудничество же с развивающимися странами призвано развить экспортный потенциал российских наукоемких отраслей, обеспечить российские высокотехнологические производства заказами, в том числе долгосрочными – в рамках «технологических альянсов». При этом, исходя из анализа избранной стратегии, формируемая национальная инновационная система будет экспортно-ориентированной, во всяком случае, в обозримом будущем, с упором на первых порах на сотрудничество с развивающимися странами. При всем внешнем благополучии (в т.ч. росте ВВП, доходов населения и т.д.), российская экономика страдает от серьезных системных проблем, эффективно препятствующих ее переходу на инновационный путь развития. Поэтому международная кооперация, экспортно-ориентированная стратегия и, в целом, формирование т.н. внешне-ориентированной стратегии развития (outward looking development) действительно представляются логичными для формирования отечественной национальной инновационной системы. Такой подход подтверждается и мировым опытом.

Как известно, ориентация на мировой рынок и международную кооперацию нередко оказывается тем «инновационным локомотивом», который способен придать долгосрочный импульс развитию наукоемких производств и национальной инновационной системы в целом. Широко известен опыт стран, добившихся еще в XX в. впечатляющих успехов в сфере «хай-тек» с помощью экспортных рычагов. «Азиатские тигры» – Гонконг, Тайвань, Сингапур, Южная Корея, позднее Китай и Индия продемонстрировали, насколько успешной может быть опора на мировые рынки в становлении полноценных национальных инновационных систем или создании крупных инновационных кластеров в структуре национальных экономик – прежде всего, как раз при использовании внешне-ориентированной стратегии развития.⁵ Достаточно развитые государства активно использовали и используют экспортные рычаги для обеспечения и поддержания развития своих высокотехнологичных производств. «Экономическое чудо» ФРГ и Японии, гигантские и нарастающие объемы экспорта

⁴ Цит. по: *Николаева Е.* Россия создает технологический альянс с Бразилией // Известия. 07.04.2006 (<http://izvestia.ru/economic/article3091811/>...).

⁵ Лаконично и содержательно проблемы эволюции и становления национальных инновационных систем в развивающихся странах, сравнительные достоинства различных моделей изложены в: *Эльянов А.* НТП и экономическая политика на периферии мирового хозяйства // МЭМО. 2005. №4.

высокотехнологичных товаров и услуг всех развитых стран достаточно ясно демонстрируют справедливость подобных оценок. Очевидно, что эпоха глобализации и бурное развитие международных торгово-экономических отношений делает данную стратегию еще более актуальной и действенной, в том числе, учитывая стремление «авангарда» развивающихся стран войти в число мировых технологических лидеров, а большинства остальных государств – в той или иной мере обеспечить или инициировать развитие промышленности и отраслей высоких технологий.

Очевидно, что Россия намеревается инвестировать определенный позитивный политический «капитал» своих отношений с развивающимися странами, в том числе доставшийся в «наследство» от советской эпохи, в развитие торгово-экономических отношений, что делает данную стратегию еще более перспективной и способно обеспечить еще более выраженный интерес западных ТНК к партнерству с Российской Федерацией.

Таким образом, наблюдается как наличие реалистичных условий для развития национальной инновационной системы России с помощью международного научно-технического сотрудничества и формирования экспортного потенциала РФ, так и формирование адекватной политики российского руководства по использованию данной возможности. Между тем, ситуация представляется намного более сложной. Причем немаловажным фактором в этом контексте является направленность и идейный «багаж» самой российской политики в данной сфере.

Прежде всего, проанализируем политику взаимодействия с развитыми странами и ТНК. Для начала заметим, что в отличие от существующего опыта создания современных национальных инновационных систем развитыми и развивающимися странами явно недостаточный упор делается на привлечение западных инвестиций и технологий. Даже простейший анализ структуры инвестиций в РФ, которые в основном направляются в добывающий сектор, не говоря уже об их объеме (что особенно очевидным оказывается при сравнении с КНР) показывает, что успешность данных усилий можно в лучшем случае оценить как весьма умеренную. Конечно же, свою роль играют такие совершенно очевидные факторы, как высокая коррупционность российской экономики, все еще высокие риски ведения бизнеса и неуверенность инвесторов в долгосрочных трендах развития российской экономики. Однако ясно и то, что «пакет» предложений, который сформирован для иностранных компаний в рамках политики привлечения инвестиций и создания альянсов с ТНК также явно недостаточен, а реализация уже сделанных усилий излишне замедлена и бюрократизирована. Не учитываются и многие особенности отрасли наукоемких технологий в России, а также технологические аспекты осуществления роли РФ в мировой экономической системе. В отличие от тех же «тигров», Китая или Индии, Россия не создает свои высокотехнологические производства «с нуля», но пытается развивать национальную инновационную систему, опираясь на уже имеющиеся заделы. Однако нельзя не заметить, что это само по себе становится естественным ограничителем сотрудничества с развитыми странами в целом и с западными ТНК в частности. Дело в том, что сама структура отечественного сектора высоких технологий, стимулирует нашу страну к поиску своего места на мировом рынке «хай-тек», к развитию своего экспортного потенциала в тех сферах, которые стремится «зарезервировать» за собой Запад. Это – аэрокосмические технологии, ядерная энергетика, отчасти телекоммуникации, современные транспортные системы, нанотехнологии. Ясно, что в этой ситуации западные ТНК не проявляют особого энтузиазма в отношении де-факто предлагаемой им роли финансовых и технологических спонсоров потенциальных конкурентов или партнеров в создаваемых альянсах. Максимум на что они готовы пойти – сформировать некие формы сотрудничества, в том числе долгосрочные, которые интегрируют российские структуры и/или инкорпорируют российский

технологический потенциал в свои производственные стратегии. В крайнем случае, ТНК могут позволить занять те ниши, которые на данный момент ими не охвачены и не представляют реального экономического интереса. Но на это уже не готовы пойти российские власти. Более чем показательным примером выглядит авиационная сфера. Так, в отношении среднемагистрального самолета Россия довольно легко пошла на партнерство с западными корпорациями, да и тот же «*Boeing*», не являющийся крупным игроком на данном рынке (основными «игроками» на нем являются бразильская «*Embraer*» и канадская «*Bombardier*») проявляет выраженный энтузиазм и активность. Напротив, в отношении разработок перспективных проектов российских дальнемагистральных лайнеров (а не участия в создании и производстве новых самолетов «*Airbus*» и «*Boeing*») подобной готовности пока не наблюдается ни с одной из сторон.

Ситуация усугубляется тем, что и по объективным, и по субъективным причинам страны Запада, особенно США, *не готовы* допустить полномасштабного научно-технологического возрождения России.

Заметим, что данные соображения были актуальны и очевидны уже с самого начала 1990-х годов, в том числе исходя из анализа некоторых итогов приватизации. Однако на государственном уровне до сих пор мало сделано, чтобы конструктивно оценить итоги прошедших полутора десятилетий и существующей ситуации и внести определенные коррективы (где это возможно) в предлагаемые модели сотрудничества.

Не менее проблемными видятся также элементы стратегии развития сотрудничества с развивающимися государствами – прежде всего идея «технологических альянсов». Собственно говоря, вопросы вызывают не столько сами основы нового политического курса, сколько практические последствия его осуществления, учитывая тенденции развития российского сектора высоких технологий и мировые тенденции. Известно, что уже достаточно давно такие государства как Китай, Индия и иные представители «авангарда» развивающихся стран претендуют на покупку не только высокотехнологической продукции и услуг, как собственно технологий. Более того, нередко создание лицензионных производств и передача технологий – и в гражданской, и в военной сфере – являются обязательным условием крупных закупок высокотехнологических товаров и услуг.⁶ Что же до концепции «технологических альянсов», то в этом случае соответствующие шаги подразумеваются автоматически. Собственно говоря, в этом нет ничего удивительного или пугающего – таковы реалии мирового рынка. Однако проблема заключается в том, что экспорт российских технологий в той или иной форме в контексте реалий российской научно-технической политики чреват возникновением фундаментальных угроз самому российскому экспорту высоких технологий, а за счет избираемой опоры на внешнеориентированную стратегию развития сектора «хай-тек», и для всей сферы высоких технологий. Дело в том, что продажа или передача в рамках различных форм партнерства технологий странам-реципиентам чреваты постепенным превращением их в конкурентов России на мировых рынках. Причем, главным образом в тех сферах, которые как раз «держат на плаву» весь российский экспорт наукоемкой продукции и высокотехнологических услуг – атомная, аэрокосмическая, оборонная сферы и т.д.

⁶ Например, если говорить о гражданской сфере, одним из наиболее значимых примеров может служить условие, де-факто выдвигаемое КНР при организации тендера на строительство 4 АЭС (как начало создания серии АЭС третьего поколения в стране). О тендере см.: World nuclear giants bid for contract with China // China Daily. 20.11.2006 (http://www.chinadaily.com.cn/bizchina/2006-11/20/content_737377.htm). О завершении переговоров и победе японо-американской «*Westinghouse*» (приобретена «*Toshiba Corp.*») см.: K. Bradsher. Blessed by a U.S. Official, China Will Buy 4 Nuclear Reactors // New York Times. 18.12.2006 (<http://www.nytimes.com/2006/12/18/business/worldbusiness/17cnd-nuclear.html?ex=1324098000&en=b05fa83917de61d7&ei=5088&partner=rssnyt&emc=rsszzzz>).

При этом более дешевая рабочая сила и менее существенные административные, коррупционные и прочие барьеры, государственная поддержка экспорта и развития промышленности, прежде всего высокотехнологичных отраслей, в странах «авангарда» развивающегося мира существенно увеличивают угрозы интересам РФ в данной сфере. Западные страны решают проблему конкуренции со стороны более дешевых аналогов высокотехнологичных товаров и услуг из развивающихся стран за счет повышения наукоемкости своей продукции. Для России с ее низкими темпами инновационного развития и отсутствием масштабных инвестиций в передовые НИ-ОКР подобная ситуация угрожает попросту вытеснением из целого ряда сегментов мирового рынка высокотехнологической продукции и услуг.

Тесно связан с данной проблемой и еще один вопрос, возникающий при анализе концепций российского руководства в сфере международного научно-технического сотрудничества, а именно естественное ограничение развития национальной инновационной системы, априори налагаемое внешне-ориентированной стратегией развития – в том варианте, в котором она пока де-факто предлагается России. Без наличия внутреннего рынка высоких технологий, причем, включающего не только корпорации, но и рынок потребительских товаров и услуг, любая национальная инновационная система, которая может возникнуть в России, будет крайне уязвимой. Она окажется лишена важного дополнительного ресурса развития. В данном случае, апеллирование к практике успешных восточноазиатских и юго-восточных азиатских экспортно-ориентированных экономик не вполне уместно. Сами условия развития высоких технологий России, и ее место на мировом рынке «хай-тек» и иные моменты существенно отличают российский опыт от их опыта. Это тем более верно, учитывая вышеуказанную опасность не только «насыщения» рынков, на которые претендует Россия, но и взращивания потенциальных конкурентов. Даже «классические» экспортно-ориентированные экономики, например, «азиатские тигры» и КНР обладают достаточно емким действительным и потенциальным внутренним рынком для высокотехнологической продукции и стремятся его развивать. Классическая модель предполагает обычно сначала импортозамещающую стратегию (которая, впрочем, на данном этапе вряд ли возможна, учитывая торгово-экономические обязательства РФ и стратегию вступления во Всемирную торговую организацию) и уже только затем завоевание внешних рынков. Конечно, нельзя сказать, что потенциал развития, по крайней мере, «бытового» измерения внутреннего рынка отечественных высоких технологий отсутствует – это скорее вопрос роста благосостояния населения, улучшения качества производимых товаров и услуг, частично, информационной поддержки российских товаров. Однако необходимая государственная поддержка формирования благоприятных условий развития механизмов национальной инновационной системы, развития крупных, средних и малых наукоемких производств, в том числе опосредованная – за счет улучшения общего экономического климата в стране, разработки всеобъемлющей программы поддержки отечественного сектора высоких технологий. Пока что она крайне незначительна в сравнении с имеющимися проблемами и малоэффективна.

Помимо всего прочего, недостаточность усилий по формированию благоприятного экономического климата в условиях развития взаимодействия с западными странами и ТНК, чревата еще и иными угрозами. В частности, Россия рискует не только не обеспечить модернизацию экономики, но и, при сохранении существующей динамики, оказаться в положении поставщика «интеллектуальных ресурсов» – специалистов, и технологий, при ограниченном участии в производственных процессах и развитии новейших направлений «хай-тек». В целом, если в кратко- и среднесрочной перспективе избранные стратегии международного научно-технологического сотрудничества выглядят вполне оправданными с точки зрения

интересов России, долгосрочные тенденции в случае сохранения существующих параметров российской инновационной и научно-технической политики, несут угрозу экспортному потенциалу РФ в данной сфере, сектору высоких технологий и основам инновационной экономики как таковым.

Существующие концепции и подходы инновационного развития, ограничивают потенциал развития как самой национальной инновационной системы России, так и эффективного использования тех существенных возможностей, которые сулит России активизация международной кооперации и взаимодействия в сфере высоких технологий. Лишь поэтапное развитие не только международного, связанного с экспортом, но и внутриэкономического направления формирования российской национальной инновационной системы, которое основано на развитии внутреннего рынка высокотехнологической продукции, способно обеспечить настоящий стимул к максимальному использованию имеющихся интеллектуальных ресурсов и формированию инновационной модели экономики. Только такой комплексный подход может соответствовать долгосрочным, стратегическим задачам экономического развития.

Зуйков Р.С.*

Региональная интеграция развивающихся стран Юго-Восточной Азии и центрo-периферическое членение мира

1

Переход развивающихся стран к политике региональной интеграции был основан на идеях об объединении усилий в целях преодоления экономической отсталости, а также зависимости от развитых стран.

В терминологии традиционного экономикоцентричного мир-системного подхода понятие «зависимость» идет в связке с понятием «периферийность». Они характеризуют положение страны в структуре капиталистической мир-экономики (КМЭ). Критерием отнесения страны к определенному структурному уровню мировой экономической системы (центру, полупериферии или периферии) является ее роль в международном разделении труда. Центр характеризуется развитием монополизированных высокотехнологичных производств, периферия – сырьевой специализацией, полупериферия – комбинацией обоих типов производства. Сущность отношений между этими уровнями капиталистической мир-экономики заключается в перераспределении в пользу центра значительной части прибавочной стоимости, создаваемой на периферии через механизм неэквивалентного обмена.¹

С экономикоцентричной точки зрения рассмотрение проблемы динамики развития стран Юго-Восточной Азии (ЮВА) в центрo-периферическом членении мира во взаимосвязи с региональной интеграцией оправдано. Однако данный подход представляется уже недостаточным в методологическом отношении. Это обусловлено резко возросшей ролью социокультурных факторов, таких как ценностно-культурная самоидентификация в развивающихся странах. Они также заслуживают исследовательского внимания. Это касается и стран ЮВА. Поэтому проблему периферийности развивающихся стран ЮВА и ее преодоления целесообразно рассмотреть как минимум с позиций и экономикоцентричного и культурологического подходов. Регион ЮВА взят в качестве объекта такого рассмотрения по той причине, что в нем на протяжении достаточно длительного периода предпринимаются попытки осуществления региональной интеграции между активно модернизирующимися странами, которые традиционно входили в зону периферии КМЭ. В то же время страны региона длительные периоды своей истории входили в культурные ареалы крупнейших цивилизаций Востока.

2

Периферийность как качество означает производность и зависимость, в данном случае экономического порядка стран периферии от экономического порядка центра. То есть периферийность, по словам известного исследователя М.А. Чешкова, невозможна без зависимости от Центра.²

Периферийный статус стран ЮВА к началу интеграционных процессов в 1970 г. (декларация об учреждении АСЕАН была подписана в 1967 г.) иллюст-

* Зуйков Руслан Сергеевич – аспирант ИМЭМО РАН.

¹ См.: *Wallerstein I.* The rise and future demise of the world capitalist system: concepts for comparative analysis // *Comparative Studies on Society and History*. The Hague. 1974. № 16., p. 390–391.

² *Чешков М.* Центрo-периферическое видение мира и концепции развития. // *Россия в центрo-периферическом мироустройстве*. Сб. статей / Ред. Глинский Д.Ю. – М.: Московское представительство Фонда Ф. Эберта, 2003., с. 44.

рируется следующими данными по товарной структуре экспорта 5 стран-учредительниц:

- сельхозпродукция, топливо, руды и металлы – 88% экспорта АСЕАН,
- машины и оборудование – 3,5%,
- другие готовые изделия – 6,4%.³

Соответственно, к началу региональной интеграции страны ЮВА занимали типично периферийное положение в мирохозяйственных связях и международном разделении труда.

Помимо определения места ЮВА в структуре КМЭ для системного анализа важен и такой аспект, как географическое распределение экспорта. Он позволяет ответить на вопрос о том, с какими странами Центра связаны страны ЮВА центро-периферическими отношениями. Так, например, в 1970 г. 61,6% экспорта пяти стран АСЕАН приходилось на промышленно развитые страны: Западную Европу – 18%, США и Канаду – 20%, Японию – 23%.⁴

В результате модернизации и структурной перестройки экономики стран АСЕАН в 1970-90-е годы в корне изменилась и структура их экспорта. С 1970 г. по 1996 г. доля машин и оборудования выросла с 3,5% до 45,8%, доля других готовых изделий с 6,4% до 23,2%, тогда как доля сельхозпродукции сократилась с 58% до 12%.⁵

В то же время еще одним важным аспектом при рассмотрении вопроса о месте данных стран в центро-периферическом устройстве и роли региональной интеграции в преодолении периферийности является вопрос о динамике их взаимозависимости друг от друга. В качестве обобщенного показателя можно привести данные о доле внутрирегионального экспорта стран АСЕАН в его общем объеме. В 1970 г. она составляла 21%, в 1990 г. – 18%, в 1997 г. – 20,7%, в 2003 г. – 20%. Для сравнения: доля внутрирегионального экспорта в интеграционных объединениях развитых стран в 1996 г. составляла в ЕС – 60,4%, в НАФТА – 47,3%.⁶

То есть, несмотря на быструю индустриализацию, значительная периферийная зависимость стран АСЕАН от развитых стран сохранилась, поскольку они в значительно большей мере были связаны в торгово-экономическом плане с Японией и США, чем друг с другом. Это объясняется тем, что развитие и обрабатывающей, и добывающей промышленности в странах АСЕАН в значительной мере определяется потребностями американских и японских ТНК, которые инвестировали капитал в эти отрасли. Ряд отраслей, созданных иностранным капиталом, был изначально ориентирован на экспорт (электроника, автомобилестроение).

В то же время необходимо обратить внимание на наметившуюся тенденцию к сокращению доли промышленно развитых стран в общем объеме экспорта стран АСЕАН. В период с 1970 г. по 1997 г. она сократилась с 61% до 48,6% (в том числе доля Японии – с 23% до 12,9%, доля стран ЕС – с 18% до 7%, доля США и Канады – с 20% до 19%).⁷

В 1990-е годы происходила диверсификация (расширение) географии экспорта стран АСЕАН. Особое место здесь принадлежит Китаю и в особенно-

³ Шишков Ю.В. Интеграционные процессы на пороге XXI века. Почему не интегрируются страны СНГ. – М.: III тысячелетие, 2001., с. 145.

⁴ Там же.

⁵ Там же.

⁶ Там же., с. 124, 147.

⁷ Там же., с. 147.

сти так называемому Большому Китаю (КНР и Гонконг). В результате экономических реформ и политики открытости в КНР произошла резкая активизация торгово-экономических связей между ним и странами АСЕАН. Можно выделить следующие предпосылки к этому.

Во-первых, в странах ЮВА чрезвычайно сильны экономические позиции капитала, принадлежащего многочисленным китайским общинам. Так, по данным, приводимым М.Г. Делягиным, они контролируют более 90% экономики Сингапура, до 80% – Таиланда, до 70% – Малайзии и Индонезии, 50% – Филиппин (то есть всех пяти стран – основательниц АСЕАН).

Во-вторых, Китай взял курс на развитие отраслей экономики, ориентированных на экспорт, за счет создания совместных предприятий с иностранным капиталом. Эти предприятия импортируют детали и компоненты из стран ЮВА. На их основе они выпускают готовые потребительские товары на экспорт. При этом около 55% накопленных инвестиций в Китай приходится на китайский капитал, поступающий из Гонконга, Тайваня, Сингапура и в меньшей мере других стран ЮВА. Для стран Восточной и Юго-Восточной Азии Китай стал транзитным центром экспорта товаров на Запад за счет более низких издержек по производству и благодаря благоприятному внешнеторговому режиму. В результате экспорт из стран АСЕАН в КНР с 1990 г. по 2002 г. вырос в 10 раз – с 2,6 млрд. до 26 млрд. долл., а суммарный экспорт в КНР и Гонконг составил 50 млрд. долл. (экспорт в Японию в 2002 г. – 51 млрд. долл.). Доля Китая в экспорте АСЕАН возросла с 2,5% в 1993 г. до 11% в 2000 г. (с учетом воссоединившегося с КНР Гонконга).⁸

По мнению исследователя ЮВА Э.С. Гребенщикова, «в АТР сложилось внутрирегиональное разделение труда, в которое в целом удачно вписались страны АСЕАН и Китай... Экономический подъем Китая, его внешнеэкономическая политика создают для окружающих стран больше возможностей, чем проблем, в частности, дополнительный спрос на товары и услуги стран-членов АСЕАН».⁹

Этим объясняется быстрый рост заинтересованности стран ЮВА в китайском рынке. На этой основе возникли экономические предпосылки для создания зоны свободной торговли между Китаем и АСЕАН.

В-третьих, после азиатского финансового кризиса 1997-1998 гг., которому содействовала либерализация финансовых систем в странах Восточной и Юго-Восточной Азии по американским рецептам, отношение к США в ЮВА ухудшилось. Страны АСЕАН начали поиск политико-экономических альтернатив преимущественной ориентации на США, в том числе в плане ориентации экономических связей, а также занялись поиском путей к укреплению национальных экономических систем и развитию системы государственного экономического регулирования. Эти подходы пришли на смену проамериканской либерализации. Важнейшей альтернативой либерализации по американским рецептам стал курс на интеграцию ЮВА с Северо-Восточной Азией. С 1997 г. начались встречи АСЕАН + 3 (Китай, Япония, Республика Корея). В 2000 г. было заявлено о намерении создать зону свободной торговли между этими странами. Особенно активно в этом направлении действует Китай. В 2002 г. между ним и

⁸ Восточная Азия: Между регионализмом и глобализмом. / Отв. ред. Г.И. Чуфрин, ИМЭМО РАН. – М.: Наука, 2004., с. 252–253, 256–257.

⁹ Барышникова О.Г., Левтонова Ю.О., Шабалина Г.С. Юго-Восточная Азия в 2003 г.: тенденции и перспективы социально-экономического и политического развития // Восток. 2004. № 4., с. 158.

странами АСЕАН подписано рамочное соглашение, предусматривающее формирование зоны свободной торговли к 2010 г.

Таким образом, в лице Китая страны ЮВА теперь видят главный локомотив развития АТР, с которым связывается получение их экономиками нового стимула для развития. Этим вызвана их переориентация во внешнеэкономических связях на экономику Китая, стимулами которой служат ее быстрое развитие, а также современная величина и постоянно растущий объем потребностей.

Немаловажен для рассмотрения проблемы экономической периферийности такой аспект, как роль иностранного капитала в развитии стран ЮВА. Ведущие инвесторы здесь – США, Япония, Республика Корея, Тайвань, страны ЕС. Хотя КНР непосредственно не является крупным инвестором в экономику стран ЮВА, однако следует учитывать ведущие позиции китайских общин в их экономике и значительную активизацию торгово-экономических связей между ними и Китаем.

Оценивая в целом соотношение между интеграционными процессами в ЮВА и проблемой ее экономической периферийности, представляется возможным сделать следующий вывод. Экономическая модернизация и изменение места в структуре мирохозяйственных связей позволили странам АСЕАН переместиться с «периферийных» на «полупериферийные» позиции. Это, однако, означает сохранение зависимости их экономического развития от центра КМЭ. Объяснение тому – реализация ими модели догоняющего развития на индустриальной основе при большой зависимости от иностранных капиталов и технологий, ориентация на рынки развитых стран. Интеграционные процессы служили не столько преодолению периферийности данных стран, сколько повышению их конкурентоспособности в рамках сложившейся системы международного разделения труда.

3

В социокультурном плане регион ЮВА отличается выраженным этническим, культурным и религиозным многообразием. В регионе на протяжении многих столетий происходило взаимодействие различных культур и цивилизаций мира. Можно выделить несколько основных культурно-цивилизационных составляющих в развитии ЮВА:

- Индийскую – из Индии в ЮВА пришел буддизм – религия таких стран, как Мьянма, Таиланд, Вьетнам, Лаос, Камбоджа. Индийское культурное влияние отразилось в особой ритуализации социокультурных отношений.
- Китайскую – она выразилась в распространении влияния конфуцианства через китайские общины. Это влияние особенно сильно в Сингапуре и Вьетнаме. При этом о современной ЮВА нельзя говорить как о едином целом без учета роли китайских общин. Именно этнические китайцы в ЮВА – ведущая сила модернизации, коммерческого, экономического и технологического развития большинства стран.
- Исламскую, которая была привнесена арабскими купцами в средние века. Ислам исповедуют значительные части населения Малайзии и крупнейшей страны ЮВА – Индонезии.
- Европейско-христианскую, которая получила выражение в христианизации Филиппин, а также в распространении западной культуры в других странах ЮВА, в особенности среди городского населения в новейшее время.

Культурно-религиозное разнообразие делает вопрос о наличии целостной цивилизационной общности в ЮВА более чем спорным. Показательно высказывание специалиста по ЮВА И.В. Подберезского по этому вопросу: ЮВА «стремится предстать перед миром как некое единство, но его создают скорее политика (особенно внешняя) и экономика, чем культура», «то, что иногда именуют поисками идентичности в ЮВА, – это все же не столько поиски цивилизационной идентичности, сколько ее строительство».¹⁰

Таким образом, ЮВА является регионом взаимодействия между различными цивилизациями. При этом сложившееся культурное многообразие отличается устойчивостью, то есть сохраняется на протяжении многих столетий. Важное обстоятельство состоит в том, что вследствие периферийности стран ЮВА по отношению к материнским цивилизациям ни одна из них не поглотила общества, принадлежащие к другим культурным традициям. По-видимому, именно это является важным обстоятельством того, что в ЮВА выработался особый тип мышления, жизнедеятельности, а также взаимодействия между представителями разных культур. Он характеризуется преобладанием терпимости и в целом достаточно мирного сосуществования. Однако обратной стороной такого типа общения является то, что как на межличностном, так и на межгосударственном уровне взаимодействующие субъекты с большим мастерством обходят проблемы, но при этом не разрешают их. Этим, в частности, можно объяснить и такую характерную особенность организации АСЕАН, как наличие многочисленных встреч лидеров и совместных заявлений при отсутствии обязывающих документов и однозначного решения вопросов. Это позволяет сделать вывод о том, что в ЮВА сохраняются среди прочего и межкультурные противоречия. Они, правда, носят не ярко выраженный характер. Деятельность организации АСЕАН сглаживает, но не устраняет их.

Оценивая современное положение ЮВА в центрo-периферическом устройстве мира с социокультурной точки зрения, представляется необходимым выявить позиции различных культурно-религиозных традиций и их представителей в странах региона.

Ислам – в исламских странах ЮВА государством делается ставка на «умеренный ислам», лояльно относящийся к вхождению этих стран в мировое сообщество (теоретик и практик такой идеологии – бывший премьер-министр Малайзии Махатхир Мохамад). В менее модернизированной и более бедной Индонезии влияние радикального ислама может быть большим.

Буддизм – традиционен для ряда стран ЮВА. Придя из Индии, он, тем не менее, вряд ли может рассматриваться как связующее звено стран ЮВА с Индией, в которой широко не распространен.

Китайско-конфуцианское влияние – наиболее интересный феномен в ЮВА. В этом влиянии в наибольшей степени проявляется сетевой принцип: через китайские общины в Сингапуре, Малайзии, Индонезии, Таиланде, на Филиппинах (общая численность около 30 млн. человек). Конфуцианство исторически укоренено во Вьетнаме. Значение китайского фактора в настоящее время возрастает.

В последние годы идет значительное укрепление связей между КНР и китайской диаспорой в ЮВА. С одной стороны, китайская диаспора играет важную роль в осуществлении модернизации КНР. С другой, является опорой для

¹⁰ Подберезский И.В. Регион Юго-Восточной Азии как цивилизационная общность // МЭиМО. 2005. № 4., с. 55–56.

участия Китая в развитии отношений со странами ЮВА и в укреплении его влияния в регионе.

Связи КНР с китайскими общинами ЮВА осуществляются по нескольким направлениям – через торговлю, инвестиции и совместные предприятия в Китае, а также через особые общественные организации, которые создаются китайскими общинами. В число целей деятельности таких организаций входит содействие дружественным связям и сотрудничеству между странами, где проживают китайские общины, а также КНР. Со своей стороны КНР берет на себя ответственность за защиту интересов китайской диаспоры за рубежом. Учитывая ее ведущие позиции в экономике ЮВА, это означает, что Китай получает способность оказывать косвенное влияние на другие страны ЮВА и на их экономическую политику в интересах китайской диаспоры и в своих интересах. Китай также провозгласил, что обязуется защищать традиции и содействовать развитию китайской культуры в других странах региона. В целом политика КНР в отношении стран ЮВА нацелена на создание в регионе благоприятного внешнего окружения, а также экономической интеграционной группировки, объединенной вокруг Китая. АСЕАН занимает одно из приоритетных мест в китайской политике «азиатского регионализма». В 2003 г. между Китаем и странами АСЕАН были установлены «стратегические партнерские отношения». В перспективе КНР также рассчитывает на утверждение своего политического влияния в ЮВА. Поэтому Китаем делается ставка на интеграцию китайской диаспоры в общества данных стран, в том числе на усиление их позиций не только в экономической, но и в политической жизни стран ЮВА. Такая «установка» была, в частности, заявлена руководством Китая на всемирном съезде общественных организаций зарубежных китайцев, который прошел в Пекине в октябре 2003 г. Кроме того, в качестве задачи, стоящей перед китайскими общественными организациями стран ЮВА, была названа борьба с действиями, наносящими вред имиджу китайского населения в этих государствах. Это предполагает обеспечение соблюдения им законности и добрососедских отношений с другими народами, населяющими страны ЮВА. Эти меры в перспективе могут привести к вхождению китайцев в административно-политические элиты стран региона.¹¹

Если рассматривать проблему «периферийности» стран ЮВА комплексно, то она представляется сложносоставной, имеющей экономическое и социокультурное измерения. В экономическом плане страны региона могут рассматриваться как периферия по отношению к нескольким субъектам мировой экономики и политики: США, Японии, а в последние годы все больше и Китаю. В культурно-цивилизационном плане страны ЮВА относятся к периферии исламской и китайской культур. В военно-политическом плане сохраняются позиции США в регионе. Прогноз динамики влияния таких центральных субъектов на ЮВА не может быть однозначным. Пока абсолютного доминирования ни у одного из них нет. С одной стороны, проявляется разноаспектная тенденция роста влияния Китая. С другой стороны, ее уравнивает американское военно-политическое преобладание в ЮВА. В то же время Япония и Республика Корея обладают технологическими и финансовыми ресурсами, в которых заинтересо-

¹¹ См.: Степанова Г.А. О некоторых тенденциях в политике руководства КНР в отношении зарубежных соотечественников (хуацяо) в последние годы // Проблемы Дальнего Востока. 2005. № 4., с. 44.

ваны страны региона. Кроме того, имеют значение противоречия, особенно – территориальные, между Китаем и странами ЮВА.

Оценивая значение региональной интеграции стран ЮВА в связке с проблемой их периферийности, можно говорить о том, что интеграция содействовала лишь их перемещению с периферийных на полупериферийные позиции в системе мирохозяйственных связей, а также закреплению данных стран на этих позициях. Происходящие в последние годы процессы свидетельствуют о возможности переориентации стран АСЕАН с американского «центра» и их встраивании в формирующуюся региональную экономическую систему Восточной и Юго-Восточной Азии, но, возможно, тоже в качестве полупериферии. В социокультурном плане цивилизационный плюрализм, как представляется, также обуславливает сохранение культурной периферийности стран региона. Усиление роли китайского элемента способствует переориентации в перспективе стран АСЕАН на китаецентричную восточноазиатскую региональную общность.

*Кузьмичева Л.О.**

Применение принципов Общей внешней политики и политики безопасности ЕС на Ближнем Востоке

В исследовательской литературе даются достаточно сдержанные оценки внешнеполитической деятельности ЕС на Ближнем Востоке. По мнению Р. Холлис, директора ближневосточной программы в Королевском институте международных отношений, усилия ЕС по развитию сотрудничества с акторами этого региона не принесли желаемых результатов.¹ Эскалация конфликта между Израилем и Ливаном летом 2006 г. до предела обострила и без того сложную обстановку в ближневосточном регионе. Затянувшаяся война в Ираке и связанный с ней терроризм, трудности в разрешении иранской ядерной проблемы, арабо-израильское противостояние – ближневосточные проблемы, которые давно вышли за пределы региона и которые невозможно разрешить без участия международных организаций.

Цель данной статьи – охарактеризовать общие черты внешней политики ЕС по отношению к Ближнему Востоку, а затем рассмотреть ее конкретную реализацию по отношению к таким странам, как Сирия и Ливан, Ирак, Иран, а также подход ЕС к урегулированию арабо-израильского конфликта. Предполагается ответить на вопрос о причинах, которые не позволили ЕС в полной мере реализовать внешнеполитические задачи в этом регионе и эффективно способствовать разрешению ближневосточных проблем. Анализ тенденций в развитии Общей внешней политики и политики безопасности (ОВПБ) и Европейской политики безопасности и обороны (ЕПБО) ЕС позволяет обозначить перспективы дальнейшей деятельности Союза на Ближнем Востоке.

1. Ближний Восток во внешней политике ЕС

Согласно официальной риторике, развитие и поддержание демократии – одна из основных задач внешнеполитической деятельности ЕС на Ближнем Востоке. Эта цель четко заявлена во всех документах, которые определяют формат отношений Союза с регионом. Это и так называемый «Барселонский процесс», развивающийся с 1995 г. (позднее переименованный в Евро-Средиземноморское партнерство), и итоговый документ «Стратегическое партнерство со странами Средиземноморья и Ближнего Востока», получивший одобрение Европейского Совета в июне 2004 г. Хотя процесс ближневосточного мирного урегулирования формально отделен от «Барселонского процесса», он фактически дополняет его. Наконец, в настоящее время ЕС строит свои отношения с Ливаном, Сирией, Израилем и Палестинской автономией в рамках Европейской политики соседства (получившей развитие с 2003 г.). Несмотря на разнообразие перечисленных форматов, внешнюю политику ЕС по отношению к странам региона отличает ряд характерных особенностей.

Во-первых, ЕС предпочитает использовать социально-экономические инструменты (так называемую «мягкую силу») для достижения поставленных целей, а не силовые методы. Во-вторых, интерес и вовлеченность отдельных стран Союза в решение ближневосточных проблем по-прежнему остается глав-

* Кузьмичева Лариса Олеговна – старший преподаватель Ярославского государственного университета им. П.Г. Демидова.

¹ Hollis R. Europe in the Middle East in International Relations of the Middle East / Ed. by L. Fawcett. – Oxford.: Oxford University Press, 2005., p. 307.

ной движущей силой, в то время как ЕС в целом зачастую не хватает сплоченной и эффективной политики. В данном случае показательна роль ведущей «тройки» (Франция, Германия, Великобритания) в урегулировании иранской проблемы. В-третьих, двусторонние соглашения ЕС об ассоциации с отдельными странами все еще преобладают над подходом к Ближнему Востоку как единому региону, что свидетельствует о слабости региональной политики ЕС на этом направлении. Наконец, есть определенные сложности в институциональном регулировании дипломатической деятельности ЕС. Хотя все три основных института Евросоюза (Комиссия, Парламент и Совет министров) вовлечены в формирование внешней политики, на Ближнем Востоке все-таки наиболее ощутима роль Еврокомиссии, наделенной компетенцией в рамках «первой опоры» ЕС. Это стало следствием поставленных задач (способствовать демократическому развитию), а также того, что имеющиеся для их решения ресурсы (финансовая помощь, подписание соглашений, нацеленных на формирование зоны «свободной торговли» и т.д.), находятся в руках Еврокомиссии. ОБП ЕС («вторая опора» союза) представлена на Ближнем Востоке, главным образом, активной дипломатией Х. Соланы, верховного представителя по ОБПБ, в то время как согласование внешнеполитических действий странами-участницами в Совете ЕС зачастую вызывает серьезные разногласия. Межправительственный подход в организации ОБПБ ведет к промедлению в выработке общей позиции и снижает эффективность реагирования на ситуацию.

2. Политика ЕС в отношении Сирии и Ливана

По меткому замечанию Е. Гозэ и Р. Линдерса, более десяти лет ЕС пытался продвигать в Ливане и Сирии идеи демократии, правопорядка и гражданского общества, но при этом достиг достаточно скромных результатов.²

Несмотря на нерешенность арабо-израильского конфликта, и Сирия, и Ливан оказались включены вместе с Израилем в программу Евро-Средиземноморского партнерства. Основным инструментом этой программы – соглашения об ассоциации, которые разрабатываются Еврокомиссией и предлагаются странам-партнерам. ЕС начал переговоры с Ливаном относительно соглашения в 1995 г., но только в 2002 г. удалось подписать окончательный вариант документа. Он, в основном, регулирует сотрудничество между ЕС и Ливаном в сфере торговли, но в него также включена специальная статья о том, что отношения должны строиться на признании и уважении демократических принципов и прав человека. Сирия начала обсуждение соглашения с ЕС в 1997 г., однако процесс переговоров был заблокирован до сентября 2004 г. Сирия не хотела устранить торговые барьеры, которые защищали слабую экономику страны от конкуренции. ЕС, со своей стороны, настаивал на включении в соглашения специальной главы о соблюдении принципов нераспространения оружия массового поражения. С точки зрения Сирии такие требования были необоснованными, поскольку они отсутствовали в соглашении ЕС с Израилем, другим участником Евро-Средиземноморского партнерства. Кроме того, Израиль уже обладал подобными вооружениями.

Подписав соглашение в сентябре 2004 г., ЕС и Сирия так и не приступили к его ратификации вследствие дальнейшего осложнения отношений. Так, Франция поддержала резолюцию Совета безопасности ООН (№ 1559) о выводе

² Goes E., Leenders R. Promoting Democracy and Human Rights in Lebanon and Syria in Crescent of Crisis (U.S.-European Strategy for the Greater Middle East) / Ed. I. Daadler, N. Gnesotto, P. Gordon. – Washington (DC): Brookings Institution Press – Paris: EU ISS, 2006., p. 94.

сирийских контингентов из Ливана, а Великобритания, в свою очередь, была разочарована поддержкой, которую Сирия оказывала повстанцам в Ираке.

Европейская политика соседства (ЕПС) предполагает подписание и выполнение еще одного документа – так называемого «плана действий» между ЕС и странами-участницами ЕПС. «План» является своего рода декларацией общих целей и намерений в области экономических и политических реформ. Однако «планы действий» не могут быть заключены с теми странами, с которыми не ратифицированы соглашения об ассоциации. Таким образом, участие Сирии в ЕПС является исключительно формальным.

Отдельными членами ЕС и Союзом как коллективным субъектом был реализован в Ливане ряд инициатив. В частности, стране оказывалась помощь в организации правовой подготовки и проведении административных реформ, улучшении работы муниципалитетов. Неправительственные организации получили финансирование для борьбы с коррупцией, стимулирования участия женщин в политике и поддержки независимых СМИ.

Те несколько проектов по проблемам гражданства, прав человека и меньшинств, которые осуществлялись в Сирии, финансировались не столько Еврокомиссией, сколько отдельными странами (например, Францией) и европейскими фондами (немецким фондом К. Аденауэра). В Сирии крайне мало неправительственных организаций. Кроме того, законодательство запрещает им получение финансирования из зарубежных источников без предварительного одобрения властей, что в значительной степени осложняет работу европейцев в этой стране. К весне 2005 г. ЕС признал, что попытки реформ в Сирии фактически провалились.

Неэффективность европейской политики, направленной на демократизацию Сирии и Ливана, нередко объясняется нестабильностью внутривнутриполитической ситуации в этих странах, а также сложными отношениями между ними. Так, просирийски настроенные ливанские политики на определенном этапе заблокировали реформистские проекты ЕС в Ливане в ответ на трудности переговорного процесса между Сирией и Евросоюзом. ЕПС как новая инициатива ЕС была полностью проигнорирована министрами Ливана.³ Очевидно, однако, что в самом подходе ЕС были определенные слабости и противоречия.

Последнее обострение ближневосточного кризиса летом 2006 г. не оставило надежд на успешное завершение политических и экономических реформ в Ливане. ЕС неоднократно подвергался критике за медленное и неэффективное реагирование на события. Вся внешняя политика Евросоюза была представлена, в основном, усилиями Х. Соланы, а страны-члены ЕС долго не могли согласовать общую позицию. Проект резолюции по Ливану, предложенный Финляндией, председательствовавшей в ЕС, вызвал серьезные разногласия. Резолюция призвала к немедленному прекращению огня, а также осуждала Израиль за нарушение международного гуманитарного права. В итоге 1 августа 2006 г. на внеочередном заседании Совета министров иностранных дел ЕС была принята более мягкая версия текста резолюции, на которой настаивали, прежде всего, Германия, Великобритания, Чехия и Польша.⁴

³ Ibid., p. 99.

⁴ Council Conclusions, Extraordinary General Affairs and External Relations Council Meeting. – Brussels, 1 August 2006 // http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/gena/90739.pdf

Роль Евросоюза в урегулировании кризиса была фактически сведена к финансовой помощи в размере более 100 млн. евро, выделенных Еврокомиссией на восстановление Ливана до конца 2006 г.

3. Ирак: дилемма для внешней политики ЕС

В 1990-х годах ЕС использовал в отношении Ирака (после его вторжения в Кувейт) такие инструменты, как «санкции» и «инспекции» на предмет потенциального наличия ОМП. Наибольшую активность проявляли Франция и Великобритания, которые поддерживали США в установлении специальных зон, запрещенных для полетов, над курдскими регионами на севере и юге Ираке. Необходимость таких мер формально объяснялась защитой местного курдского и шиитского населения, хотя фактически осуществлялась оборона Кувейта. В 1998 г. во время операции «Лиса в пустыне» Франция отстранилась от участия, и только Великобритания продолжала поддерживать США.⁵

Очередная военная компания США против Ирака, начавшаяся весной 2003 г., вызвала, как известно, серьезные разногласия в Европе, а также между Соединенными Штатами и двумя ведущими странами ЕС (Францией и ФРГ). Ставшие клише рассуждения о расколе на «старую» и «новую» Европу были небезосновательны. Кризис в трансатлантических отношениях продемонстрировал также, что и общая внешняя политика Евросоюза – скорее далекая мечта, чем реальность. Как отмечает Т. Додж, ведущий эксперт по Ближнему Востоку в Международном институте стратегических исследований в Лондоне, именно память об этом расколе, а также образовавшийся вакуум в обеспечении безопасности и контроля над ситуацией в Ираке, удерживали Евросоюз от более активного участия в реконструкции иракского государства.⁶

Однако возможность прямого взаимодействия с переходным правительством Ирака, сформированным в апреле 2005 г., позволила ЕС более активно подключиться к восстановлению страны. Так, Союз откликнулся на приглашение иракских властей организовать специальную миссию по поддержанию правопорядка. Операция, начавшаяся 1 июля 2005 г. и рассчитанная на один год, была нацелена на обучение ведущих государственных служащих и чиновников практике расследования уголовных преступлений и организации работы полиции, прокуратуры и службы исполнения наказаний.⁷

Выборы в Ираке в декабре 2005 г. не решили проблем государства. Многие группы иракского населения фактически бойкотировали выборы, а формирование правительства затянулось на четыре месяца. В этой ситуации нередко раздавались голоса о том, что ЕС мог бы играть более активную роль в Ираке в качестве «нейтрального посредника и беспристрастного арбитра».⁸ К этому призывали и США, особенно настаивая на необходимости помощи Багдаду. ЕС активно поддержал предложение иракского правительства о Международном соглашении по Ираку⁹ (оно было представлено в июле и одобрено ООН в сентябре 2006 г.), которое предполагало широкую финансовую помощь стране в

⁵ Hollis R. Op. cit., p. 318.

⁶ Dodge T. Trying to Reconstitute the Iraqi State: a European Perspective in Crescent of Crisis..., p. 124.

⁷ EU Integrated Rule of Law Mission for Iraq (EUJUST LEX) // http://www.consilium.europa.eu/cms3_fo/showPage.asp?id=823&lang=EN

⁸ Dodge T. Op. cit., p. 135.

⁹ International Compact with Iraq // <http://www.iraqcompact.org/AboutCompact.asp>

течение последующих пяти лет с целью ее интеграции в мировое сообщество. Однако роль ЕС в Ираке остается ограниченной в силу названных причин.

4. Роль ЕС в решении иранской ядерной проблемы

Намерения Ирана освоить технологии в области ядерной энергетики вызывают серьезную озабоченность не только США. До 2003 г. ЕС, в отличие от США, полагал, что сотрудничество с Ираном – более конструктивный подход к решению проблем, чем конфронтация и изоляция этого государства. ЕС удалось выработать общую стратегию в отношении Ирана, в то время как США ввели против него экономические санкции. Диалог ЕС и Ирана, развивавшийся с 1992 г., заметно активизировался в 1998 г. после избрания президентом М. Катами, настроенного на проведение реформ. В декабре 2002 г. ЕС начал переговоры с Ираном относительно соглашения о торговле и сотрудничестве параллельно с обсуждением проблемы соблюдения прав человека.

Позитивный настрой на взаимодействие заметно ослаб после опубликования в июне 2003 г. знаменитого доклада МАГАТЭ, не исключавшего возможность ведения Тегераном разработок в области ядерного оружия. Дальнейший диалог по иранской ядерной проблеме от имени ЕС стала вести так называемая «тройка» - Великобритания, Франция и Германия. В целом ЕС занял более жесткую, чем прежде, позицию, настаивая на подписании Тегераном нового протокола к Договору о нераспространении ядерного оружия. Согласие Ирана приостановить деятельность по обогащению урана и разработки в области производства ядерной энергии были восприняты с большим энтузиазмом в Европе. Однако вскоре иранский парламент отложил ратификацию протокола, а обещания о приостановке обогащения были сформулированы крайне расплывчато, что позволяло Ирану возобновить эту деятельность в любой момент. Как отмечает ряд исследователей, Иран явно маневрировал, надеясь удержать Европу от поддержки жесткого курса США.¹⁰

Парижские соглашения ноября 2004 г. стали новым этапом развития событий вокруг Ирана. ЕС предлагал диалог отдельно по трем блокам – экономическому, политическому и ядерному. В обмен на отказ от ядерной программы со стороны Ирана ЕС обещал нормализовать торговые отношения, поддержать его вступление в ВТО, а также помочь в строительстве атомного реактора на легкой воде в Бушере.

Однако к лету 2005 г. переговоры вновь провалились. Сначала Тегеран отверг предложения ЕС, а через полгода Брюссель отказался от рассмотрения встречных инициатив. К лету 2006 г. новый пакет предложений был подготовлен уже более широким кругом участников: помимо «тройки» от ЕС, к его разработке подключились Россия, США и Китай. Активно участвовал в переговорном процессе и Х. Солана. Иран затягивал принятие решения до конца августа, постоянно внося дополнительные условия со своей стороны. Окончательный отказ от предложений не вызвал широкого резонанса и немедленной реакции со стороны мирового сообщества, озабоченного войной в Ливане.

Посредническая роль ЕС в решении иранской проблемы получила разные оценки. Хотя Евросоюзу, возможно, и удалось дипломатическими методами замедлить ядерные исследования Ирана, проблема так и не получила окончательного разрешения.

¹⁰ См.: *Tertrais B. the Iranian Nuclear Crisis in Crescent of Crisis...*, p. 31.

В случае иранской политики ЕС показательно, что Союз согласился на участие и особую роль «тройки», действующей от его имени в качестве неформального директората. Х. Солана также играет важную роль в переговорном процессе, поэтому разрешение иранской проблемы у многих ассоциируется с его именем. Как отмечают эксперты в Брюсселе, если переговоры с Ираном окончательно зайдут в тупик, Х. Солана может потерять пост верховного представителя по внешней политике ЕС.

5. ЕС и ближневосточный мирный процесс

Подход к решению палестино-израильского конфликта стал примером наиболее последовательной и скоординированной политики ЕС в регионе. Во-первых, европейцы исходили из того, что палестинский народ должен иметь право на самоопределение – принцип, зафиксированный в Венецианской декларации 1980 г. Во-вторых, ЕС всегда настаивал на выполнении резолюций ООН. Например, Европейское сообщество осудило вторжение Израиля в Ливан в 1982 г. и призвало к безоговорочному выводу израильских войск в соответствии с резолюцией ООН № 425 (1978 г.). В-третьих, подход ЕС явно отличался от политики США: если американцы большую ответственность за провал мирного процесса возлагали на палестинцев, то ЕС критиковал Израиль за несоблюдение договоренностей.¹¹

Конференция в Мадриде в октябре 1991 г. стала следующим этапом мирного процесса. Инициатива целиком исходила от США, а европейцы получили лишь статус наблюдателей. Однако ЕС продолжал собственные попытки достичь мирного решения конфликта, участвуя в двусторонних и многосторонних переговорах. Кроме того, ЕС выступал основным донором Палестинской автономии. Союз осуществлял мониторинг состоявшихся в 1996 г. первых выборов руководства Палестинской автономии. Несколько стран-членов ЕС осуществляли в Палестинской автономии собственные программы помощи.

Хотя на протяжении 1990-х годов ЕС критиковал политику Израиля, поддерживаемую США, он, в то же самое время, удерживал палестинского лидера Я. Арафата от одностороннего провозглашения палестинского государства. Провал переговоров в Кэмп-Дэвиде в июле 2000 г. завершил почти десятилетний период поиска компромисса. Очередная эскалация конфликта весной 2002 г. вновь закончилась оккупацией Израилем автономных палестинских территорий. В то время как США приостановили финансирование Палестинской автономии, Евросоюз продолжал оказывать помощь палестинцам.

Решение о размежевании и создании двух государств как необходимым условием достижения мира нашло отражение в резолюции СБ ООН №1397, а также выводах саммита, состоявшегося в марте 2002 г. в Бейруте. С этого момента ЕС становится участником «Квартета» (в него также входят ООН, Россия и США), который выработал специальный механизм «дорожная карта» – план поэтапного размежевания двух государств.

Стратегия безопасности ЕС, получившая одобрение Европейского совета в декабре 2003 г., называет разрешение арабо-израильского конфликта в качестве приоритетной задачи внешней политики Евросоюза. К сожалению, с самого начала «дорожная карта» больше использовалась на декларативном, чем практическом уровне. Обозначив конечную цель, документ жестко не регламентировал путь ее достижения. Это позволило, по мнению европейских исследо-

¹¹ Hollis R. Op. cit., p. 321–322.

вателей, начать Израилю при поддержке США одностороннее размежевание в марте 2004 г., которое фактически противоречило плану «дорожная карта». ЕС не решился на открытую критику этих действий, поскольку его руководство верило в необходимость американского лидерства для успешного завершения мирного процесса.

Евросоюз всегда пытался поставить свою помощь Палестинской автономии в зависимость от успешности проводимых там реформ, особенно в бюджетной системе. В 2002-2003 гг. ЕС перечислил в Палестинскую автономию в целом 600 млн. долл., в том числе через Всемирный банк и агентства ООН. Ежегодная помощь в размере более 300 млн. дол. была запланирована на 2004-2005 гг.¹²

В рамках ЕПБО Евросоюзом было инициировано две миссии на палестинских территориях. 30 ноября 2005 года ЕС начал операцию, направленную на помощь в организации приграничного контроля на контрольно-пропускном пункте «Рафах» и рассчитанную на один год. Евросоюзу удалось оперативно принять решение о проведении операции, буквально сразу же после заключения Соглашения о перемещении и правилах въезда между Израилем и Палестинской автономией, что стало показателем успеха в развитии ЕПБО. Уже через месяц, 1 января 2006 года, Евросоюз инициировал вторую, «полицейскую» миссию в Палестине. Ожидается, что ЕС будет помогать Палестинской автономии в течение трех лет развивать собственные полицейские силы, способные к согласованным и эффективным действиям.¹³

Кардинальные изменения в регионе, произошедшие начиная с избрания радикального движения ХАМАС в Палестинской автономии в январе 2006 г. и заканчивая эскалацией арабо-израильского противостояния летом-осенью 2006 г., практически похоронили план мирного урегулирования, известный как «дорожная карта». Еще до этих событий многие исследователи призывали ЕС играть более активную роль в регионе и более решительно дистанцироваться от позиции США.¹⁴ Теперь же, по мнению экспертов брюссельского Центра европейской политики, ЕС должен взять инициативу в свои руки. Как и в случае с Ираком, ЕС имеет на это право благодаря взвешенному подходу к урегулированию кризиса и той многосторонней помощи, которую ЕС оказывал и оказывает Ближнему Востоку.¹⁵ Также стоит отметить, что даже в ситуации непризнания результатов выборов в Палестинской автономии ЕС удерживает ее от коллапса, направляя финансовую помощь через специально разработанный Международный временный механизм, контролируемый совместно ЕС и группой Всемирного банка.

¹² The EU's Relations with the West Bank and Gaza Strip // http://europa.eu.int/comm/external_relations/gaza/intro/index.htm

¹³ EU Border Assistance Mission at Rafah Crossing Point in the Palestinian Territories (EU BAM Rafah) // http://www.consilium.europa.eu/cms3_fo/showPage.asp?id=979&lang=EN&mode=g; EU Police Mission in the Palestinian Territories (EUPOL COPPS) // http://www.consilium.europa.eu/cms3_fo/showPage.asp?id=974&lang=EN&mode=g

¹⁴ См.: Sayigh Y. Putting the Israeli-Palestinian Peace Process Back on Track in Crescent of Crisis..., p. 70.

¹⁵ Emerson M., Tocci N. What Should the European Union Do Next in the Middle East? CEPS Commentary, 22 September 2006. // <http://www.ceps.be>

6. Общая внешняя политика ЕС на Ближнем Востоке: возможности и ограничения

Трудности реализации Общей внешней политики ЕС на Ближнем Востоке связаны с несколькими причинами.

Во-первых, ограничения в применении так называемого «принципа кондициональности» в отношении тех стран, у которых нет перспективы членства в ЕС. Он заключается в необходимости соответствовать выдвигаемым ЕС условиям и выполнять определенные требования в обмен на стимулы со стороны ЕС, основным из которых является финансирование. В официальных заявлениях Евросоюза явно прослеживается разочарование в том, что «Барселонский процесс» не достиг желаемых результатов в продвижении европейских норм и ценностей. Среди таких ценностей: искоренение коррупции; уважение и защита прав человека; продвижение принципов прозрачности и ответственности в деятельности правительств стран Ближнего Востока. Однако такие ожидания изначально представляются весьма наивными, поскольку даже когда данный принцип применялся в политике последнего расширения ЕС, он не всегда выполнялся успешно. В ситуации, когда ЕС не предлагает перспективы членства в Союзе, а страна-партнер не претендует на вступление, экспорт европейских норм и ценностей весьма затруднителен. Руководство ЕС, по всей видимости, и само осознает пределы в применении выдвигаемых условий, поэтому политические требования демократизации были весьма умеренными. Гораздо больше внимания уделялось экономическим реформам в обмен на финансовую помощь. Критики и скептики в отношении внешнеполитической деятельности ЕС на Ближнем Востоке полагают, что демократизация региона никогда и не являлась главной целью ЕС. Ведя разговоры о правах человека и демократии, ЕС хотел, прежде всего, ограничить миграцию, прилагая при этом весьма ограниченные финансовые ресурсы. Страны региона, напротив, заинтересованы в существенной финансовой поддержке, облегчении визового режима, расширении доступа к европейскому рынку услуг. Однако при этом они рассчитывают на невмешательство в свои внутренние дела со стороны ЕС. Таким образом, цели ЕС и государств рассматриваемого региона существенно расходятся. Справедливости ради нужно отметить, что Еврокомиссия обратила внимание на эти противоречия, предложив практически утроить ресурсы, ассигнованные на ЕПС в 2007-2013 гг., до 15 миллиардов евро. В прошлом году Комиссия также рекомендовала рассмотреть возможности подписания в будущем между ЕС и рядом стран Средиземноморья соглашений о свободном перемещении услуг в дополнение к существующим договоренностям о создании зоны свободной торговли.¹⁶

Во-вторых, поскольку Израиль, Палестинская автономия и Ливан были включены в формат Европейской политики соседства, то успешность данной политики, в целом, поставлена под сомнение в результате очередного провала в урегулировании ближневосточного конфликта.

В-третьих, охват ЕПС (южное и восточное направления, включающие 16 соседей ЕС) настолько широк, что, по мнению многих исследователей, еще больше ограничивает возможности для проведения эффективной политики на Ближнем Востоке по сравнению с «Барселонским процессом». Кроме Евроко-

¹⁶ European Commission, Tenth Anniversary of the Euro-Mediterranean Partnership: a Work Programme to Meet the Challenges of the Next Five Years, Communication from the Commission to the Council and the European Parliament, Brussels, April 2005 // http://ec.europa.eu/comm/external_relations/euromed/barcelona_10/docs/10th_comm_en.pdf

миссии, которая подчеркивает необходимость всеобъемлющей политики соседства по отношению к «кольцу друзей», остальные структуры (Секретариат Совета ЕС, представители стран-членов ЕС), а также экспертное сообщество критикуют географическое растекание ЕПС, поскольку приоритеты внешней политики на южном и восточном направлениях невозможно объединить в едином механизме. По мнению многих, неудача ближневосточного мирного процесса фактически растворилась в этой двусмысленной инициативе.

В-четвертых, ЕС не является единственным игроком в данном регионе, поэтому успехи или провалы европейских инициатив довольно сложно выделить из комплексного процесса переговоров и разрешения конфликтов, где Россия, США, Китай, международные организации также играют важную роль. Данное замечание особенно актуально для политики в отношении Ирана, Ирака, а также конфликта между Израилем и Палестинской автономией.

В-пятых, слабые результаты внешнеполитической деятельности ЕС на Ближнем Востоке также обусловлены сложностями и нестабильностью внутриполитической ситуации в странах региона и возникающими локальными конфликтами между ними.

7. Перспективы внешней политики ЕС на Ближнем Востоке

Каковы перспективы развития внешней политики ЕС на Ближнем Востоке? В целом, необходимо различать три компонента во внешнеполитической деятельности Евросоюза в этом регионе.

Первый компонент связан с дальнейшей финансовой помощью и соответствующими программами для государств региона, а также выполнением двусторонних «планов действия» со странами, участвующими в ЕПС. Данное направление фактически контролируется Еврокомиссией, и вряд ли здесь ожидаются кардинальные перемены.

Второй компонент предполагает построение эффективной и сплоченной ОВПБ ЕС, что во многом зависит от совпадения или расхождения целей и приоритетов дипломатии стран-участниц. В долгосрочной перспективе говорят о возможном появлении так называемых экспертных групп внутри ЕС (например, «украинская группа» или «ближневосточная группа»), состоящих из представителей стран-участниц, имеющих сходные интересы и приоритеты во внешней политике. Данные группы могут активнее развивать то или иное направление от имени Евросоюза, что, возможно, позволит говорить и о более эффективной политике ЕС на Ближнем Востоке. В ближайшее время, вероятно, будут приняты попытки развести «восточное» и «южное» направления ЕПС, если и не формально в принимаемых документах, то путем повышенного внимания к одному из направлений. В этой связи определенные ожидания связаны с предстоящим председательством Германии в ЕС в первой половине 2007 г. По сведениям, просочившимся в прессу, есть основания полагать, что Германия предложит более активную политику в отношении восточных соседей (Украина, Белоруссия, Россия), которая может получить поддержку новых членов ЕС из Центральной и Восточной Европы, проявляющих гораздо больше интереса к этому региону, чем к Ближнему Востоку или странам Северной Африки. В результате дипломатия на «южном направлении» опять может быть сведена к усилиям Х. Соланы и инициативам отдельных стран ЕС.

Наконец, третий компонент зависит от перспектив в развитии ЕПБО ЕС. В соответствии с Петербургскими задачами, ЕПБО предполагает проведение Евросоюзом военных операций по реагированию на кризисы, а также невоен-

ное урегулирование кризисов путем миротворческих, гуманитарных операций, полицейских миссий и миссий по поддержанию закона, обеспечению пограничного контроля. Традиционно считается, что развитие ЕПБО возможно лишь при наличии согласованной и сильной общей внешней политики ЕС. Однако практика последних лет показала, что решения о начале операций в рамках ЕПБО вызывали гораздо меньше затруднений и промедлений, чем в сфере общей дипломатии. Из шестнадцати миссий, реализованных ЕС в 2003-2006 гг., три приходится на страны рассматриваемого региона (две – в Палестинской автономии, и одна – в Ираке). Несмотря на это, вряд ли в ближайшей перспективе ЕС решится на проведение самостоятельных военных операций по урегулированию кризисов в ближневосточном регионе, особенно в «горячую фазу» конфликтов. Хотя идея проведения европейской операции в Ливане и циркулировала в Брюсселе летом 2006 г. В итоге отдельные страны ЕС (в частности, Франция и Италия) направили свои контингенты на Ближний Восток в рамках миротворческой миссии ООН. Решение о проведении самостоятельной операции могло бы спровоцировать трения с другими участниками, и, прежде всего, с США. Такая ситуация уже возникала в июне 2003 г., когда ЕС начал военную операцию «Артемис» в Демократической Республике Конго без предварительных консультаций с США и без использования механизма «Берлин плюс». Он предполагает привлечение ресурсов НАТО, особенно в сфере планирования операций, для проведения миссий ЕС. Самостоятельная операция ЕС могла бы вызвать недовольство и крупных региональных игроков, таких как Турция и Египет, поскольку возможности подключения к сотрудничеству в рамках ЕПБО «третьих участников» (стран, не входящих в ЕС) по-прежнему недостаточно разработаны. Поэтому, вероятнее всего, ЕС в среднесрочной перспективе сосредоточится на проведении возможных гражданских и гуманитарных операций на Ближнем Востоке.

*Офицеров-Бельский Д.В.**

Атлантический интеграционный вектор во внешней политике Польши

Отношения России, с одной стороны, с Польшей, а с другой стороны, с США и НАТО подверглись недавно очередному испытанию. Таковым стало решение о размещении компонент американской системы ПРО на территории Польши и Чехии. На этом фоне вновь активизировались политические дебаты о том, можно ли считать государства Центральной и Восточной Европы (ЦВЕ) своего рода буферным пространством между Россией и Западом, а также о том, действительно ли наша страна остается потенциальным противником Альянса и США. В контексте этих дискуссий особую актуальность приобрел вопрос о том, какую именно роль предстоит играть Польше в этих отношениях. Ответить на него можно, лишь проанализировав эволюцию и основы ее взаимоотношений со странами НАТО.

1

Возвращение Польши к самостоятельной политике на рубеже 1980–1990-х годов, было закономерно сопряжено с отсутствием у ее новой элиты четких представлений о внешнеполитических приоритетах. В процессе политической трансформации, начавшейся в Польше в 1989 г., новые власти декларировали проведение внешней политики, отвечающей трем основным целям: обеспечению государственной безопасности; проведению реформ и созданию демократической политической и рыночной экономической системы; укреплению международных позиций Польши и престижа страны.

Выбор Польши в пользу интеграции в атлантические структуры безопасности был однозначным и вполне укладывался в типичный сценарий обеспечения безопасности посредством альянса с мощным и удаленным союзником – с США. Этому выбору способствовало и состояние всей системы международных отношений. Асимметрия такого союзничества имеет в основе специфический баланс сил, при котором планка оборонительных и наступательных возможностей единственной сверхдержавы оказывается недостижимой для прочих государств. Это приводит к выработке необычного понимания безопасности. Идея о бессмысленности подготовки к самостоятельному отражению угроз принимается руководством «младших» союзников как данность. Правительства этих стран просто вручают свою безопасность наиболее надежному и безопасному для них партнеру.

Еще в условиях существования ОВД новые власти Польши приступили к попыткам сближения с НАТО. С весны 1990 г. они поддерживали политические контакты с НАТО, а в августе были установлены официальные отношения со штаб-квартирой в Брюсселе. Однако действительная история польского стремления в Альянс началась в 1992 г., когда польская дипломатия стала усиленно добиваться от НАТО декларации о готовности к приему стран ЦВЕ в качестве членов. Повод для надежд польским лидерам дало в 1992 г. заявление министра обороны США Д. Чейни, высказавшегося за расширение НАТО. Однако, несмотря на декларируемую помощь Польше в становлении демократии и рыночных отношений, на том этапе США не приблизились к обсуждению с польским руководством обязательств в сфере безопасности. По мнению польских политологов, это было связано с тем

* Офицеров-Бельский Дмитрий Владимирович – к.и.н., доцент исторического факультета Пермского государственного университета.

вниманием, которое американская дипломатия уделяла отношениям с Россией.¹ Новая элита Польши усматривала в этом серьезную обиду – польская диаспора в США поддержала Дж. Буша-старшего на президентских выборах.

С приходом в 1993 г. на пост президента США У. Клинтона ЦВЕ переместилась на второй план американской внешней политики, в которой возобладал принцип «вовлечения» РФ.² Особенно чувствительным это было для Польши, более остальных стран региона претендовавшей на тесное сотрудничество с США. Такая стратегия американского руководства основывалась на представлениях о том, что преждевременное вступление стран ЦВЕ в Альянс может стать ошибкой с серьезными последствиями, способной привести к свертыванию сотрудничества РФ с Западом. Это выглядело особенно опасным на фоне отмечавшейся в 1990-е годы некоторыми американскими экспертами «коммунистической ностальгии» русского народа.³

Принцип приоритета отношений с Россией оказался отрезвляющим для новых демократических правительств Восточной Европы. Отношения между Польшей и США ухудшились к лету 1993 г., когда разгорелась так называемая «карабинная афера». К тому же начало польских заявлений о желании вступить в НАТО совпало с угасанием «моды на Польшу» на Западе. В ходе непосредственного обсуждения вопроса расширения НАТО с американской стороны обозначилось две позиции. Среди сторонников расширения были такие видные фигуры американского истеблишмента, как М. Олбрайт, Г. Киссинджер, З. Бжезинский, Р. Холбрук, Р. Лугар. Необходимо отметить, что влиятельная в аналитическом сообществе США корпорация РЭНД находилась на всем протяжении обсуждения вопроса в постоянном контакте с польскими политиками и дипломатами, и в целом пропагандировала линию на пересмотр пространственной локализации и зоны ответственности Альянса. Иную точку зрения представляли, Ч. Купчан, Р. Пайпс, Дж. Кеннан, Ф. Айкл, М. Мандельбаум и многие другие эксперты, высказывавшиеся против расширения НАТО.⁴ Негативной в этом вопросе, но политически обтекаемой была позиция С. Тэлботта, представлявшая точку зрения администрации У. Клинтона. Он выступал за необходимость расширения сначала ЕС, а затем – НАТО. В Польше эта позиция воспринималась многими политиками и экспертами не столько как последовательный механизм интеграции Польши в западные структуры, сколько как схема отказа. Впоследствии Тэлботт сменил свою позицию на более благоприятную для Польши.

Борьба за членство Польши в НАТО не была простым вопросом ни в США, ни в Европе. А. Квасьневский заметил, что главными противниками расширения НАТО являются Россия и «Нью-Йорк Таймс». В Западной Европе наиболее активно выступали против расширения НАТО политики и эксперты «нейтральной» Швейцарии.⁵ Наибольшую поддержку польскому вступлению в НАТО из европей-

¹ См. например: *Kuźniar R. Polityka bezpieczeństwa w polskiej polityce zagranicznej* / Kuźniar R. (red.) *Polska polityka bezpieczeństwa 1989 – 2000*. – Warszawa, 2001.

² За формальное подтверждение особого статуса России в партнерстве с США, российские лидеры 1990-х годов проявляли уступчивость по многим важным направлениям. Об этом см.: *Богатуров А.Д.* Пять синдромов Ельцина и пять образов Путина // *Pro et Contra*. 2001. Том 6. № 1–2. Зима–весна.

³ *Kober S.* NATO Expansion and the Danger of a Second Cold War // *Cato Foreign Policy Briefing*. 1996. №38. January 31.

⁴ См. работы указанных авторов тех лет, а также: *Kamp K.H.* The Folly of Rapid NATO Expansion // *Foreign Policy*. 1995. Spring.

⁵ Это обстоятельство связывают со значительной плотностью экономических интересов, связывавших элиты России и Швейцарии.

ских стран оказала Германия, с которой у Польши с января 1993 г. было соглашение о сотрудничестве в военной сфере. Неожиданной для польского политического сообщества оказалась позиция Франции, которую в Польше воспринимали как традиционного союзника. Единственной формулой французского участия была так называемая Веймарская тройка, включавшая Германию, Польшу и Францию. Она была создана по инициативе германского министра иностранных дел Х.-Д. Геншера, стремившегося привлечь Францию к активной политике в Восточной Европе. Однако самоустранение французской дипломатии вскоре лишило эту инициативу практического смысла. Хорошие контакты Польши с Британией и Италией также не давали результатов. Со стороны Британии доминировал прагматизм и нежелание менять политику без серьезной на то надобности, а Италия, несмотря на соглашение о дружбе и сотрудничестве, в котором серьезный акцент был сделан на вопросе безопасности, с большой осторожностью относилась к идеям расширения ЕС или НАТО на Восток.

В Польше понимали, что наиболее сложной задачей будет снизить обороты российской критики вступления Польши в Альянс. Поводом для обсуждения этого вопроса стал ответный визит Б. Ельцина в Варшаву в августе 1993 г. Была представлена совместная декларация президентов Б. Ельцина и Л. Валенсы. С российской стороны в нее было внесено несколько фраз, совершенно необъяснимых с точки зрения политической логики – стремление Польши в НАТО было признано «разумным» и «не противоречащим интересам России». Эйфория дипломатического успеха в Варшаве продолжалась совсем недолго. В скором времени Б. Ельцин под давлением антинатовской части российской элиты и армейских кругов изменил это мнение. Он напомнил лидерам держав Запада о приоритете отношений с Россией, а также предложил дать странам ЦВЕ совместные гарантии безопасности НАТО и России.⁶ Глава МИД РФ А. Козырев объяснял, что поляки попросту не умеют читать подписываемых ими деклараций.⁷ В последовавшем вскоре интервью он настаивал на том, что НАТО должно развивать сотрудничество с российскими вооруженными силами: «...Это было бы важнее для дела безопасности в Европе, чем поспешное расширения НАТО на Польшу и Венгрию».⁸ Отчасти скорректировать позицию по вопросу расширения НАТО Б. Ельцина заставила победа оппозиции на думских выборах в октябре 1993 г.⁹ Но более вероятной представляется банальная непродуманность действий российского президента и его окружения.

В октябре 1993 г. на конференции министров обороны стран НАТО было оглашено решение о том, что хотя вступление в организацию Польши и других стран региона не является делом ближайшей перспективы, но вполне возможно их участие в консультациях и совместных маневрах, хотя и без каких-либо обязательств в области обороны. Особенно горячо поддержал такую позицию министр обороны ФРГ. Находившийся тогда в Париже министр А. Козырев, высказался против такого сотрудничества. Польские СМИ оценили значение встречи как успех Польши: очевидно, в скором времени будут сформулированы критерии, к выполнению которых Польша сможет начать подготовку, чтобы стать кандидатом в члены альянса.¹⁰

⁶ Dziennik Liberalny. №1190. 1 października 1993.

⁷ Ibid.

⁸ Ibid.

⁹ Пархалина Т. Отношения России-НАТО: изменение стратегии или тактический маневр? // Ядерный контроль. 2002. №1. Том 8. Январь–февраль., с. 35.

¹⁰ Dziennik Liberalny. №1204. 21 października 1993.

Напор стран ЦВЕ и негативная позиция России, принимавшаяся во внимание Госдепом США, породили компромиссную формулу «Партнерство во имя мира», призванную обеспечить связь между Альянсом и бывшим социалистическим блоком. Принято считать, что её автором был С. Тэлботт, занимавший скептическую позицию по отношению к расширению НАТО. Концепцию, отличавшуюся туманностью формулировок, прохладно приняли в Польше. Программу стали трактовать как «партнерство во имя умиротворения» или «партнерство во имя отсрочки». Особенно подверг критике этот проект президент Л. Валенса, заявивший, что такая уступка России является серьезной ошибкой.

Содержание декларации, принятой в Брюсселе в январе 1994 г. подтверждало открытый характер НАТО для приема новых членов. Однако руководством Альянса было признано, что программа является не более, чем компенсацией странам ЦВЕ за отсутствие расширения.¹¹ Пытаясь развеять часть опасений, сразу после принятия декларации, президент У. Клинтон отправился из Брюсселя в Прагу на встречу с руководителями Вышеградской группы. Там он более четко сформулировал позицию США заявив, что вопрос стоит не в плоскости «может быть», а в формате «когда» и «как». Эта позиция оставляла простор для дипломатического маневра.

С точки зрения А. Козырева, это был компромисс России с Западом и главная внешнеполитическая удача российской дипломатии в 1993 г.¹² Считалось возможным не допустить расширения НАТО, ведя переговоры исключительно с представителями западных держав. В числе прочего причиной такого подхода было плачевное состояние российско-польских отношений. При гипотетической тактической результативности такого подхода, способного затормозить политический процесс, это было стратегической ошибкой, основанной на надежде повторить «брюссельский успех». В то же самое время польская сторона убеждала Запад, что достичь большего ухудшения в отношениях с Россией уже не удастся, а вступление Польши в НАТО, наоборот, будет способствовать их нормализации и выстраиванию на иных началах.

Наиболее распространенным аргументом с российской стороны против расширения НАТО, было утверждение, что оно является новым изданием «санитарного кордона» и имеет антироссийский характер. Контраргументом польской стороны было, как правило, утверждение, что Россия является слишком большим государством, располагающим обширными международными интересами и контактами, чтобы расширение могло как-либо способствовать ее изоляции. Кроме того, аргументом польской стороны было утверждение о наличии тесных контактов между Россией, США и странами НАТО. По мнению польских политиков, эти отношения ставили под сомнение антироссийскую направленность Альянса. Достаточно уязвимым оказался и российский тезис о том, что расширение НАТО приведет к новому переделу сфер влияния в Европе. Польская сторона настаивала на том, что отказ или отсрочка расширения приведет к сохранению старой системы раздела сфер влияния. Польская сторона не исключала из дипломатической риторики намеков на возможную угрозу со стороны России и настаивала, что всякий союз является необходимым на случай «дурной погоды», а ситуация «хорошей погоды» не может длиться вечно. В качестве негативного сценария польско-российского соседства рассматривалось прекращение реформ в России, внутренняя дестабили-

¹¹ *Kobrińska I.* Długi koniec Zimnej Wojny. Rosja i Europa Środkowa 1991-1996. – Warszawa, 1998.

¹² *Simon J.* (ed.) NATO Enlargement: opinions and options. – Washington, 1995.

зация или возрождение имперских устремлений. Кроме того, польская дипломатия была склонна трактовать Альянс не только как военный союз.

В первой половине 1990-х годов со стороны как российских, так и западных экспертов и политиков звучали мнения о том, что страны ЦВЕ ещё не готовы к вступлению в Альянс. О неготовности бывших соцстран к вступлению в НАТО говорил ряд американских авторов, указывавших на конфликтный потенциал региона и на нежелательность каких-либо обязательств в отношении стран-претендентов на членство в НАТО и, прежде всего, Польши. Польская сторона придерживалась иной точки зрения и неофициально, через прессу давала понять, что и раньше в НАТО вступали государства, не отвечающие современным критериям демократии, подразумевая Турцию. В польской прессе встречались и упоминания о том, что Германия после второй мировой войны и денацификации сравнительно быстро стала членом НАТО.

В Польше наиболее последовательным критиком «восточной политики» был известный русист А. Дравич, бывший в 1990-х годах советником по вопросам внешней политики премьер-министра Ю. Олексы. По его мнению, ошибкой Польши было её стремление войти в западные структуры, результатом которого явилось ухудшение отношений с Россией. Он видел в этом одностороннюю вину польских правительств, которым не хватало «доброй воли» в отношениях с РФ. В мае 1995 г. премьер-министр Ю. Олекса, в связи с его визитом в Москву, произошедшим наперекор рекомендациям президента едва не предстал перед Государственным Трибуналом за нарушение конституционных правил, закреплявших общее руководство внешней политикой за президентом. Только позиция президента смогла помешать дальнейшему развитию скандала.¹³ В 1994 г. заявления о нежелательности вступления Польши в НАТО раздавались даже со стороны членов польского правительства. Министр А. Олеховский утверждал: «Мы стоим перед историческим шансом. Россия может стать членом семьи демократических государств. Было бы фатальным историческим недоразумением, если бы на дороге к этому каким-либо образом встала Польша. Принятие Польши в НАТО сейчас и так невозможно. Из соображений тактических, оно не было бы правильным, потому, что могло бы вызвать в России чувство изоляции».¹⁴ Подобные критические доводы против вступления Польши в НАТО, опиравшиеся на надежды относительно российской демократии были поколеблены событиями октября 1993 г. и начавшейся в 1994 г. войной в Чечне.

После получения приглашения к участию в программе «Партнерство во имя мира» в 1994 г. Польша подписала в Брюсселе рамочный договор и первой из стран-участниц представила Презентационный документ партнерства. В документы программы польская сторона вписала стремление к вступлению в НАТО. Уже с середины 1994 г. Польша атаковала многочисленными проектами Штаб-квартиру НАТО. В 1994 г. было 38 польско-натовских проектов, а в 1995 г. их количество возросло до 131.

В июле 1994 г. Б. Клинтон посетил Варшаву, но на встрече с польским руководством не вышел за рамки пражской формулы. Официальную работу над вопросом расширения руководство НАТО начало только 1 декабря 1994 г. Новый генсек Альянса весьма прозрачно дал понять, что это уже не столь далекая перспектива, как это представлялось прежде. Основными условиями членства в организации были названы: активность участия в партнерстве, демократическая работа государственных институтов и демократический контроль над вооруженными силами,

¹³ Dziennik Liberalny. №1576. 11 maja 1995.

¹⁴ Dziennik Liberalny. №1255. 6 stycznia 1994.

рыночная экономика, соблюдение прав человека и добрые отношения с соседними странами. Программа «Партнерство во имя мира» весьма быстро перестала восприниматься как альтернатива вступлению в НАТО, чего опасались в Польше и на что надеялись в России. Вероятно, прежде на этот счет российскому президенту были даны определенные гарантии, иначе очень сложно объяснить резкую смену внешнеполитической риторики Б. Ельцина. Очевидно, чувствуя себя обманутым западными партнерами, на встрече в Будапеште в декабре 1994 г. он пообещал начало новой «холодной войны». Представители российских армейских кругов говорили о неизбежном нацеливании российских ракет на новых членов альянса, если расширение всё же произойдет и сравнивали роль Польши с первым буфером, которому грозит неизбежное уничтожение в случае конфликта. Были и предостережения Польше в том, что со вступлением в НАТО её международное значение значительно уменьшится.

Опасения, что позиция России может возобладать сохранялись в Польше. Они особенно развились после визита Б. Клинтона в Москву в мае 1995 г., когда решение о расширении НАТО «оказалось отложенным до осени».¹⁵ Однако переломным моментом в отношении России к проблеме расширения НАТО стало подписание индивидуальной программы партнерства с Альянсом в мае 1995 г. Фактически это значило, что отныне РФ не сможет выступать против расширения с аргументацией, основанной на признании враждебности НАТО.

В апреле 1996 г. Б. Ельцин выступил с заявлением, что американский президент согласился оказать влияние на партнеров по НАТО, чтобы те не пытались форсировать вопрос расширения Альянса. Также он добавил: «Потом, может быть, удастся заключить соглашение с Союзом, чтобы ни одно государство не могло быть принято в НАТО без согласия России».¹⁶ У. Клинтон не дал никаких комментариев, что в Польше постарались принять с оптимизмом. Тревога в Польше была связана с тем, что, как правило, польские лидеры не были осведомлены о содержании российско-американских консультаций. Они опасались российской стратегии решать все вопросы, касающиеся Польши, через её голову. Стремление обойти Польшу в решении вопросов, непосредственно её касающихся, имело наглядное выражение в том, что в 1990-е годы лишь один раз министр иностранных дел РФ Е. Примаков в апреле 1996 г. посетил Варшаву. У такого подхода было свое рациональное основание – внимательное отношение к Польше как к важному партнеру укрепило бы позиции польского руководства в переговорах со странами НАТО. Американское руководство так же не давало подробных объяснений полякам, справедливо рассчитывая, что их тревога найдет свое выражение в особенно подчеркнутой лояльности США. В июле 1996 г. президент Польши А. Квасьневский посетил США с целью уточнить позиции американского руководства по вопросу о расширении НАТО.¹⁷ Отношение в самой Польше к этим попыткам президента было скептическим.

Поиски компромиссной линии в виде предложения о перекрестных гарантиях со стороны России и НАТО для Польши продолжалась до конца 1996 г. В итоге консультаций на российско-польском круглом столе в Варшаве в ноябре 1996 г. обозначилась возможность компромисса совсем иного рода. В соответствии с ней, Россия должна была отказаться от своей категоричности по вопросу о расширении НАТО, а Польша – от вмешательства в дела Украины и Белоруссии, а также согласиться на демилитаризацию восточной части своей территории.

¹⁵ Dziennik Liberalny. №1576. 11 maja 1995.

¹⁶ Dziennik Liberalny. №1813. 22 kwietnia 1996.

¹⁷ Dziennik Liberalny. №1861. 4 lipca 1996.

Перемена в российской позиции была связана с желанием не потерять всё в процессе расширения НАТО. Приблизительно с начала 1996 г. в странах Альянса всё чаще стали раздаваться голоса поддерживающие расширение, а американские политики однозначно повторяли, что процесс расширения уже находится на финишной прямой. Как успех российской дипломатии пришлось представить то, что расширение НАТО в ЦВЕ возможно только при согласии России.

С конца 1996 г. российская дипломатия, не переставая говорить «нет» расширению, одновременно усилила свои требования, предъявляя заинтересованным сторонам свою цену. Этой ценой должны были стать особые отношения с НАТО и США, ограничение до минимума количества государств, претендующих на членство в блоке в будущем, ограничение вооружений на территории новых членов, гарантии неразмещения там ядерного оружия.

На встрече с Б. Ельциным в Хельсинки в марте 1997 г. У. Клинтон в обмен на согласие по расширению НАТО обещал России помощь в вопросе вступления в ВТО, приеме в Группу семи. Кроме того, он гарантировал подписание специального документа создающего рамки для специальных отношений РФ и НАТО.¹⁸ В это время в польских СМИ тиражировалось заявление Б. Ельцина о том, что будет подписано соглашение между Россией и членам Альянса, в соответствии с которым будет она иметь полное право голоса в НАТО, а предполагаемые новые члены не будут иметь на своей территории ни войск Альянса, ни ядерного оружия, а также не смогут пользоваться сохранившейся инфраструктурой ОВД. Комментарии в польских газетах были самыми безрадостными – «американцы оставили поляков на произвол судьбы и русских».¹⁹ Польских политиков успокоил генсек НАТО Х. Солана, объяснивший, что никакого членства «второго сорта» в НАТО не будет, и никакого права вето для России не предвидится.²⁰

Решение о приглашении Польши, Чехии и Венгрии к переговорам о членстве в альянсе было принято на саммите НАТО в Мадриде 8-9 июля 1997 г. Планировалось завершить эти переговоры до конца года, а вступление этих стран намечалось на апрель 1999 г. Б. Геремек, возглавлявший комиссию Сейма по иностранным делам, тогда сказал: «Мы достигли конца дороги, которую начали в 1980 году. Чувствуем в конце, что вернули себе по праву наше место в Европе».²¹ По существу, в этих словах выразилось общее мнение значительной части польской элиты: НАТО для Польши – это не только военная организация, сколько символ общности с западным миром. В действительности европейская идентичность поляков неглубока, что выражается в числе прочего и в том, что её осознание требует постоянного подтверждения, основанного на противопоставлении «азиатской» России.

3

Процессу расширения предшествовал кризис отношений России и Альянса, вызванный агрессией стран НАТО против Югославии. В 1999 г., когда Польша и ряд других стран присоединились к Альянсу, расширение НАТО уже не было единственной основой для поддержания политической напряженности.

Отношения России и Польши заметно осложнились в начале 2000 г., когда разгоревшийся «шпионский скандал» повлек высылку девяти российских дипломатов и симметричный ответ со стороны РФ. Инициаторами демарша были премьер-

¹⁸ Nagorski A. A Bargain at any price? // Newsweek. 1997. March, 31.

¹⁹ Dziennik liberalny. №2032. 24 marca 1997.

²⁰ Dziennik liberalny. №2033. 25 marca 1997.

²¹ Kuźniar R. Polityka bezpieczeństwa w polskiej polityce zagranicznej / Kuźniar R. (red.) Polska polityka bezpieczeństwa 1989-2000. – Warszawa, 2001., s. 118.

министр Польши Е. Бузек и глава МИД Б. Геремек, которым было важно позиционировать страну в НАТО в качестве уверенного партнера. Такое начало польского членства в Альянсе не предвещало благоприятного развития отношений с РФ, однако, последовавшие изменения в российско-американских отношениях придали более позитивное качество и российско-польским отношениям. Особенно важными в этом отношении стали события «9/11» в США. На фоне потепления американско-российских отношений неизбежными для польских лидеров стали размышления об изменении места и функций Польши в американской и европейской политике, а также в отношениях с Россией. Польша прежде видела себя форпостом Альянса в ЦВЕ. После терактов, руководители США и других ведущих стран НАТО переместили фокус своего внимания в сторону РФ, что не могло не сказаться на международных позициях Польши. В ситуации, породившей в среде польских аналитиков массу противоречивых мнений и рецептов, было решено попытаться сделать шаг в сторону нормализации отношений с Россией. Этому благоприятствовали личные контакты А. Квасьневского и В. Путина. Они наметились даже несколько раньше терактов в США – после встречи В. Путина и Д. Буша-младшего в Словении летом 2000 г. Российско-американские отношения были активной средой формирования путей развития польской внешней политики. В основном текущий процесс рассматривался в Польше положительно, несмотря на неизбежное снижение значимости польской международной роли в случае успешного долгосрочного сближения России и США.²² Польскими экспертами на первый план, в качестве положительных следствий ситуации выносилось снятие «российской угрозы» и «экономические шансы» для Польши на Востоке. В качестве самого неблагоприятного из возможных сценариев для ЦВЕ ими рассматривался вариант, при котором Россия без смены «имперского» содержания своей политики, была бы принята в качестве полноправного партнера Запада. Соответственно, критерии оценки международного положения Польши напрямую увязывались ими с развитием природы российской государственности и демократии. Как проявление глубинных трансформаций мышления правящего класса России, в Польше было воспринято сдержанное отношение к новому этапу расширения НАТО.

Для Польши отношения с Россией были одним из средств укрепления позиций в отношениях со странами Запада. Еще во время своего визита в Москву в июне 1998 г. А. Квасьневский выдвигал идею постоянного диалога по политическим и экономическим вопросам. С российской стороны эта задача была включена в повестку дня лишь в начале президентства В. Путина. Многие эксперты с 2002 г. начали рассматривать А. Квасьневского как привилегированного партнера, способного взять на себя в ЦВЕ те «пророссийские» функции, которые в Западной Европе выполняли Г. Шредер и А. Блэр.²³ Удачный формат личных контактов двух президентов эффективно действовал до тех пор, пока Россия сохраняла приятельские отношения с США, что свидетельствует о незначительном для польского руководства «чистом весе» отношений, изолированных от линии взаимоотношений с Вашингтоном.

²² Рассуждения польских экспертов были обращены почти исключительно к перспективам российско-американских отношений. В основном звучали позитивные оценки их развития для Польши. Но они совсем не касались изменений в отношениях России с ключевыми европейскими державами. См.: *Czy w polityce zagranicznej Rosji nastąpił przełom? // Polska w Europie*. 2001. №4 (38).

²³ Однако на прямой вопрос, готов ли он стать основным партнером В. Путина в Центрально-Восточной Европе, польский лидер ответил в основном комплиментами в адрес главы российского государства.

Если положительное развитие российско-американских отношений могло восприниматься польским истеблишментом благожелательно, то улучшение отношений России и ведущих держав ЕС всегда вызывало его серьезную озабоченность. Последний наиболее яркий эпизод такого рода был связан с российско-германскими договоренностями о строительстве Балтийского газового трубопровода, заставившими министра обороны Польши Р. Сикорского сравнить их с пактом Молотова – Риббентропа. Состоявшееся в 2003 г. вступление Польши в ЕС не привело к снятию «болевых точек» польской внешней политики или коррекции её целей и методов. В европейской политике активная роль Польши до сих пор была лишь дезорганизующим началом. Будучи активным сторонником атлантистской солидарности в ЕС, Польша сформировала систематическую оппозицию решениям ведущих европейских держав, которую она совместила со стремлением участвовать в принятии ключевых решений. Первое представляет собой орудие политического шантажа, а второе является его целью. Для общей европейской внешней политики, сама организация которой представляет собой серьезную проблему, польское стремление пользоваться *liberum veto* является значительной помехой. Польская дипломатия осложняет и внешнюю политику отдельных стран ЕС. Проблема в данном случае состоит в том, что польские лидеры обычно незамедлительно выражают согласие с любыми американскими инициативами, чем ослабляют позиции прочих европейских партнеров США в ситуации торга. На сегодняшний день Польша рассматривает все свои внешнеполитические связи через призму отношений с США, что говорит о по-прежнему недостаточной зрелости польской политики.

Вступление в НАТО рассматривалось в Польше как исторический шанс для реализации политических амбиций и позиционирования в качестве не только региональной державы. Польское руководство, особенно после интеграции в ЕС, нередко провоцирует ситуацию многостороннего торга по вопросам практически не связанным с интересами своей страны. Главным образом, это связано с недостаточностью для серьезного торга собственной повестки дня в отношениях Польши практически с любым государством ЕС. В отличие от ЕС, в НАТО эта стратегия реализуется значительно реже. Однако рассогласованность в Альянсе рассматривается в Польше как фактор, играющий на руку польской внешней политике, позволяющий занять положение приоритетного партнера США, причем не только на региональном, но и на глобальном уровне. Именно такие цели продемонстрировало участие Польши во вторжении США и их союзников в Ирак. Такой подход польского руководства логичен. НАТО действительно представляет собой не только и не столько военно-политический союз, а во всё большей степени клуб избранных стран и своего рода их переговорное поле. Эти функции являются, с уходом в прошлое эпохи двустороннего противостояния, одной из основ жизнеспособности Альянса в его современном виде. В то же время, они представляют собой его ахиллесову пяту, так как подобная трактовка Альянса его членами, предполагает использование своего участия в нём в целях борьбы за влияние и престиж. Это подтачивает его силу и сплоченность.

С 2004 г. польское руководство, вышло с США на новый уровень партнерства в связи с активным участием в антииракской коалиции. Это стимулировало рост польских внешнеполитических амбиций и привело к тому, что новыми направлениями польской «восточной политики» стали отношения с настроенными антиросийски лидерами и политиками некоторых республик бывшего СССР. Большинство аналитиков ищет в этом деле нити, ведущие в Вашингтон. Польше была предназначена роль страховочного элемента, способного нарушить возможный консенсус

России со «старой Европой» относительно сфер влияния. Кроме того, польское руководство, политики и эксперты видят свою страну наиболее влиятельной силой в ЦВЕ, а активность в отношении Украины, Белоруссии кажется им возможностью значить больше глазах руководства США и ЕС.

Вероятнее всего, как и прежде, Польша будет пытаться делать свою внешнюю политику на противоречиях между Россией, США и Европой, отдавая предпочтение атлантическому направлению. Россия нужна Польше, чтобы повысить свое значение для США, стран-членов НАТО и ЕС, а также Украины и прибалтийских государств. Использование польской дипломатии в качестве транслятора неприятных для России подходов и идей может обернуться для Польши еще большим снижением интереса к ней российской стороны. Политическая практика 1990-х гг. дала немало примеров того, как может осуществляться решения вопросов с партнерами, обладающими реальным влиянием в международных отношениях через голову Польши. В этом смысле конфронтация с Россией принесет Польше больше вреда, чем пользы. И, наоборот, в случае позитивно складывающихся российско-польских отношений её реальное участие в европейской международной политике может получить новые направления развития.

Институт президентства и альтернативные модели интеграции на постсоветском пространстве

Существенную роль в формировании конституционного устройства политических систем стран постсоветского пространства сыграл внешний фактор. Первые шаги по созданию и утверждению независимой государственности вообще были сделаны практически по единому сценарию. Это объясняется желанием руководителей постсоветских государств как можно быстрее получить признание Запада. Поэтому западные институты были взяты за образцы реформирования политических систем во всех, за исключением Туркменистана, государствах постсоветского пространства. Во всех странах были разработаны и приняты новые конституции, закреплявшие государственное устройство, проведены более или менее свободные выборы, введен институт президентства, учреждены парламенты, многопартийная система. При этом в большинстве стран вскоре появилась политическая оппозиция. В странах ГУАМ преобразования дополнительно стимулируются провозглашенным официальным курсом на интеграцию с европейскими и трансатлантическими структурами. Прежде всего – НАТО, а также в перспективе – ЕС.

Из всех критических замечаний в адрес президентской формы правления наиболее распространенным является утверждение о том, что президентские системы ведут к авторитаризму и не способствуют консолидации демократии. Тезис этот отнюдь небесспорный.¹ Однако статистика – упрямая вещь. А она свидетельствует о том, что политической демократии наиболее успешно достигают парламентские режимы. Широко распространена также точка зрения, согласно которой парламентские системы, не имеющие проблем вроде отсутствия временной гибкости и двойной демократической легитимности и разрешающие конфликты между ветвями власти путем вотума недоверия, более благоприятны для устойчивого демократического развития. При президентской же системе конфликты между ветвями власти ведут к переворотам или силовым акциям иного рода. Так, например, С. Мэйнвэринг составил список стабильных демократий (по продолжительности существования), демонстрирующий, что президентская система не благоприятствует непрерывности демократического развития.

Однако реально функционирующие парламентские системы возможны лишь там, где существуют институционализированные политические партии. Без устойчивой партийно-политической организации рассуждать о парламентаризме совершенно бессмысленно. Поэтому персонализированные авторитарные режимы, где партии либо не развиты, либо отсутствуют вовсе, чаще принимают президентскую форму.

Объединение ГУАМ позиционируется его создателями в качестве своего рода «добровольной коалиции» борцов за демократию на постсоветском пространстве, альтернативный СНГ интеграционный проект. Цель данной статьи – верифицировать утверждения о демократической эволюции этих государств и попробуем проследить трансформацию конституционного дизайна и политических режимов стран-членов ГУАМ за последние 5 – 7 лет. В качестве основных

* Сивков Леонид Александрович – аспирант ИМЭМО РАН.

¹ См. об этом: *Shugart M.S., Carey J.M. President and Assemblies: Constitutional Design and Electoral Dynamics.* – Cambridge, 1992.

объектов анализа будут выступать – роль и место президента, объем полномочий парламента, наличие реальных сдержек и противовесов в рамках политической системы таких стран как Азербайджан, Грузия, Молдова и Украина.

Как показывает опыт развития стран, переходящих к демократическому устройству на протяжении прошедшего десятилетия, политическая демократия зависит не только от экономических и социальных условий, но также от системы политических институтов. Для стран «новой демократии» большое значение имеет выбор конституционной формы правления, которая содействует утверждению стабильной и эффективной демократии. В тех странах, где предпосылки демократии, институты гражданского общества находятся в зачаточном состоянии, эта проблема становится наиболее значимой.

Учреждение в системе государственной власти в странах СНГ поста президента значительно усилило внимание в нашем обществе к институту президентства в различных политических системах. Достаточно отметить, что из почти 190 стран, входящих в ООН, более 130 имеют в своем государственном устройстве пост президента. Эта цифра отражает масштабность распространения президентской формы правления в современном мире. Под формой правления здесь понимается способ формирования и организации высших органов государства, система их взаимоотношений друг с другом и с гражданами того или иного политического сообщества. Форма правления позволяет определить, кто и как правит в обществе, как формируется верховная государственная власть, какими институтами она представлена, как устроены и взаимодействуют государственно-властные структуры и каков характер обратной связи населения с государственной властью. Таким образом, форма правления тесно связана с политическим режимом.

Эта взаимосвязь имеет двоякий характер. Во-первых, форма правления служит конкретным воплощением того или иного способа (характера) осуществления государственной власти. Во-вторых, форма правления оказывает непосредственное влияние на функционирование существующего политического режима. От формы правления во многом зависит консолидированность, легитимность и эффективность государственных структур, а стало быть, устойчивость, стабильность политического режима. Одни формы правления содействуют развитию демократии, другие, наоборот, могут вести к свертыванию демократических процессов и утверждению авторитарных режимов. Проблема выбора формы правления, оптимальной для того или иного транзитного общества, является предметом длительной дискуссии в политологической литературе.

Разумеется, в рамках реального политического процесса выбор той или иной формы правления произведен от целого ряда факторов и условий:

- состояние экономики (развитие или стагнация);
- степень общественного согласия относительно фундаментальных мировоззренческих ценностей (общественный консенсус или раскол общества);
- состояние партийной системы (консолидированный плюрализм или фрагментированная многопартийность, поляризованный плюрализм);
- тип избирательной системы, соответствующий данной форме правления или нет;
- политико-культурные традиции (демократические или авторитарные);
- опыт предшествующего правления (демократический или авторитарный);
- опыт организации государственной власти на основе принципа разделения властей;

- уровень политической и правовой культуры населения;
- фрагментация элит и наличие острых конфликтов между различными их фракциями;
- реальное соотношение политических сил, выступающих за тот или иной режим правления в данной стране.

Перечисленные условия могут также существенно скорректировать практическое функционирование конституционной системы власти.

Можно выделить три точки зрения относительно роли конституционных форм правления в процессах становления и консолидации демократии. Первая, основанная на данных сравнительных исследований и, прежде всего, на опыте Латинской Америки. Она сводится к тому, что президентские системы в переходных обществах способны привести к нарушению принципов нормальному функционированию демократической системы. Более того, они не только не обеспечивают сильного и эффективного механизма управления, но зачастую вызывают конфронтацию президента с оппозицией в законодательном органе власти и заводят политический процесс в тупик, что собственно и влечёт за собой нарушение демократических принципов. Отсюда убежденность многих западных авторов в том, что развитию демократии больше содействуют парламентские формы правления. С их точки зрения, парламентский тип демократии, а не президентский, способен обеспечить поддержку правительственных действий со стороны парламентского большинства и соответственно управляемость в условиях многопартийности. Это создает меньше предпосылок для нарушения конституции со стороны исполнительной власти и сохраняет над ней эффективный контроль. Поэтому парламентская система менее подвержена опасности государственного переворота и попыток радикального изменения норм и правил политической игры.² Опасности президентской модели демократии сформулировали в своих работах Х. Линц, С. Мэйнворинг, М.С. Шугарт и Дж. М. Кэри.³ По их мнению, все недостатки современных президентских форм правления можно свести к трем группам: во-первых, к отсутствию временной гибкости; во-вторых, к мажоритарным тенденциям функционирования системы; в-третьих, к появлению двойной демократической легитимности.⁴

Одним из главных функциональных недостатков президентской формы правления обычно называют «двойную легитимность» системы. Суть ее состоит в том, что при президентской форме правления существуют два института власти – президент и законодательное собрание, которые избираются посредством всеобщего голосования. Таким образом, и президент, и парламент, как бы получают одинаковое право говорить от имени всего народа. Подобное положение уже содержит в себе вероятность риска возникновения конфликта между двумя демократически избранными ветвями власти. При этом президентские системы не предоставляют никаких институциональных средств разрешения такого конфликта демократическим путем.

² См., например: *Валенсуэла А.Л.* Латинская Америка: кризис президентства // Век XX и мир. 1994. № 7–8; *Линц Х.* Опасности президентства // Век XX и мир. 1994. № 7–8; *Степэн А., Скэч С.* Различные типы демократического устройства и укрепление демократии. // Демократия 1990-х. – Вена, 1994 и др.

³ См. например: *Linz J.* Presidential or Parliamentary Democracy: Does It Make a Difference? // *The Failure of Presidential Democracy* / Ed by J.J. Linz and A. Valenzuela. – Baltimore, 1994., p. 3–91; *Mainwaring S.* Presidentialism, Multipartism, and Democracy: The Difficult Equation // *Comparative Political Studies*. 1993. Vol. 26. № 1–3.; *Шугарт М.С., Кэри Дж.М.* Президентские системы / Современная сравнительная политология. – М., 1997., с. 210–217.

⁴ *Шугарт М.С., Кэри Дж.М.* Указ. соч., с. 210.

В президентских демократиях, особенно в странах с многопартийными системами, нет необходимости в создании широких и прочных межпартийных коалиций, так как существование исполнительной власти не требует их создания. В сущности, коалиции необходимы лишь для принятия того или иного законопроекта, но тогда в коалицию вступают в большинстве случаев не партии, а отдельные парламентарии.⁵ В такой ситуации, когда ни глава исполнительной власти, ни представительный орган не имеют стимулов к совместной работе, возрастает вероятность серьезных политических кризисов. Постоянное соперничество законодательной и исполнительной ветвей власти приводит к ослаблению исполнительной власти в целом.

Второй подход не отрицает в принципе способности парламентской системы лучше обеспечить демократическую стабильность. Однако его сторонники все же считают, что в условиях переходного общества, как правило, отсутствует необходимая база для парламентаризма - отсутствует сформированная партийно-политическая система, в социальной структуре слабо представлен средний класс и т.д. В результате попытки немедленного внедрения последнего приводят к политической дестабилизации, частым правительственным и парламентским кризисам и в конечном итоге – к установлению новой диктатуры. В таких государствах порой только сильная, относительно независимая от парламента исполнительная власть, каковой по определению является именно президентская власть, может обеспечить быстрое и стабильное продвижение общества по пути укрепления демократии.⁶

Третья точка зрения представляется в контексте предыдущих полярных позиций компромиссной. Ее сторонники стараются избегать категоричных выводов при оценке достоинств и недостатков той или иной формы правления. Прежде чем осуждать или превозносить какую-либо конкретную форму правления, надо проанализировать всю совокупность институтов, действующих в той или иной стране, а также характерные для нее экономические и культурные факторы, оказывающие положительное или, напротив, отрицательное влияние на нормальное функционирование данной формы правления. Во всяком случае, парламентские системы способствовали провалу демократии в Африке в не меньшей степени, чем это делали президентские системы в Латинской Америке.⁷

По мнению целого ряда экспертов, идеальной в переходных условиях могла бы стать форма правления, которую мы склонны назвать «мягким вариантом» полупрезидентской системы. Роль президента в исполнительной системе власти при этом была бы значительно сужена. Избираясь всенародно, то есть имея собственный источник легитимности, наделенный достаточно серьезными полномочиями в вопросе формирования правительства и в законодательной сфере страны, а также обладая правом роспуска парламента в определенных обстоятельствах, президент, тем не менее, имел бы определенные сдержки и противовесы при формировании правительства и проведении внутренней и внешней политики страны. Разумеется, многое зависит от личности и авторитета самого президента: известно, что значение института президентства неизмеримо возрастало, когда этот пост занимали яркие и самобытные по-

⁵ Mainwaring S. Ibid., p. 208–209.

⁶ См. об этом: Золотарева И.П. Президентская республика? Парламентаризм? Монархия? // Латинская Америка. 1996. №10.

⁷ Горовиц Д.Л. Различия демократий // Век XX и мир. 1994. № 7–8; Липсет С.М. Роль политической культуры // Век XX и мир. 1994. № 7–8.

литики. Здесь также очень важен уровень развития политической и правовой культуры общества, готовность элит следовать правилам, установленным конституцией страны. В этой связи можно говорить о достаточно давней теоретической проблеме между «правом в книгах» и «правом в жизни», проблеме, по словам А.И. Ковлера, «формализованного права, закрепляющего идеальную конструкцию определенных социальных норм, и права, преломленного через сознание граждан и практику правоприменения».⁸ Именно полупрезидентская форма правления, соответствуя в целом политической культуре стран СНГ, в наибольшей степени подходит для решения задач политической модернизации, обеспечения экономической стабильности и роста, формирования основ гражданского общества, правового государства, демократических политических традиций, т.е. для создания условий для перехода к более демократичным формам правления.

Поскольку страны ГУАМ позиционируют себя как члены «сообщества демократического выбора» было бы логично предположить, что трансформация конституционного устройств этих стран будет развиваться в направлении усиления роли партий и парламентских структур в рамках их политических систем. При этом политические силы, выступающие за демократизацию, должны были бы этому всячески способствовать. Однако фактическое развитие событий оказалось довольно далеко от этого идеала.

Кризис, разразившийся в парламенте Грузии в конце 2003 г., вынудил уйти в отставку президента Э. Шеварднадзе, чье президентство в последние годы пребывания у власти сопровождалось ростом социально-политической напряженности и крахом экономики страны. Оппозиции не составило труда направить протестные выступления населения в русло требований пересмотра результатов выборов. Не обошлось и без внешнего влияния. После митингового противостояния Э. Шеварднадзе вынужден был подать в отставку. В январе 2004 г. на внеочередных выборах президентом Грузии был избран руководитель так называемой «революции роз» М. Саакашвили. Молодые грузинские оппозиционеры, добившиеся победы над Э. Шеварднадзе, стали руководителями страны, которая находится в тяжелом экономическом положении, вовлечена в ряд конфликтов с сепаратистами и сложные геополитические игры.

В феврале 2004 г. началась конституционная реформа. Парламент Грузии принял изменения и дополнения к конституции Грузии, принятой в 1995 г. Согласно действовавшей модели, президент непосредственно возглавлял правительство и не имел права распустить парламент. Со своей стороны, парламент имел возможность сместить главу государства только путем импичмента за совершение уголовного преступления. Из положения прежней Конституции, согласно которому главой Республики Грузия и главой исполнительной власти является президент, осталось «Президент Грузии является Главой Грузинского государства». Сохранен 5-летний срок правления при избрании не более чем на два срока подряд. Как отмечают аналитики, внесенные изменения существенно меняют систему власти. Некоторые утверждают, что речь идет о новой конституции Грузии. Внесенные в Конституцию изменения предусматривают введение поста премьер-министра и перераспределение прав и полномочий между президентом, премьер-министром и парламентом. Согласно этим поправкам, президент Грузии назначает премьер-министра и дает ему право назначить остальных министров. Правительство ответственно перед Президен-

⁸ Ковлер А.И. Конституция «формальная» и «реальная» // Полис. 1998. №6., с. 26.

том и Парламентом Грузии. Президент наделяется правами отправить правительство в отставку полностью и освободить от занимаемых должностей министров МВД, МГБ и Минобороны. Он вправе распустить парламент и назначить новые выборы в случаях, установленных законом. Следует отметить, что должность премьер-министра была не создана, а восстановлена, поскольку она существовала в системе государственной власти Грузии до 1995 г. Во время пребывания Эдуарда Шеварднадзе на посту президента вторым человеком в стране считался спикер парламента. Подтверждая главенствующее положение президента во властной иерархии, М. Саакашвили заявил, что не хочет «уподобляться президенту Германии, у которого нет никаких функций, а реальной властью в стране владеет федеральный канцлер...».⁹ Президент наделяется правами приостановить или аннулировать международные соглашения, договора, законы Грузии и нормативные акты президента Грузии. Президент является главнокомандующим, назначает и освобождает начальника Генерального штаба Вооруженных сил Грузии, других командующих. Президент представляет парламенту на утверждение кандидатуру Генерального прокурора. Согласно поправкам прокуратура стала отдельной структурой и не является частью судебной власти.

Конституционная реформа вызвала неоднозначную реакцию как внутри самой Грузии, так и за ее пределами. Явное усиление президентской власти вызвало опасения относительно установления авторитаризма, обоснованность которых подтверждается тенденциями к ограничению парламентаризма и свободы слова. Оппозиция квалифицировала эти изменения как «узурпацию власти и фактическое узаконивание долгосрочной диктатуры президента в стране». В принятом участниками зимней сессии ПАСЕ (в январе 2005 г.) заявлении по вопросу о выполнении Грузией своих обязательств перед СЕ, указывалось, что через год после «революции роз» Грузия характеризуется полупрезидентским режимом. Однако в заявлении справедливо подчеркивалось, что президент наделен значительными полномочиями, при отсутствии парламентской оппозиции, ослабленном гражданском обществе. Кроме того, в заявлении говорилось о том, правовая система Грузии пока недостаточно надежная и независимая, демократия на местах недоразвита, средствами массовой информации подвергаются самоцензуре, а модель управления автономиями оставляет желать лучшего.

На Украине ситуация развивалась как будто бы в несколько ином русле. Вслед за победой «оранжевой революции» осенью 2004 г. последовала конституционная реформа. Республика Украина стала президентско-парламентской республикой. Однако на самом деле реформа конституции была вынужденной уступкой победившего запада страны восточной ее части, равно как и следствием предреволюционной риторики президента В. Ющенко и его сторонников.

Президентские выборы 2004 г. в Украине сопровождались драматическими по своему накалу событиями. К чести кандидатов в президенты Украины при непосредственном участии действовавшего в тот период президента Л. Кучмы, сторонам удалось избежать прямой силовой конфронтации. При помощи согласительных процедур был достигнут консенсус, на основе которого удалось с минимальными потерями выйти из казавшегося тупиковым положения. Одним из важнейших результатов достигнутого компромисса стал переход Украины с президентско-парламентской на парламентско-президентскую форму

⁹ http://newsgeorgia.ru/news.html?nws_id=230862

правления после вступления в силу изменений в Конституцию, принятых Верховной Радой 8 декабря 2004 г.

Изменения в конституцию, в частности, предусматривали отказ от смешанной мажоритарно-пропорциональной системы и переход к чисто пропорциональной системе выборов в парламент. Парламент при этом назначает премьер-министра и по его представлению других членов кабинета министров, председателя Антимонопольного комитета, председателя Государственного комитета по телевидению и радиовещанию, председателя Фонда государственного имущества. После вступления в силу изменений в конституцию Украины право создавать, реорганизовывать и ликвидировать министерства и другие центральные органы исполнительной власти перешло от Президента к кабинету министров. Кроме того, согласно изменениям, кабинет министров слагает полномочия перед новоизбранным парламентом, тогда как ранее кабинет министров слагал полномочия перед новоизбранным Президентом. За президентом сохраняется право досрочно прекратить полномочия парламента, если тот в течение месяца после своего избрания не сформирует коалицию, или в течение двух месяцев не сформирует персональный состав кабинета министров.

Предполагается также, что Рада также будет назначать и увольнять по представлению президента председателя Службы безопасности Украины, а также давать согласие на назначение и увольнение президентом генерального прокурора. Ранее президент самостоятельно назначал и увольнял председателя СБУ, а генпрокурора назначал с согласия Рады, но мог уволить самостоятельно. Право законодательной инициативы в Раде будут и далее иметь президент, депутаты Рады и кабинета министров. Новая редакция конституции также предусматривает, что в случае досрочного прекращения полномочий президента исполнение его обязанностей на период до вступления на пост нового президента возлагается на председателя Рады, тогда как ранее возлагалось на премьер-министра. Президент вправе остановить (но не отменить) действие актов кабинета министров, которые он считает неконституционными, и обратиться в Конституционный Суд с просьбой определить их соответствие конституции.

Проблема нынешнего президента Украины состоит в том, что при голосовании за того или иного кандидата как на президентских, так и на парламентских выборах избиратели руководствовались не столько конкретными социальными и политическими программами соответствующих партий, сколько региональными политическими приверженностями. Страна разделилась на два лагеря: сторонников так называемой «оранжевой революции», за которых проголосовали преимущественно избиратели западных и северных областей; сторонников «синей» оппозиции – «Партии регионов», за которых голосовали избиратели восточных и южных областей, а также Крымской автономии. Стремление в этих условиях пересмотреть достигнутый компромисс способно привести страну на грань нового политического кризиса, чреватого угрозой ее целостности и национальному единству.

Тем не менее, попытки приостановки конституционной реформы предпринимались неоднократно. Однако политический ресурс президента В. Ющенко оказался явно недостаточен для радикального изменения баланса сил в свою пользу (оказались не заинтересованы даже его союзники из БЮТ). Собственно именно это обстоятельство и позволило осуществить некоторую демократизацию политической системы Украины. Демократизация, как ни странно, стала следствием сделки или пакта различных политических элит в момент

острого политического кризиса. Однако впоследствии неоднократно предпринимались попытки пересмотра результатов этой политической сделки. Вполне позитивная реакция на эти попытки со стороны Вашингтона, действия американского посла в Киеве наглядно продемонстрировали, что для США гораздо важнее иметь на Украине «сильного» и лояльного президента, наделенного максимальным объемом полномочий, нежели сделать политическую систему страны реально демократической. Таким образом, основные императивы, определявшие конституционный дизайн и трансформацию политической системы Украины, лежали и лежат в несколько иной плоскости, чем абстрактные идеалы распространения демократии.

Смирнов А.Н.*

Международная идентификация России и проблема национального культурного наследия♦

На протяжении всего постсоветского периода не прекращались попытки сформулировать, выработать и предложить миру для последующего распространения позитивный образ новой России. Ответственные за имидж чиновники при этом полагали, что залогом продвижения информации является ее внешняя убедительность. Будто простой достоверности данных вполне достаточно, чтобы составленный ими образ был принят и усвоен массовой аудиторией. Подобные расчеты, происходящие из старого «перестроечного» видения действительности, показали свою несостоятельность.

Вопреки оптимистическим ожиданиям, с падением информационного занавеса и прекращением целенаправленной антисоветской пропаганды проблемы внешнего восприятия никуда не исчезли, а благодаря произошедшим изменениям, даже существенно обострились. Сохранявшаяся прежде ситуация международно-политической стабильности поддерживалась за счет жесткого межсистемного противостояния и не располагала к непредвзятым оценкам, но при том обеспечивала постоянную заинтересованность в познании СССР (как опасного врага или сильного друга). Не будучи «всеобщим любимцем», Советский Союз, тем не менее, «продавливал» любые информационные барьеры. Он генерировал собственное смысловое поле и организовывал политическое пространство вокруг себя, чем привлекал повышенное международное внимание. С распадом СССР исчез элемент определенности, служивший фундаментом всех былых представлений. Без него позитивная информация, призванная обеспечить стране более привлекательный имидж за рубежом, упорно не желала распространяться. Негатив же, напротив, заполнял информационную нишу, не встречая серьезных препятствий и не сталкиваясь с прежними ограничениями. Отсутствие устойчивых представлений лишь благоприятствовало данному процессу.

Каков же выход из сложившейся ситуации? Есть ли способы переломить тенденцию и кардинально улучшить имидж России, прежде всего в странах Запада? Приходится признать, что в рамках господствующих представлений, традиционно ограничивающих формирование позитивного имиджа государственными рамками, искомого выхода просто не существует. Несмотря на все предпринимаемые действия, образ российского государства всегда будет заложником государственной политики. Постоянно сохраняется опасность его ухудшения, связанная с текущей внешнеполитической конъюнктурой. Кроме того, в глазах зарубежной общественности образ государства слишком часто ассоциируется, а порой и просто сливается с портретом правящего режима. В условиях глобального господства далеко не всегда дружественных нашей стране медийных структур это служит потенциальным источником дискредитации. Попытки расширить государственный имидж за счет включения в него общественной составляющей проблемы не решают. Образ российского общества также весьма уязвим, поскольку не вписывается в западные представления с их высокими

* Смирнов Алексей Николаевич – к.пол.н, с.н.с. ИМЭМО РАН.

♦ Статья подготовлена в рамках исследовательского проекта по гранту РГНФ «Концепции и политико-экономические механизмы формирования позитивного образа России в СНГ и странах Восточной Европы». № 06-03-02057а.

мерками социального благополучия, материального достатка, правовой защищенности и неперенным тестом на соответствие демократическому стандарту. Незападный взгляд (равно, впрочем, как и западный) едва ли порадует неуклонно растущий градус ксенофобии. Очень непросто обстоит дело с имиджем экономически успешного государства. Вопреки концепции мировой энергетической безопасности, выдвинутой нынешним руководством и практически претендующей на роль национальной идеи, сырьевой характер российской экономики не делает страну более привлекательной для западного обывателя (уж не говоря об инвесторах). Видимо, не случайно нынешнее российское руководство старается избегать мотивов сверхдержавности, чрезвычайно активно и буквально по любому поводу эксплуатировавшихся в ельцинский период.

Подводя столь неутешительный итог, мы все же можем наметить некоторые приоритеты, образующие дополнительный ресурс имиджевой стратегии. Устойчивый позитивный имидж требует глубинных оснований, обращенных к внутренним источникам существования страны и народа, раскрывающих и объясняющих положение России в ряду других стран мира. Подобные культурные основания должны быть «разгружены» в идеологическом смысле и по возможности независимы от вопросов текущей политики, но при том, как непреложный факт, подспудно и ненавязчиво утверждать национальное бытие (то есть гражданское единство, суверенитет и территориальную целостность страны).

Наконец, весьма желательно, чтобы предлагаемые имиджевые ориентиры носили универсальный характер, иначе говоря, одинаково легко воспринимались во всем мире безотносительно «цивилизационных предпочтений» отдельных стран. Выполнение перечисленных условий связано с «окультуриванием» российского имиджа. Вполне вероятно, что, концентрируя внимание мирового медиасообщества на различных аспектах культурной тематики, удастся изменить общий вектор его заинтересованности в характере информации, распространяемой о России.

Большинство зарубежных экспертов полагает, что культура – это та область, где российский брэнд имеет больше всего шансов быть признанным мировым сообществом. Вряд ли богатство культуры сможет компенсировать экономическую отсталость страны, заслонить неразвитость гражданского общества или хоть немножко повлиять на уровень национальной безопасности. Однако в современном мире невозможно провести строгую грань, отделяющую культурное воздействие от сферы торговли, дипломатии или, допустим, спорта. И совершенно неразличима эта грань в публичной части политического пространства, построенной в значительной степени на взаимодействии виртуальных явлений – на формировании в массовом сознании образов, ассоциаций и культурных параллелей. Богатая культура оставляет о себе яркие воспоминания, что немаловажно для развития экспорта, привлечения инвестиций и даже для успешного участия международных отношений. Обращаясь к историческому опыту, следует заметить, что культура, по крайней мере, однажды уже «вытягивала» международный имидж России. В конце XIX – начале XX веков блистательная отечественная культура создала привлекательный образ страны, несмотря на довольно неблагоприятный контекст ее политического восприятия.

Попробуем в общих чертах рассмотреть, что на сегодняшний день составляет культурный имидж России, какие возможности есть для его коррекции и каким образом они используются.

Как уже было сказано, российское общество, а также российские и зарубежные эксперты практически единодушно оценивают роль отечественной

культуры в деле обеспечения имиджа страны. Более того, оптимисты и скептики, по-разному смотрящие на перспективы развития России, также придерживаются схожих взглядов. И те и другие рассматривают культуру в контексте предоставляемых ею возможностей, с той, правда, разницей, что скептики куда сдержаннее в своих ожиданиях. Они видят в культуре единственный все еще действующий источник, питающий зарубежный позитивный имидж России. Функции властей при этом заключаются в торжественном «разрезании ленточки», ограничивающей доступ к источнику.

Надо признать, что подобная интерпретация имеет под собой некоторые основания. Хотя престиж российской державы неразрывно связан с отечественной культурой, все ее современное многообразие остается практически невостребованным. Определяющими для формирования имиджа являются традиции и наследие. Функциональное редуцирование культуры, придание ей качеств единственного источника (пусть и очень богатого) поневоле вызывает потребительские ассоциации. Складывается впечатление, что страна эксплуатирует свой культурный ресурс, словно нефтяную скважину, только вместо энергоносителей на экспорт идут представления о великом культурном прошлом. Между тем перспективный (а не ретроспективный) культурный имидж должен складываться из различных источников, включая современное искусство, дизайн, новые формы интерпретации наследия, достижения, возникающие на стыке художественного творчества и высокотехнологичных отраслей и т.д.¹

Животрепещущий вопрос о перспективах развития отечественной культуры традиционно и, по-видимому, неизбежно, пересекается с вопросом о роли и значении русского языка. В связи с проблемой культурного имиджа, язык выступает не просто как многомерная и полифункциональная ценность, а более определенно, – как средство популяризации других ценностей. Действительно, язык является совершенно особой категорией культурного наследия, настолько особой, что к ней не применимы некоторые требования, заданные текущим моментом. Поскольку язык невозможно представить в отрыве от своего носителя, а значит – вне бесконечной череды изменений, переживаемых людьми, разговоры о безусловной необходимости сохранения или о допустимых параметрах трансформации подчас приобретают спекулятивный характер.

В рамках литературы или фольклора язык формирует представления о России и русских, чем обеспечивает и поддерживает информационно-ценностное наполнение имиджа, а также способствует периодическому обновлению уже сложившихся стереотипов. Известно немало примеров, когда различные формы языковой фиксации действительности становились источниками мифов, не всегда благоприятных для отечественного имиджа. Подобные когнитивные несоответствия встречаются довольно часто и свидетельствуют о категорической невозможности абстрагировать язык от остальных пластов национальной культуры.

Итак, улучшение имиджа России требует творческого освоения возможностей, щедро предоставляемых отечественной культурой. Но что мы, собственно, подразумеваем, говоря о внешних культурных проявлениях как о слагаемых национального имиджа? Предметное поле культурологи слишком широко и обширно, оно не позволяет дать однозначный ответ на поставленный вопрос. Обобщая существующие подходы, все многообразие культурных проявлений можно свести к двум крупным составляющим. Первая включает в себя

¹ Разлогов К., Орлова Э., Кузьмин Е. Российская культурная политика в контексте глобализации // Отечественные записки. 2005. № 4., с. 51.

выработку культурных кодов, символов, ценностей. В сложной иерархии этих духовных и материальных образований, значимых для конкретного общественного организма, раскрываются различные грани его культурной аутентичности. Вторая объемлет способы «сохранения прошлого»: базовые мифологемы, стереотипы, представления, жизненные приоритеты, модели поведения, – то есть любые механизмы, стимулирующие, программирующие и реализующие активность людей в обществе. Перечисленные формы допустимо также назвать приемлемыми для данного общества способами действия. Наконец, есть особая сфера культурной деятельности, тесно связанная с обоими комплексами. Подразумевается важнейшая функция культуры, состоящая в освоении настоящего и моделировании будущего.

Есть основания полагать, что одни только ценности не могут дать зарубежной аудитории полноценного представления о российской культуре. Любые культурные формы, предназначенные для передачи облика страны и являющие совокупность лучших (т.е. наиболее привлекательных) ее черт, должны отражать внутренний настрой нации. Имеется в виду настрой на историческое существование или, иначе говоря, осознание себя субъектом мировой истории. В свете упомянутого императива, различные составляющие культурного наследия смогут полностью реализовать свой имиджевый потенциал только в том случае, если станут воплощать разделяемые широкими общественными кругами представления нации о собственном прошлом и будущем. Особенно остро нуждается в этом российский народ, утративший чувство исторической перспективы.

Данная проблема заслуживает того, чтобы рассмотреть ее несколько подробнее. Х. Ортега-и-Гассет передал сущность исторического самосознания в одной очень емкой и красивой фразе: «Я – дротик, брошенный древней рукой моего народа». Образ летящего дротика отображает непрерывность истории и времени вообще. Это целенаправленное, поступательное действие, иначе говоря, – процесс, каждый из участников которого в каждый отдельный момент времени является связующим звеном между прошлым и будущим. Однако подлинный смысл данной аллегории выходит за общепhilософские рамки. «Дротик» не просто летит, он выполняет некое, недоступное для его собственного понимания предназначение. Еще более важно заметить, что, как метательный снаряд, он не в силах повлиять на цель и направление полета, поскольку то и другое, будучи изначально заданным, реализуется помимо его воли. То есть все мы, как участники истории, из поколения в поколение наследуем общую судьбу. Указание на общность содержится в собирательном образе того народа, аллегорической рукой которого брошен «дротик». В этом смысле всякое культурное явление имеет исторически обусловленную социальную природу.

Конечно, категории предопределенности и общности исторической судьбы весьма метафоричны. Они не носят характера строгого долженствования, точнее, их императивный потенциал напрямую зависит от условий формирования социальной идентификации. Ведь, по большому счету, любая идентификация – это всегда выбор. Человек не выбирает себе родителей, но он вполне может «выбрать» более отдаленных предков. «Обзавестись» предпочтительным для себя образом прошлого способен не только отдельный индивид, но и целый народ. «Выбор прошлого» занимает центральное место в структуре поиска национальной идеи, поэтому готовность индивида следовать данному выбору является показателем жизнеспособности нации. Только в зрелых, стабильных социумах, сознающих и поддерживающих непрерывность историче-

ской традиции, человек воспринимает образ своего народа как частицу самого себя. Следовательно, покушение на дорогой сердцу образ будет здесь рассматриваться в агрессивном ключе, то есть так, будто объектом агрессии становится сама личность. Лишь в таких обществах модель «летающего дротика» реализуется стопроцентно. Современное российское общество к их числу пока не относится.

Есть определенный парадокс в том, что культурные ценности, призванные поднимать престиж страны на международной арене и, соответственно, несущие определенную идейную нагрузку, сами закладывают идейные основы существования нации. Они участвуют в выработке базовых мифологем и символов подобного существования. В качестве наиболее яркого примера можно упомянуть современную греческую нацию, сделавшую античное наследие с присущим ему ценностным потенциалом одной из опор политической и экономической жизни. Столь колоссальный культурный «багаж», обеспечивший стране всемирную популярность одновременно определил и мифо-символьную структуру массового греческого сознания.

Таковы общие закономерности, определяющие «место» национальной культуры за рубежом и внутри государства. Вопреки расхожему мнению, культура слишком многолика чтобы претендовать на роль национальной идеи, однако, любая идея, претендующая на роль национальной, должна корениться в культуре. Данный факт, хоть и не без трудностей, все же находит понимание у современных российских властей. Например, в документе «Основные направления государственной политики в области развития культуры и массовых коммуникаций» декларируется, что «...культура – это основа российской государственности, общественной нравственности и духовного здоровья нации...», а единое культурное пространство – это приближение к национальной идее. По словам А. Соколова – министра культуры РФ, ее необходимость вызвана тем, что весь мир «досыта наелся американской национальной идеей» и теперь с интересом наблюдает за китайской. России негоже отставать от вышеперечисленных стран. Но поскольку наша страна не может завалить весь мир товарами, как Китай, или похвастаться финансово-экономической мощью, как США, то Министерство культуры и массовых коммуникаций предлагает считать нашей национальной идеей сохранение культурного наследия России.² Однако в связи с незавершенностью процесса национальной консолидации российского политико-гражданского социума проблема культурного наследия также нуждается в дополнительной проработке.

Задаваясь вопросом о культурном имидже России, нельзя игнорировать или недооценивать исторический контекст его постановки. Великое множество стереотипов, существующих в отношении России, сложилось на «благодатной» политико-географической основе. Географическая доминанта в структуре российского имиджа продолжает сохраняться и после распада Советского Союза. Она по-прежнему направляет зарубежное восприятие. Вместе с тем отмечаются важные сдвиги. Во-первых, реформа государственного устройства внедрила федеративные отношения, результатом чего стал новый пространственно-политический облик, принятый российским государством. Во-вторых, не менее значимым фактором оказалась открытость регионов, получивших возможность заявить о себе. В свете происходящих перемен возрастает актуальность информации, позволяющей составить представление о культуре российских ре-

² См.: Независимая газета. 06.06.2005.

гионов. Именно такие развернутые представления ложатся в основу культурного имиджа. То есть полноценный культурный имидж России не может быть сформирован без опоры на ее территориально-региональную структуру. Географические образы Кавказа, Урала, Сибири, Поволжья, Алтая, Забайкалья и т.д. играют здесь отнюдь не вспомогательную роль. Они приковывают к себе внимание, создают позитивные ассоциации, формируют систему координат, в которой происходит познание России внешними акторами.

Очень многое зависит от того, насколько правильно осуществляется региональное позиционирование. Показателем безусловного успеха является преодоление негативных географических стереотипов. Например: «Сибирь – место ссылки» или «Кавказ – зона постоянной нестабильности». Использование значимой культурной информации, способствующей улучшению регионального имиджа, представляется особенно эффективным. В свое время российское правительство затратило немалые усилия, стремясь изменить мнение зарубежной общественности и наглядно продемонстрировать, что окраины Российской Империи это не русские колонии, а равноправные части единого государства. Утверждение данного тезиса проводилось различными средствами, в том числе и за счет участия в международных выставках. Российская экспозиция на Всемирной выставке 1900 г. помимо технических достижений, промышленного потенциала и прочих символов государственного могущества демонстрировала природное богатство и культурно-географическое разнообразие страны. По воспоминаниям очевидцев, Париж был буквально потрясен внезапно открывшейся перед ним картиной русского мира. Причем, часть экспозиции, посвященная Сибири и Транссибу, выглядела наиболее эффектно.

Спустя столетие России пришлось решать почти аналогичные задачи по продвижению имиджа своих регионов. В 2005 г. выставка, посвященная Транссибу, была вновь представлена европейской публике. Мероприятие состоялось в рамках «года российской культуры» на брюссельском фестивале «Европа-лия». Российским организаторам вновь пришлось решать проблемы имиджевого характера, связанные со спецификой восприятия региона. Как признался ответственный за проведение выставки генеральный директор РОСИЗО Е. Зяблов, «больше всего проблем у нас было с проектом «Транссибирский экспресс». Бельгийцы очень хотели увидеть культуру Сибири, развернутую, словно путешествие на поезде. Мы же понимали, что никак не удастся избежать «щепетильных моментов» – ссылки, тюрьмы, политзаключенные Транссиба... А установка была четкая – показать Россию в положительном образе. Но удалось прийти к компромиссу, и выставка открылась».³

Для современной России все более характерна тенденция к региональному восприятию культурного наследия. Как сказано в резолюции всероссийского научно-практического семинара «Национальная идея России: новгородский аспект», «современное российское общество превзошло в своем развитии характерный для прошлого столетия поиск национальной идеи. Сегодня Россия нуждается не столько в общенациональной идеологии, сколько в осознании российскими регионами своей гражданской ответственности и культурной идентичности. Именно из этих «региональных идей» и способна сложиться система общих ценностей современного российского общества».⁴

³ Соловьев С., Матизен В. Глянцевая Русь // Новые известия. 26.10.2005.

⁴ Мусин А.Е. Проект: археология ценностей и ценность археологии в контексте трансевропейских связей // http://mion.novsu.ac.ru/display_analyticsitem?id=300250072641

В соответствии с высказанными идеями, политическая федерация должна быть дополнена реальным культурным федерализмом, предполагающим признание историко-культурного своеобразия регионов России. Их полноценное развитие возможно только на основе предшествующей традиции и при подчеркнутom внимании к сохранению культурного наследия. Общее участие в сохранении культурного наследия должно стать одной из основ формирования гражданского общества. Воспитание общественного вкуса к памятникам старины, реставрация, сохраняющая подлинность памятника, всемерное поощрение археологических и историко-культурологических исследований, активное развитие туризма, направленного на раскрытие богатства местных традиций – из этого должно складываться новое культурное самосознание российских регионов.

Коль скоро мы говорим о «включенности» национального культурного имиджа в контекст национальной идеологии, уместно сделать вывод о том, что с позиции утверждения базовых идейных основ грань между «внешним» и «внутренним» имиджами представляется весьма условной. Действительно, культурный образ нации за рубежом находится в теснейшей связи с образом национальной культуры. Данное утверждение следует понимать в том смысле, что культурные ценности, специально предназначенные для «внешнего употребления», несут о стране не большую информацию, чем ее пограничные знаки. Ценности, проникнутые национальным духом, куда бы они не внедрялись – всегда адресуют потенциальную аудиторию к реальным представлениям нации о себе и своей культуре. Именно поэтому указания на предмет национальной гордости являются «хорошим тоном» в различных государственных репрезентациях. Только так способна реализоваться «дипломатическая» миссия культуры.

Следует с горечью признать, что сформированные высокой отечественной культурой идеалы лишь в незначительной мере повлияли на самосознание самих россиян. Современное моральное состояние российских граждан, одним из показателей которого служит слабое «погружение» в собственную культуру, достигло недопустимо низкого уровня. Некоторые зарубежные наблюдатели видят в этом лишнее подтверждение «русской отсталости», выражающейся в критической неспособности к самосовершенствованию. Согласно представленной точке зрения, даже культурные импульсы, исходящие от собственной элиты, не изменили варварского облика масс. Особенно часто встречаются указания на полную бесчувственность и невосприимчивость упомянутых масс к идеалам великой русской литературы. При этом как-то упускается из виду простой вопрос: насколько вообще уместно превращать литературу (будь она хоть трижды великой!) в «путеводитель по жизни» для целой нации. Миф об особом предназначении русской литературы был создан отечественными интеллектуалами в рамках ее общей сакрализации и уже затем усвоен всем миром как устойчивый стереотип, якобы объясняющий русскую жизнь. Так что все претензии к «нелитературному» образу жизни и мысли россиян также порождены данным мифом.

Постановка проблемы имиджа российской культуры имеет еще один крайне важный аспект. Не следует ожидать, что зарубежная общественность останется равнодушной к происходящему во внутренней культурной жизни страны. Если имидж народа зависит от его культурного уровня, то имидж страны определяется отношениями власти и культуры. В первую очередь это касается курса национальной культурной политики, а также соответствия всего про-

исходящего избранному курсу. Особого внимания заслуживает адекватность проводимой политики контексту международных принципов и норм, регулирующих охрану мирового культурного наследия. Политическую остроту приобретает вопрос о выборе имиджевых приоритетов. Такие показатели как состояние местных музеев, развитие сети сельских библиотек или репертуар поселковых домов культуры представляются ничуть не менее значимыми для имиджа страны, чем пафосные проекты, целенаправленно рассчитанные на широкую зарубежную аудиторию.

Международный имидж отечественной культуры, по крайней мере – современный, едва ли возможно представить в виде некоего рейтинга: это, скорее, сложная проблемная сфера, генерирующая постоянное напряжение государственных структур. Она всегда находится под воздействием факторов, способных негативно повлиять на мировое общественное мнение. Так что если культуру в целом можно назвать имиджеобразующей для нашей страны, то такие явления как кражи из музеев или уничтожение памятников археологии становятся «имиджеразрушающими» для самой культуры.

Правда, имидж открывает отнюдь не только широкие возможности, подобно всякому знаку суверенности, он налагает серьезную ответственность. Становясь носителем культурного имиджа, страна автоматически превращается в объект для предъявления претензий, иногда продиктованных политическими мотивами. Например, разрушение сотен сербских храмов как-то не тревожит международную общественность, возможно, причина как раз в отсутствии упомянутого объекта. Во всяком случае, имеющая неопределенный статус республика Косово едва ли воспринимается в таком качестве.

Таким образом, наличие серьезных проблем с международным имиджем является для современной России данностью. Россия не одинока в этом – достаточно вспомнить о сложностях, с которыми за последние годы столкнулись Соединенные Штаты. Но в отличие от многих стран, переживающих «временные трудности», российская «имиджевая немощь» носит традиционный характер и коренится в специфике исторического развития. Не подлежит сомнению, что отечественная культура обладает практически неисчерпаемым ресурсом непреходящих ценностей, притягательных образов и позитивных переживаний, столь необходимых для международного престижа страны.

Лишь в последние годы российская власть стала учиться пользоваться этим ресурсом и даже смогла адаптировать некоторые культурные стереотипы, существующие в западном сознании, к потребностям национального позиционирования. Например, стереотипное восприятие России стало концептуальной основой при разработке некоторых масштабных проектов. Среди них фестиваль «Русская зима» в Лондоне (2006 г.) и организация «Русского дома» на олимпиаде в Турине. И все же ни одна самая успешная акция, формирующая внешний имидж, не может компенсировать упомянутые внутренние проблемы. Их наличие будет тем очевиднее, чем большие усилия приложит государство к саморекламе. Речь идет не о пресловутой национальной идее, которая является по большому счету операциональной и дискурсивной категорией, «увековеченной» в массовом сознании самим фактом своего отсутствия. Суть проблемы в аморфности и слабом усвоении самим российским обществом образа российской нации. А между тем именно этот образ содержит моральное основание, санкционирующее политико-гражданскую и духовную общность людей.

Именно в нем источник представлений о прошлом и вырастающая из них модель будущего. Если говорить предельно обобщенно, образ нации реализуется как смысл и способ национального существования. Символы, мифы, стереотипы и прочие ментальные конструкции, используемые при построении имиджа, согласуются с подобной реализацией. Из сказанного следует, что имидж страны (даже сильной, богатой и преуспевающей) не будет полноценным без консолидированной гражданской нации, исповедующей общие ценности, имеющей общие цели и разделяющей общие представления о своем месте в мире.

Соколова П.С.*

Государства Западных Балкан в евро-атлантической интеграции

Западными Балканами принято считать 5 бывших югославских республик (кроме Словении) и Албанию. Влияние международно-политических процессов, происходящих в этом регионе, традиционно выходит далеко за его пределы. Примеров тому история демонстрирует немало, особенно в XIX и XX веках. И в начале нового века можно наблюдать, как переговоры по статусу Косово спровоцировали обострение политических противоречий вокруг замороженных до сих пор статусных конфликтов на территории Западной Европы и постсоветского пространства. Соответственно, окончательное решение по Косово, вероятно, будет иметь непредсказуемые последствия для развития международных отношений как на Балканах, так и за их пределами. Поэтому руководство ЕС и НАТО, формулируя новые стратегии европейской безопасности, акцентирует значительное внимание на проблеме достижения политической стабильности именно в западно-балканском регионе. Для НАТО и для ЕС успех на Балканах является критерием успешности их политики в более широких масштабах. В этом смысле для ЕС именно состояние балканской политики стало индикатором и стимулом для развития Европейской политики безопасности и обороны (ЕПБО) и Общей внешней политики и политики безопасности (ОВПБ). С одной стороны, регион состоит из государств, ориентированных на интеграцию в ЕС, а с другой, служит для Союза ареной выработки общих внешнеполитических подходов по отношению к независимым суверенным государствам.

Сейчас политическим элитам стран Западных Балкан основной внешне-политической стратегией представляется присоединение к евро-атлантическим и общеевропейским политическим, экономическим и оборонным структурам, прежде всего – к ЕС и НАТО. Эта стратегия фактически была предложена в период кризиса международными посредниками, когда ставка была сделана на европеизацию региона. Европеизация понимается как процесс трансформации внутренних структур государств при оказываемом на них культурном, институциональном, экономическом, нормативном влиянии таких организаций как Совет Европы, ОБСЕ, НАТО, ЕС. Этот процесс предполагает трансформацию политических систем балканских государств в соответствии с определенным набором политических стандартов – нормами демократии, принципами прозрачности принятия и осуществления решений, а также более специфическими нормами вроде гражданского контроля над военными. Эти институты используют разнообразные стратегии с целью вовлечения западно-балканских стран.

В регионе сложилась следующая международно-политическая картина: все страны являются членами Совета Европы и ОБСЕ. Все, кроме Сербии, Черногории и Боснии и Герцеговины, входят в Совет Евро-атлантического сотрудничества (структура, созданная НАТО для более скоординированной работы с партнерами). На пути интеграции непосредственно в НАТО стоят Албания, Хорватия и Македония, подписавшие План действий (NATO's Membership Action Plan). На саммите НАТО в Риге 28-29 ноября 2006 г. эти три страны фактически получили заверения в получении к 2008 г. приглашений вступить в НАТО.¹

* Соколова Полина Сергеевна – м.н.с. ИМЭМО РАН.

¹ См.: Де Хооп Схеффер Я. НАТО и Россия: новые горизонты сотрудничества // Известия. 27.12.2006.

Процесс вовлечения стран Западных Балкан во взаимодействие со структурами ЕС с перспективой их интеграции непосредственно в Союз чрезвычайно важен для региона. Евросоюз становится ведущим игроком в регионе. Хотя сам Союз устанавливает правила, участвуя в этом процессе, он трансформируется при приеме новых членов и принимает новые обязательства. Все страны региона включены в процесс стабилизации и ассоциации. На 2007 г. было запланировано вступление Хорватии в ЕС, однако в 2006 г. президент Еврокомиссии Ж.М. Баррозу заявил о паузе в расширении, так что после присоединения Болгарии и Румынии остается неочевидным, когда будет принята Хорватия. Македония получила статус кандидата на вступление в ЕС от Еврокомиссии, но Европарламент и Евросовет не дали своего согласия. С Албанией подписано Соглашение по стабилизации и ассоциации, т.е. выполнен первый официальный шаг на вступление. Однако руководство ЕС считает, что Албания не справляется со своими обязательствами в области коррупции и борьбы с организованной преступностью. Босния и Герцеговина находится на стадии выполнения принятых ею обязательств. В случае успеха между ней и ЕС будет подписано соглашение. Руководство Черногории с обретением независимости также надеется ускорить процесс подписания соглашения о более широком взаимодействии с ЕС. С Сербией процесс ассоциации вообще заморожен.

Можно выделить несколько механизмов преобразования правящих структур, экономики и гражданского общества стран, интегрирующихся с ЕС. В первую очередь, это механизм кондициональности. Он заключается в том, что со своей стороны ЕС предлагает материальные и социальные блага, такие как финансовая и техническая помощь, институциональные связи, доступ к рынку и приглашение начать переговоры о вступлении в Союз. В ответ страны-кандидаты осуществляют требуемые внутренние преобразования. С тем, насколько быстро осуществляются реформы, связано прохождение странами-кандидатами различных стадий приема в ЕС. Неразрывно с кондициональностью используется механизм социализации, направленный на социальное обучение политических элит и различных слоев общества стран-кандидатов через непосредственные контакты и институциональные связи со структурами ЕС.

Механизмом принуждения, используемым ЕС в процессе европеизации, можно назвать замораживание самого процесса ассоциации, т.е. приостановку переговоров и консультаций. Сейчас этот механизм применяется по отношению к Сербии, где при невыполненном условии сотрудничества властей с Гаагским трибуналом, следующие шаги на пути интеграции с ЕС заблокированы. Существует большая вероятность того, что ЕС, полагаясь на этот механизм принуждения, упускает возможности социализации изолированной стороны. Такой остракизм скорее может повлечь радикализацию страны, укрепить позиции националистов и радикальных политических сил. Так, например, по результатам опросов общественного мнения Радикальная партия Сербии В. Шешеля набрала бы в настоящее время наибольшее количество голосов. Безусловно, в применении такого рода политических санкций, как замораживание процесса ассоциации, руководству ЕС следовало быть более гибким. В этом смысле контрпродуктивным с точки зрения расширения ЕС является давление, которое Союз оказывает на Сербию. Страна тяжело переживает отделение Черногории и крайне тяжелые переговоры по статусу Косово.

Можно выделить две основные проблемы интеграции стран западно-балканского региона в ЕС. Первая – проблема незавершенного формирования

статуса западно-балканских государств. Вторая – проблема стратегии расширения ЕС.

Проблема статуса представляет собой основной вызов на пути интеграции западно-балканских государств в европейские и евро-атлантические структуры. Процесс интеграции и ассоциации для некоторых стран региона на сегодняшний день невозможен по причине отсутствия конституционной, политической и территориальной определенности положения этих государств. В то же время приостановить процесс европеизации до момента полной определенности государственных границ и статуса невозможно. Процесс во многом и был инициирован для мягкого перехода региона на новый уровень интеграции, когда границы не будут являться главной темой внимания национальных правительств и балканских народов. Новая перекройка границ при остановке интеграции региона означала бы новые кровопролитные конфликты, вызванные переделами границ, которые исторически складывались весьма неоднозначно. Структурами ЕС была предложена политика интеграции, за основу которой был взят процесс формирования многоуровневой структуры управления. Внутри ЕС реализуется новый тип многоуровневого управления, который ведет к трансформации самого государственного суверенитета, когда часть суверенитета передается надгосударственным органам. Этот же принцип ЕС стремится постепенно внедрить и на Балканах, где именно борьба за суверенитет придает проблеме лимитации границ и определения статуса стран такое большое значение. Поэтому, применяя те ключевые механизмы, которые в рамках процесса европеизации ориентированы на разрешение территориальных конфликтов, ЕС настаивает на разрешении проблемы статуса государственных образований и активно разрабатывает для них проекты установления ассоциации, специальные механизмы их интенсивной интеграции. Особое значение в данном контексте имеют те институциональные и правовые механизмы, которые позволяют развиваться различным формам региональной интеграции, моделям разделенного суверенитета и федерализации внешней политики.

Если статусная проблема напрямую обусловлена западно-балканской спецификой, то проблема стратегии расширения ЕС – это проблема осмысления руководством Союза политики расширения. Проблема сводится к ответу на два вопроса: первый – нужно ли ЕС расширяться; второй – каковы могут быть географические пределы его расширения? В настоящее время вопрос пределов расширения приобрел в связи с концепцией «европейской идентичности» не территориальное, а ценностное значение. Принято считать, что процесс европеизации основан на универсальных ценностях и признании принципа мультикультурализма. Однако существуют различные скептические мнения относительно оправданности такого подхода. Основаны они, в первую очередь, на двусмысленности понятия «европейская идентичность». С одной стороны, в ЕС утверждается постнациональный порядок. С другой стороны, идеологами углубления интеграции подчеркиваются особые культурные традиции, объединяющие членов ЕС, например христианство. До последнего времени установление жестких фиксированных границ было традиционной европейской практикой. Европейская Комиссия попыталась предложить свое решение, обойдя необходимость проведения географических границ вокруг гипотетической идеи европейского государственного объединения. Была выдвинута идея «Более широкой Европы» и разработана политическая структура соседства, которая включала бы все страны, географически граничащие с расширенным Союзом. Исключение составили Турция и те балканские страны, которым была предло-

жена перспектива членства. Апологеты скорейшего присоединения Турции к ЕС заявляют о том, что продуманная политика именно по отношению к Турции будет означать появление продуманной стратегии расширения.

Появление идеи соседства, обусловленное двумя факторами – расширением ЕС и наличием новых угроз безопасности Европы, свидетельствует о качественном изменении традиционных европейских представлений о пространственных параметрах межгосударственных отношений. Идея соседства привносит элемент размытости и незавершенности географических и политических границ. Подразумевая потенциальное географическое включение пространства Средиземноморья и Южного Кавказа, концепция соседства отчасти претендует на создание аналога идеи буферных государств между ЕС, расширяющимся в результате приема новых членов, и Россией, которая пространственно сократилась.

Долгосрочная стратегия интеграции Западных Балкан в европейские и евро-атлантические структуры строится на идее регионального сотрудничества. То есть интеграция должна начинаться с балканской региональной интеграции, которую в первую очередь стимулируют инициированный ЕС Пакт стабильности для Юго-Восточной Европы, региональный Процесс сотрудничества в Юго-Восточной Европе, а также инициативы, разрабатываемые в их формате и, кроме того, рамках политики НАТО. Сотрудничество в рамках региональных инициатив прямо заявлено ЕС в качестве условия, которое вносится в Соглашение по стабилизации и ассоциации.

Процесс сотрудничества в Юго-Восточной Европе – основной неинституционализированный механизм региональной интеграции. Процесс стартовал в 1996 г., когда Болгария организовала встречу министров иностранных дел с целью положить начало новому форуму сотрудничества после появления в балканском регионе новых независимых государств. Эта инициатива стала продолжением балканского регионального сотрудничества, развивавшегося после второй мировой войны в формате встреч министров иностранных дел Албании, Греции, Югославии, Румынии и Турции, проходивших в рамках принятого еще в 1934 г. Пакта балканского союза (*Pacte d'Entente Balcanique*). В настоящее время в Процессе участвуют: Албания, Болгария, Босния и Герцеговина, Греция, Македония, Румыния, Сербия, Турция, Хорватия, Черногория. Статус наблюдателя имеет Молдавия. Основопологающим документом деятельности этой структуры стала принятая в 2000 г. Хартия добрососедских отношений, стабильности, безопасности и сотрудничества в Юго-Восточной Европе.

Процесс важен и как политический форум, и как инструмент продвижения интересов участвующих в нем государств при установлении ассоциации с европейскими и евро-атлантическими структурами. Процесс признан как дополняющий деятельность ЕС по Пакту стабильности и НАТО в рамках ее региональной Инициативы. Основные обсуждаемые в формате Процесса темы совпадают с теми, которым уделяют пристальное внимание ЕС и НАТО в своей политике в регионе. Во-первых, это меры по повышению стабильности, безопасности и добрососедства. Во-вторых, меры по интенсификации многостороннего экономического и торгового сотрудничества в регионе, особенно трансграничного сотрудничества, по улучшению транспорта, коммуникаций и энергетической инфраструктуры, по интенсификации инвестиций и торговли. В третьих, продвижение сотрудничества в гуманитарной, социальной и культурной областях. В-четвертых, сотрудничество в области права и внутренних дел, в борьбе с

организованной преступностью, незаконным распространением наркотиков и оружия, терроризмом.

Практическим воплощением деятельности Процесса стало принятие в 2001 г. Плана действий по региональному экономическому сотрудничеству, а также основание в 2002 г. регионального энергетического рынка. К 2005 г. он должен был стать интегрированным в систему электроснабжения ЕС. Для Балкан Процесс стал стимулом и форумом, на котором появилась возможность обсуждать и принимать решения по формированию и либерализации общего рынка, который должен стать частью единого европейского рынка. Подписание Соглашения о свободной торговле между балканскими странами могло бы быть важным шагом в этом направлении.

После десятилетия кровавой дезинтеграции и обретения собственной государственности странами балканского региона при сохраняющейся экономической слабости рассчитывать на быстрый темп региональной интеграции было бы чересчур оптимистично. У руководства западно-балканских стран есть желание скорейшей интеграции в ЕС и НАТО на основе двустороннего сотрудничества с этими институтами, приближения к западным стандартам, порой в ущерб традиционным региональным связям. В то же время присутствие на Балканах ряда организаций и инициатив свидетельствует о том, что в регионе сложилась определенная инфраструктура регионального сотрудничества, т.е. выработаны организационные механизмы встреч и консультаций представителей западнобалканских государств на различных уровнях как между собой, так и с представителями ЕС и НАТО.² Можно смело говорить о том, что потенциал и механизмы сотрудничества в регионе присутствуют в достаточном количестве. Однако по официальным документам и принимаемым декларациям трудно судить об их результативности и эффективности, учитывая актуальность сохраняющихся до сегодняшнего дня разногласий даже на официальном уровне между странами региона. Как и в случае сотрудничества с международными организациями важна политическая воля и желание вести диалог.

Вполне возможно, что формальное становление системы региональных связей при участии и посредничестве международных структур, в конечном итоге, если и не выработает стремления государств Западных Балкан сформировать новое региональное интеграционное объединение, то при настоятельном требовании со стороны западных партнеров приведет к осознанию руководством балканских стран необходимости регионального сотрудничества. Однако есть вероятность, что идея регионального сотрудничества останется лишь благим намерением и сохранит декларативный характер. При сохраняющемся крайне медленном темпе регионального интеграционного процесса участие западно-балканских стран в евро-атлантической интеграции также приобретает искусственный характер.

² Таких структур несколько: Организация Черноморского экономического сотрудничества; Адриатико-Ионическая Инициатива; Инициатива сотрудничества в Юго-Восточной Европе – Региональный центр по борьбе с трансграничной преступностью; объединение Адриатическая Хартия; форум городов Адриатического и Ионического морей; Процесс взаимодействия министерств обороны стран Юго-Восточной Европы; Многонациональные миротворческие силы Юго-Восточной Европы.

Тамицкий А.М.*

Влияние интеграционных процессов на трансформацию культурных идентичностей

1

История свидетельствует о существенном влиянии научно-технического прогресса на формирование политической системы мира. В конце XX века индустриальная эпоха сменяется эпохой постиндустриальной или информационной. Среди важных проявлений и тенденций развития постиндустриального общества можно назвать политико-экономическую глобализацию и интеграцию. Динамика этих процессов напрямую зависит от информационно-коммуникационных технологий, скорость распространения и область применения которых с каждым годом все увеличиваются.

Признаком развития мировых интеграционных процессов служит взаимопроникновение, взаимовлияние и взаимозависимость не только между государствами, но и между целыми цивилизациями. В современную эпоху развитие новых информационных технологий только ускорило процесс межкультурного взаимодействия. Современные вызовы мира требуют выработки новых, адекватных инструментов и механизмов защиты от экономической, политической и культурной экспансии со стороны других цивилизаций, сохранение культурной самобытности. Сохранить себя – задача не только российской цивилизации. Это проблема всех современных культур в ситуации, сложившейся еще в начале 1990-х годов, когда США, в качестве глобального политического лидера, стали распространять принципы радикального рыночного либерализма, как единственно правильного мировоззрения, своего рода философии и идеологии экономически господствующих слоев западного общества.

По мнению американского политолога С. Хантингтона, после окончания «холодной войны» основным субъектом мировой политики становится цивилизация, которую рассматривает как «некую культурную общность наивысшего ранга, как самый высокий уровень культурной идентичности людей. Цивилизации определяются наличием общих черт объективного порядка, таких как язык, история, религия, обычаи, институты — а также субъективной самоидентификации людей».¹ Известный политолог также утверждает, что «обширные, серьезные и опасные конфликты будут вспыхивать не между социальными классами, не между богатыми и бедными, не между какими-то иными экономически конкретными группами, а между народами, принадлежащими к разным культурам». По его мнению, межплеменные войны и этнические конфликты произойдут в рамках цивилизаций, однако, насилие, осуществляемое в отношении друг друга государствами и их группами, принадлежащими к разным цивилизациям, чревато эскалацией, по мере того, как эти государства и группы станут находить поддержку «родственных стран».² При всей спорности этих высказываний Хантингтона, они находят некоторое подтверждение в истории международных отношений.

Следствием глобализационных процессов явилась актуализация прежде невозможных межкультурных противоречий, поскольку цивилизации никогда не

* Тамицкий Александр Михайлович – аспирант Поморского государственного университета им. М.В. Ломоносова.

¹ Хантингтон С. Столкновение цивилизаций? // Полис. 1994. №1., с. 34.

² Хантингтон С. Столкновение цивилизаций и преобразование мирового порядка // Новая индустриальная волна на Западе. Антология. – М., 1999., с. 533.

взаимодействовали на столь глубоком уровне, охраняя и защищая собственные многовековые принципы развития и традиции, которые теперь подвергаются сомнению, конфронтации и даже прямой агрессии со стороны «чуждых» цивилизаций. Происходит своего рода «раскрытие», «оголение» цивилизаций перед лицом западной техногенной цивилизации вследствие ее более высокого технологического, информационного и экономического потенциала, с риском безоговорочного уничтожения всего предшествующего опыта и вековых традиций.³

Какие проблемы уже получила Россия и еще предстоит принять в эпоху интеграционных и глобализационных процессов в современном мире? Выделим ряд наиболее явных и негативных тенденций.

Во-первых, навязывание чуждых социо-культурных ценностей со стороны экономически развитых государств. Внедрение ценностей без наличия необходимого социально-экономического базиса может привести к неожиданным и самым негативным последствиям. В условиях глобального распространения западных систем ценностей и поведенческих стандартов, трансформации структур личности могут быть чреваты появлением культурных «мутантов». Эти индивиды с «расколотой» личностью будут сочетать в своем мышлении и поведении негативные черты различных психологических и культурных типов, поскольку фундаментальные культурные процессы трудно поддаются управлению, манипулированию.⁴

Во-вторых, Россия ощутила трудности в приспособлении к общемировым процессам и поэтому приняла в своем развитии принцип неорганической модернизации. Отсюда «игра» по навязанным условиям и правилам.

В-третьих, опасность унификации на основе англо-саксонской культурной, политической и экономической традиции, т. е. моделей поведения и норм бытия, как угроза для цивилизационного развития России на основе своего исторического опыта.⁵

В-четвертых, по отношению к России процессы глобализации нарушают равновесие устойчивой культурной системы, обеспечивавшей взаимодействие национальной культуры и локальных культур, а это может послужить причиной «культурного шока».

В-пятых, приобретение организованной преступностью наднационального характера (разнообразные виды нелегального бизнеса приносят мафиозным группировкам прибыль в 1,5 трлн. долл. в год, что позволяет создавать настоящие преступные империи).⁶

Для национальной экономической политики формирование глобального экономического пространства предполагают устранение торговых барьеров, обусловленных существованием границ национальных государств (например, общая таможенная, валютная, экологическая политика, а также политика рынка труда и др.). Соответственно, происходит перенос определенных полномочий и прав национального государства на уровень международных организаций. Последние же под давлением развитых стран стремятся к унификации национальных правовых систем, а также механизмов осуществления государствами

³ Феофанов К.А. Влияние глобализации на цивилизационное развитие России // Социально-гуманитарные знания. 2006. №2., с .16–17.

⁴ Мухамеджанова Н.М. Культура и личность в модернизирующемся обществе // Credo new. 2004. №3 (http://credo-new.narod.ru/credonew/04_03/11.htm).

⁵ Зиятдинова Ф.Г. Объективные и субъективные аспекты глобализации // Русский Миръ. 2004. №4.

⁶ Там же.

своих прав и обязанностей. Цель этих попыток состоит в создании интернациональных пространств, на которых осуществлялась бы общая или согласованная политика в экономической и общественной сферах. Такие действия транснациональных корпораций и международных организаций ведут к размыванию государственного суверенитета.

В послевоенный период были созданы первые экономические интеграционные объединения: ЕЭС, ЕАСТ, АСЕАН, ОАГ, СЭВ. Ряд объединений выжили, некоторые, как СЭВ – исчезли с распадом социалистической системы, а некоторые были поглощены другими организациями. Будущим интеграционных экономических и политических объединений является возникновение «суперрынков» в различных регионах мира, а в перспективе, возможно, и единой глобальной экономической системы, регулируемой на наднациональном уровне. Основная сложность при создании и дальнейшем расширении таких пространств состоит в том, что данная ситуация требует от национального государства координации определенных, ранее независимых решений с другими национальными государствами и подчинения их интересам сообщества государств. Это ведет к несамостоятельности в принятии политико-экономических решений и подотчетности государства по отношению к неким наднациональным структурам.

В социальном отношении развитие новых транснациональных пространств ведет к открытию и поддержке новых культурных идентичностей в рамках соответствующих экономических пространств. В ходе этого процесса образования транснациональной идентичности, наряду с данным сообществом граждан, а также «чужими» возникает и ближайшее в культурном отношении окружение. В отличие от внешних социальных общностей, оно обладает большими возможностями для влияния в экономической, политической, культурной областях.

По А. Тойнби критерий развития следует искать в процессе самоопределения, а поскольку самоопределение происходит через самоутверждение, то проанализировать процесс развития наций мы сможем, исследовав, как именно они актуализируют свою субъектность с течением исторического времени.⁷

Основу цивилизации составляет национальная идентичность, основными критериями которой являются:

1) обособление одной общности однородной в этническом, языковом и культурном отношении от другой;

2) чувство сопричастности с той или иной общностью, основанное на сходстве мировоззрения, ценностей, традиций, образа жизни;

Сущность категории «национальная идентичность» состоит в том, что она представляет собой целостное понятие, описывающее состояние внутренней согласованности двух уровней: упорядоченного представления о себе на психологическом уровне и упорядоченных представлений о себе в социокультурном контексте. Следовательно, национальная идентичность – психологическая и культурная основа объединения индивидов, разделяющих общие культурные стандарты, ценности и обладающих общим историческим сознанием. Идентичность – категория, выходящая за пределы классовых отношений. На основе общей идентичности формируется горизонтальная солидарность, а также выстраиваются отношения доверия, основанные на представлениях о культурной сопричастности.

⁷ Тойнби А. Постигание истории. – М.: Прогресс, 1991., с. 736.

Воспроизводство идентичностей обеспечивается деятельностью специальных институтов. Общественные школы, университеты, церковь и средства массовой информации также являются хранилищами и механизмами поддержания национальных идентичностей. Идентичности воплощаются в такие символические формы, как флаги, архитектура, произведения искусства, отражающие коллективное историческое сознание. Таким образом, каждая нация и каждое социальное пространство нуждаются в символах общности, в основах понимания этой общностью особенностей собственной культуры. Такие региональные экономические и политические пространства противостоят возникновению исторически складывающегося мирового сообщества. К чему это может привести в перспективе?

Во-первых, произойдет усиление соперничества между блоками, которое приведет к возникновению новых границ. В настоящее время мы можем наблюдать растущий меркантилизм некоторых государств, который они реализуют на транснациональном уровне. Это может привести к возрастанию напряжения внутри экономических блоков из-за расхождения интересов, неравномерного распределения материальных ресурсов, различий в уровне экономической мощи, а также расхождений в понимании политических, культурных и правовых норм.

2

Важной отличительной особенностью современного этапа развития общества является его все большая информатизация. Под воздействием информатизации происходят кардинальные изменения во многих сферах общества: в экономике, науке, технике, культуре, образовании, здравоохранении, бытовой сфере. Начавшиеся в 1970-е годы масштабные изменения в области информационно-коммуникационных технологий, оказали мощное влияние не только на глобальные социально-экономические и политические, но и на культурные процессы. В настоящее время эти трансформации охватили не только развитые страны мирового сообщества, но и многие развивающиеся страны.

Основные перспективы технологического развития человечества:

- углубление разрыва между развитыми и развивающимися странами, а также развитыми странами, создающими новые технологии в наиболее перспективных областях и развитыми странами, которые в большей степени опираются в своем экономическом развитии на технологии не самого передового эшелона;

- обособление работников информационных технологий в транснациональное «информационное сообщество», его концентрация в развитых странах, а с ней и сосредоточение в этих государствах новых наиболее передовых направлений развития научно-технического прогресса

- прекращение прогресса за пределами развитых и новых индустриальных стран; социально-экономическая и научно-технологическая деградация развивающихся стран;

- возможное резкое замедление научно-технического прогресса в результате глобального финансово-экономического кризиса и деструктивной конкуренции между США, ЕС и КНР.

3

Целью ведущих стран Западного мира является последовательное закрепление достигнутых позиций. Запад будет отделяться от остального мира, увеличи-

вая разрыв с ним и активно взаимодействуя только в рамках «избранных». Россия сегодня пока обладает достаточным экономическим потенциалом для активного включения в глобализационные и интеграционные процессы на правах сильного государства. Обеспечению безопасности культурного развития России в условиях развития процессов экономической и политической глобализации могут способствовать:

- отказ от дипломатии, ориентированной на США и ЕС, и изменение конфигурации внешней политики на основе следования национальным интересам и принципам баланса сил в многополярном мире. Россия должна в равной степени налаживать отношения с Западом, Востоком, Югом. Необходимо отметить, что Россия в последние годы стала больше уделять внимание внимания Китаю, Индии, Бразилии и другим новым центрам силы в мировой экономике и политике;

- государство получит максимум выгод от интеграционных процессов, обладая конкурентоспособной экономикой. Несмотря на позитивные изменения в экономике России, произошедшие за последние 5-7 лет, наша страна существенно отстает в уровне развития от стран Запада⁸;

- современная российская внешняя должна отказаться от милитаристских притязаний на мировое лидерство;

- Россия может претендовать на лидерство в научно-интеллектуальной сфере, которая в будущем представит большие дивиденды для развития государства в целом. Перед российской экономикой стоит исключительно важная стратегическая задача – выйти из технологического кризиса и осуществить прорыв в узловых направлениях формирования постиндустриального способа производства. В числе ключевых направлений, способных осуществить такой прорыв, можно отметить технологии и товары в области космоса, авиации, композитов, биотехнологии, электроники и информатики, транспорта⁹;

- российское общество нуждается в реальных преобразованиях в социальной, правовой, политической, экономической сферах как основе стабильности развития государства;

- необходимость формирования и реализации виде «национального проекта» защиты окружающей среды как условия сохранения природного баланса;

- создание системы информационной безопасности как основного средства защиты не только национальных интересов, но и интересов общества и каждого гражданина России. Для этого необходимо создание и реализация эффективной государственной информационной политики, под которой понимается совокупность действий, осуществляемых органами государственной власти совместно с негосударственными структурами и гражданским обществом по регулированию информационных процессов с целью формирования и развития информационного общества при следовании национальным интересам и сохранению национальной культурной идентичности;

- обеспечение сохранности культуры, основ российских традиции и ценностей, как фундамента национальной идентичности;

Глобальные информационно-технологические и экономические процессы способствуют размыванию национальной идентичности. Государство, лишенное культурной идентичности – это бесперспективное виртуальное государство, которое не имеет и не может иметь будущего. Наметившиеся во всем мире

⁸ См.: Узяков М.Н. Экономический рост в России: количественная и качественная составляющие (Электронный ресурс – http://www.opes.ru/library/article.asp?d_no=4659&c_no=19&c1_no=).

⁹ Гольдштейн Г.Я. Стратегические аспекты управления НИОКР. – Таганрог: Изд-во ТРТУ, 2000.

тенденции к разрушению систем государственного контроля над воспроизводством национальной идентичности, наряду с развитием негосударственных субъектов мировой экономики и политики, может разрушить монополию государств на насилие – перевести принятие решений по применению карательных функций по отношению к обществу и применения силы в международных отношениях на наднациональный уровень.

Уткин С.В.*

Развитие политики ЕС в области безопасности и обороны и проблема эффективности военного вмешательства

Развитие европейской политики в области безопасности и обороны (ЕПБО) уже преодолело несколько важных этапов. Однако оно еще не достигло обозначенных руководством ЕС и стран-членов целей. Процесс становления ЕПБО, начало которого обычно связывают с англо-французской встречей на высшем уровне в Сен-Мало¹, где удалось преодолеть принципиальные расхождения по вопросу об обретении ЕС военной составляющей, постоянно подвергается воздействию текущих международных событий. Операция НАТО в Югославии, военные кампании, последовавшие за терактами 11 сентября 2001 г. и первые опыты самого ЕС по организации военных миссий привели к значительным изменениям первоначально намеченных очертаний ЕПБО.² При этом менялось не только внутреннее содержание этой составляющей развития ЕС, но и её роль в общей системе приоритетов Союза. Изменялись и оценки её потенциального значения для ЕС как для одного из ведущих акторов на международной арене.

Остановившись к настоящему моменту на концепции мобильных «боевых групп»³, которые ЕС мог бы использовать для быстрого реагирования на возникающие в мире кризисные ситуации, европейские военные специалисты концентрируются на заполнении пробелов в оперативном потенциале ЕПБО. Прежде всего, это связано с недостаточным развитием отдельных компонент технического оснащения современных вооруженных сил. Эксперты по политическим вопросам постарались закрепить в ряде стратегических документов общее понимание вариантов возможного практического применения формируемого потенциала.⁴ Однако достаточно очевидно, что, наряду с вопросами защиты интересов ЕС, для руководства входящих в него демократических государств мотивом использования (или отказа от использования) создаваемых вооруженных формирований является не столько соответствие складывающегося международного положения тем «образцам» кризисов, которые прописаны в документах ЕС, сколько соображения электорального характера. Во многих случаях, прямое вмешательство в урегулирование кризисных ситуаций отнюдь не способствует обеспечению европейских интересов и не пользуется популярностью среди европейцев.

Эти прагматические соображения оказывают не меньшее влияние на характер развития и осуществления ЕПБО, чем накапливаемый странами мира опыт боевых действий в современных условиях. Осуществляя несколько миссий, в которых присутствует силовая составляющая, ЕС не стремится использовать всю широту накопленного им военного потенциала. Европейские подразделения составляют сравнительно небольшую часть миротворческих сил ООН, развернутых в настоящее время в кризисных регионах. Совокупный финансовый вклад стран ЕС в бюджет миротворческих операций ООН является самым крупным по сравнению с

* Уткин Сергей Валентинович – к.пол.н., н.с. ИМЭМО РАН.

¹ British-French Summit, St-Malo, 3-4 December 1998, Joint declaration // From St-Malo to Nice. European Defence: Core Documents / Compiled by M. Rutten // Chaillot Papers. 2001. №47., p. 8–9.

² Homan K. Building up EU military capabilities: an incremental process // Audit of European Strategy / Ed. by S. Biscop. – Gent: Academia Press, 2004., p. 35–36.

³ Headline Goal 2010. Council of the EU 6309/6/04 Rev 6, 4 May 2004.

⁴ A Secure Europe in a Better World. European Security Strategy. Brussels, 12 December 2003; EU – UN Co-operation in Military Crisis Management Operations. Elements of Implementation of the EU – UN Joint Declaration, European Council, 17–18 June 2004.

другими членами. Но число участвующих в этих операциях граждан стран ЕС составляет только 13% от общего числа персонала.⁵ Собственные операции ЕС представляют собой миссии ограниченного характера. Хотя эта ограниченность и выражается в достаточно разнообразных формах, уже сейчас можно составить классификацию типов таких операций.

Некоторые исследователи полагают, что сдержанность ЕС в использовании инструментария ЕПБО является следствием слабости этого инструментария, неподготовленности к более серьезным формам вовлечения в урегулирование конфликтов. Российский эксперт С.А. Караганов, анализируя международное положение, сложившееся по окончании израильской операции в Ливане в июле-августе 2006 г., полагает, что «ЕС сделал еще один шаг на пути превращения во внешнеполитического карлика. Евросоюз даже не попытался всерьез поучаствовать в урегулировании конфликта в Ливане и, похоже, не собирается посылать туда миротворцев».⁶ Здесь «участие в урегулировании конфликта», по-видимому, подразумевает непосредственное военное вмешательство, а центральная роль ЕС в организации финансовой помощи восстановлению Ливана не учитывается.⁷ Указания на недостаточную активность ЕС в ходе кризисного урегулирования обычно не сопровождаются сопоставлением действий Евросоюза с уровнем активности и эффективности инициатив прочих международных акторов. В рамках такой логики, соображения о всё более проявляющейся в развитых демократических обществах непопулярности военного вмешательства, влекущего за собой человеческие жертвы, либо опускаются вовсе, либо упоминаются в уничижительном ключе, как показатель слабости европейской модели политического развития.⁸

На практике, именно стремление к минимизации военного вмешательства и, в особенности, к уменьшению числа жертв, вызываемых таким вмешательством, оказывается в центре внимания властей ЕС. Это объясняется моральными соображениями граждан, проецирующимися на властные структуры через избирательный процесс. Минимизация силовой составляющей представляет собой важнейший элемент истинных интересов ЕС, то есть, значимых для его граждан. Такое положение могло бы свидетельствовать о слабости Союза в случае, если бы общее состояние международной системы убедительно доказывало необходимость широкого применения силовых инструментов ведущими субъектами. Напротив, опыт такого рода вмешательства вряд ли позволяет объяснить неудачи в области кризисного урегулирования недостатком этого вмешательства, а успехи – его высокой интенсивностью. Военные кампании последних лет показывают, что массированное использование наиболее современных военных технологий, в условиях вызванного соображениями гуманности отказа от тотальной войны, способствует не снятию, а обострению существующих конфликтов. Американское стратегическое планирование предполагает возможность масштабных открытых военных конфликтов, непосредственно вовлекающих крупнейшие страны мира. Но оно подвергается острой критике как нереалистичное и направленное на поддержание интересов военно-промышленного комплекса.⁹ Таким образом, осторожный подход

⁵ Leonard M., Gowan R. Global Europe: Implementing the European Security Strategy. – L.: Foreign Policy Center, 2004, p. 25–26.

⁶ Караганов С.А. Задачи на год // Российская Газета. 29.07.2006.

⁷ См., например: The European Union Response to the Crisis in Lebanon. Press File, Delegation of the European Commission in Lebanon, 16 September 2006 / <http://www.dellbn.cec.eu.int/en/humanaid/press16sep06.pdf>

⁸ Kagan R. Power and Weakness // Policy Review. №113.

⁹ Arkin W.M. Russia Supports North Korea in Nuclear War // Washington Post. 06.10.2006.

ЕС к вопросам военного вмешательства лишь увеличивает внешнеполитический потенциал Союза.

На протяжении длительного времени исследователи отмечают особое значение «мягкой силы» (soft power) во внешнеполитическом инструментарии ЕС. Но даже наиболее благожелательно отзывающиеся об этом факторе исследователи по-прежнему оговаривают, что предпочтительное использование ЕС мягкой силы является как преимуществом, так и слабостью.¹⁰ Такая характеристика скорее является данью традициям политического «реализма», чем отражением существующей ситуации. Отказ от силовых решений позволяет международному актору обеспечивать стабильность и поступательное развитие как собственной внутренней политики, так и отношений с внешним миром.

При планировании развития ЕПБО ЕС оправдано опирается на анализ современных тенденций, а не на абстрактные традиционалистские представления о максимизации силового потенциала как о благе для субъекта международных отношений. В октябре 2006 г. министры обороны стран ЕС в целом одобрили¹¹ знаковый в этом отношении «Общий долгосрочный прогноз потребностей европейского оборонного потенциала».¹² Он был разработан совместно Европейским оборонным агентством и Институтом исследования проблем безопасности ЕС.¹³ «Долгосрочный прогноз» направлен на оценку тенденций в сфере международной безопасности, которые можно выявить уже сейчас, и которые, по оценке европейских экспертов, будут доминировать на мировой арене к 2025 году.

В центре внимания авторов «Долгосрочного прогноза» оказались демографические тенденции (низкая рождаемость в развитых странах, старение населения и обратный процесс в слаборазвитых регионах), порождаемые этими тенденциями миграционные потоки и прочие ассиметричные угрозы (в том числе терроризм).¹⁴ Оценка технологического развития человечества приводит европейских экспертов к выводу о том, что если раньше военная сфера являлась генератором технологий, впоследствии находивших гражданское применение, то в современных условиях она всё больше становится потребителем гражданских разработок, а следовательно, ЕС нужно стремиться получать результаты в сфере ЕПБО не только из инвестиций в имеющие непосредственное отношение к обороне научные направления, но и из тесного взаимодействия различных областей развития науки и техники.¹⁵ «Долгосрочный прогноз» останавливается и на затронутых в настоящей статье изменениях значимости силовых операций и их приемлемости для общества.¹⁶ Обусловленную этими факторами осторожность при силовом вмешательстве не следует приравнивать к отказу от способности к вмешательству. Сторонниками такого отказа являются приверженцы концептуализации ЕС как «гражданской держа-

¹⁰ Троицкий М. Европейский Союз в мировой политике // Международные процессы. 2004. Том 2, №2. Май–август., с. 43–58.

¹¹ EU Defence Ministers welcome Long-term Vision for European Capability Needs, Press Release, European Defence Agency, Levi, 3 October 2006 / http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/esdp/91140.pdf

¹² An Initial Long-term Vision for European Defence Capability and Capacity Needs, European Defence Agency, Levi, 3 October 2006 / <http://www.eda.europa.eu/ltv/ltv.htm>. Далее в тексте – «Долгосрочный прогноз».

¹³ Grevi G., Schmitt B. Long-term Vision // EU Institute for Security Studies Newsletter. 2006. №18. April.

¹⁴ An Initial Long-term Vision. Op. cit., p. 6–7, 14.

¹⁵ Ibid., p. 11–12.

¹⁶ Ibid., p. 7, 13–14.

вы».¹⁷ ЕПБО сохраняет (а возможно и увеличивает) свою ценность для ЕС, но эта ценность должна проявляться не в растущем количестве военных операций, а в изменении качества оборонного потенциала ЕС. По мнению европейских экспертов, качество потенциала и вовлеченность в открытые боевые столкновения находятся в обратно-пропорциональной зависимости. Так, использование информационных технологий не только снижает общие издержки на проведение операций, но и позволяет заранее подготавливаться к угрозам, которые при должном информационном обеспечении не останутся неизвестными, и обеспечивать свое превосходство за счет оптимальных перемещений и упреждающих действий.¹⁸

В «Долгосрочном прогнозе» выделены четыре основных характеристики, на которые ЕС следует ориентироваться в области обороны. Это интегративный подход (Synergy), оперативность (Agility), избирательность (Selectivity) и устойчивость (Sustainability).¹⁹ Интегративный подход означает как совмещение различных видов вооруженных сил в рамках одной операции и общность систем управления этими силами, так и привлечение к кризисному урегулированию неправительственных организаций, а также работу со средствами массовой информации. Оперативность – скорость подготовки и развертывания сил, необходимых для урегулирования кризиса, в том числе в тех случаях, когда местность, в которой предстоит действовать, не снабжена привычной для развитых стран инфраструктурой. Под избирательностью понимается наличие арсенала средств, обладающих поражающим действием различной силы, с тем, чтобы это поражающее действие можно было приводить в соответствие с юридическими и политическими сдерживающими факторами. Так, силовые способы воздействия на кризис могут в определенной ситуации свестись к атаке на компьютерные сети или к психологической операции. Устойчивость – это способность поддерживать развернутые силы на протяжении длительного времени, что в частности требует стабильного тылового обеспечения. Характерно, что и при рассмотрении сценария, требующего длительного присутствия европейской силовой составляющей в кризисном регионе, эксперты в первую очередь обращаются к вопросу о возможности совместить необходимый эффект с минимизацией угроз для развернутых подразделений. В этих целях предлагается обратиться к потенциалу морского базирования, снижающего риски столкновений с партизанскими движениями и позволяющего обойти политические проблемы, которые могут возникать при размещении военных баз на территории государств-союзников.

Создаваемый оперативный потенциал представляет самостоятельную ценность. Он должен быть готов к использованию, но в современных условиях его предстоит применять лишь в по-настоящему критических для Союза ситуациях. Однако роль ЕПБО в структуре приоритетных направлений развития ЕС обусловлена и более глубинными мотивами. ЕПБО может иметь особенно важное значение для внутреннего развития ЕС. Известно, что расходование европейскими странами бюджетных средств на оборону далеко от оптимального и могло бы стать значительно более эффективным, если бы эти страны повысили уровень сотрудничества, сократив численность подразделений и устранив случаи избыточного дублирования. На этом моменте останавливается и «Долгосрочный прогноз», в котором указывается, что поддерживаемый в настоящее время личный состав вооруженных сил европейских стран в количестве около 2 млн. человек не требуется

¹⁷ О «гражданской державе» см.: *Duchêne F.* The European Community and the uncertainties of interdependence / A Nation Writ Large? Foreign Policy Problems before the European Community / Ed. by M. Kohnstamm, W. Hager. – L., 1973., p. 1–21.

¹⁸ *An Initial Long-term Vision.*, p. 20–21.

¹⁹ *Ibid.*, p. 16–19.

современной Европе. В то же время авторы обращают внимание на то, что расходы на исследования и разработки, дублируются в разных странах, но при этом в совокупности для всех стран ЕС составляют в шесть раз меньшую сумму, чем аналогичные расходы в США. При этом следует учитывать, что совокупный оборонный бюджет ЕС меньше американского только в два раза²⁰, а личный состав американской армии – составляет порядка 1 600 тыс. человек.²¹ То есть, разрыв в поддержке технологического развития в пересчете на одного военнослужащего обнаруживает еще более значительное преимущество американской инвестиционной модели. Настойчиво призывая к сокращению личного состава, европейские эксперты, тем не менее, отдают себе отчет, что крупные вооруженные силы всё же гипотетически могут потребоваться и предлагают разрешить дилемму через более широкое использование резервистов.²²

ЕС необходима реорганизация оборонной промышленности. В «Долгосрочном прогнозе» указывается, что эта составляющая европейской экономики имеет тенденцию превращаться в поставщика отдельных товаров для нужд США. Ситуацию может изменить значительный рост инвестиций, но надежды на него, по-видимому, не велики.²³ Не случайно именно вокруг финансовых проблем возобновились расхождения между позициями стран ЕС по вопросам обороны.²⁴ Финансовые проблемы смыкаются здесь с политическими. Ряд европейских стран не без оснований считает излишним обособление от влияния военно-промышленного комплекса США, другие напротив поддержали бы более независимый курс в вопросах обороны. Однако не следует рассматривать противостояние «атлантистов» и «европеистов» в качестве основной причины финансовых трудностей ЕПБО. Вне зависимости от своего отношения к взаимодействию с США, европейские страны не стремятся увеличивать свои оборонные расходы. Существует потребность не в увеличении расходов, а в реструктуризации оборонной сферы. Эта потребность не исчезнет и в том случае, если США будет предоставлен приоритет в вопросах безопасности Евро-Атлантического региона.

К соотношению развития ЕПБО с американским оборонным потенциалом имеет непосредственное отношение и не теряющий своей остроты вопрос о дублировании. В стремлении к избыточному дублированию европейцев часто обвиняют официальные лица НАТО.²⁵ Они имеют в виду в первую очередь административные оборонные структуры, такие, как Военный комитет или даже ЕПБО в целом. Критики «дублирования» полагают, что некоторая часть оборонного потенциала может успешно обеспечиваться ресурсами США. Трансатлантические расхождения привлекают к себе пристальное внимание общественности. Однако при этом происходит ограничение обсуждения проблемы «дублирования» бинарным противопоставлением США – ЕПБО. По-настоящему избыточное и затратное дублирование существует как раз между самими европейскими странами. ЕПБО напротив должна способствовать ослаблению этого дублирования через стимулирование реструктуризации и интеграции.

²⁰ Ibid., p. 22–23.

²¹ Armed Forces Strength Figures for September 30, 2006 // Personal and Procurement Statistics, Department of Defense (<http://siadapp.dior.whs.mil/personnel/MILITARY/ms0.pdf>).

²² An Initial Long-term Vision., p. 22.

²³ Ibid., p. 24.

²⁴ Mahony H. UK under French fire over defence // EU Observer. 14.11.2006 / <http://euobserver.com/9/22849>

²⁵ См., например: Beunderman M. NATO Chief tells EU not to “replicate” Army Tasks // EU Observer. 06.11.2006. / <http://euobserver.com/9/22798>

ЕПБО ЕС до сих пор формально существует в статусе своего рода надстройки над армиями государств-членов. Но на современном этапе она постепенно перерастает в полноценный интеграционный проект, который может способствовать модернизации национальных вооруженных сил стран ЕС. ЕПБО может позволить стать Союзу одним из первых наднациональных образований на мировой арене, которому удастся конвертировать устаревшие военные структуры, сформировавшиеся в годы «холодной войны», в силовую составляющую нового типа. Такая составляющая могла бы использоваться на практике лишь в редких случаях. Она была бы предназначена исключительно для реализации задач кризисного урегулирования и для борьбы с асимметричными угрозами. Развитие подобного подхода может позволить Союзу не только значительно повысить свою конкурентоспособность, но и способствовать стабилизации международной системы в целом.

*Филимонова В.А.**

Политические элиты и модели интеграции на постсоветском пространстве

В настоящее время широко развернута дискуссия на тему выбора модели интеграции на постсоветском пространстве – в рамках СНГ или в ином политическом формате. Россия объективно нуждается в том, чтобы какая-либо форма интеграции постсоветских государств всё же сохранялась. Поэтому неудивительно, что по проблематике СНГ, Евразийского Союза (перспективы, формы сотрудничества и т.д.) объем литературы весьма значителен. Но на основной вопрос о том, на какой политической и гуманитарной основе должно состояться объединение государств – республик бывшего СССР, и каким образом можно инициировать активную фазу их объединения – ответа до сих пор нет. Существуют целый ряд политических образований и структур, призванных решать интеграционные проблемы, в числе которых СНГ, ЕврАзЭС, ШОС, ОДКБ и ряд других. Однако иные интеграционные объединения на постсоветском пространстве, а также стремление политических элит ряда стран т.н. «ближнего зарубежья» интегрироваться в евроатлантические структуры, исследованы значительно хуже.

Для большинства стран СНГ отношения с Россией важны в первую очередь в экономическом плане. И именно поэтому в контексте интеграционного объединения их интересует решение, прежде всего, экономических вопросов. Для России же определяющим является сохранение политического и экономического контроля на постсоветском пространстве. Следовательно, интеграционные объединения под эгидой России могут строиться лишь на «неэквивалентном обмене» политической лояльности Москве на значительные экономические преференции. До сих пор страны СНГ не демонстрировали готовности к развитию действительно тесных политических отношений с Москвой. Президенты новых независимых государств оказались едины лишь в одном – в неприятии исходящей из стран Запада критики существующих режимов по поводу недостатка демократии. Россия же в последнее время демонстрирует заинтересованность не столько в снятии внутренних межгосударственных барьеров внутри СНГ, сколько в создании барьеров внешних, пытаясь не допустить усиления в «ближнем зарубежье» западного влияния. Тактическая цель интеграционной политики России в СНГ – воспрепятствовать возможному вовлечению таких стран, как Украина, Молдова, Грузия, Азербайджан, Армения в какой-либо формат интеграционных отношений с ЕС и НАТО, не включающий Россию.

Не сумев предложить своим соседям привлекательную модель политического будущего интеграции, Россия пытается подменить отсутствие перспективных идей подкупом части национальных элит стран СНГ путем втягивания их в сложные схемы, связанные с поставками энергоносителей. При этом в ряде стран СНГ, за исключением разве что Белоруссии, политические элиты нашли более удобных для них патронов и уже начали «распродавать» свою политическую лояльность США, Китаю или объединяющейся Европе. Это свидетельствует о неадекватности и бесперспективности выработанной Москвой модели интегрирования постсоветского пространства. К сожалению, приходится констатировать, что Россия для большинства стран СНГ уже не единственный мощный политический и экономический полюс притяжения.¹

* Филимонова Валерия Александровна – аспирантка ИМЭМО РАН.

¹ См.: <http://www.politua.ru/digest/208.html?mode=print>

Ввиду неизбежности смены элит на постсоветском пространстве у российского политического руководства есть повод задуматься о перспективности проводимого в отношении постсоветского пространства курса. Тем более, что одной из форм ротации элит в странах «ближнего зарубежья» стали так называемые «цветные революции». Дело в том, что неразвитость демократических институтов некоторых стран не позволяет заменить исчерпавшую себя властную элиту на более эффективную посредством выборов. Именно незрелость демократических институтов и породила феномен «цветных революций». Нельзя не заметить, что все «цветные революции» стали, по выражению российского политолога Крыштановской, «электоральными революциями» – то есть, следствием делегитимизации выборов как одного из важнейших политических процессов в ходе развития политических систем некоторых постсоветских государств. Основным накал политической борьбы (и смена власти в конечном итоге) пришлось в ходе «цветных революций» в Грузии, Украине и Кыргызстане не на момент выборов, а на период времени, следовавший за ним. Институт выборов как таковых фактически потерял свою легитимность. Определяющим фактором стал не результат голосования, а исход тщательно режиссированных, организованных и осуществленных массовых беспорядков.²

Фактором, в немалой степени обеспечившим успех «цветных революций», по мнению некоторых экспертов, стала явная и масштабная коррумпированность государственного аппарата стран, в которых они произошли. Проведение приватизации государственной собственности вкупе с внедрением неолиберальной модели без поправок на специфику современного этапа глобализации и учета местной специфики привели к острейшей конкурентной борьбе правящих элит (частью которой стали «революции»): прежнюю власть сменила оппозиция, в рядах которой было немало выходцев из прежних официальных кругов.³

«Цветные революции» в странах СНГ по-новому поставили перед Россией проблему политического влияния на постсоветском пространстве и политической ориентации новых лидеров государств «ближнего зарубежья». В возникновении «цветных революций» как политического феномена Запад сыграл видную роль. Именно США и страны ЕС являются распространителями модели демократии, к которой стремится немалая часть «цветных революционеров». Запад оказывал поддержку оппозиции через неправительственные организации и фонды. В результате произошедшие на постсоветском пространстве «цветные революции» оказались своеобразной попыткой некоторых стран бывшего СССР встроиться в альтернативный СНГ интеграционный процесс, протекающий без участия России. Как участники, так и спонсоры «цветных революций» связывали свои надежды с элитными группами, которые по разным причинам оказались оттеснены от власти в 1990-е – начале 2000-х годов, но провозглашали свою «прозападную» ориентацию.

«Цветные революции» на постсоветском пространстве и появление «прозападных» режимов на Украине и в Грузии фактически раскололи пространство СНГ на пророссийский и прозападный лагеря. Российские политические элиты оказались настроены весьма консервативно и из-за этого выглядели «контрреволюционно». Тем более, что революционная смена власти не самый удачный пример и для самой России в свете предстоящих выборов в Государственную Думу и на пост Президента РФ.⁴ Сила «цветных революций» как политической техноло-

² См.: http://www.svrw.ru/ural/politic_news/list_item/2005/04/13/20050413_6418p.shtml

³ См.: <http://centurion-center.narod.ru/dt7.html>

⁴ См.: <http://www.polit.nnov.ru/2005/08/22/idea/>

гии состоит в том, что на них есть определенный спрос. Точнее даже – запрос среднего класса некоторых постсоветских стран (в частности Украины и Грузии). В российских попытках интеграции постсоветского пространства под эгидой СНГ элиты этих стран усматривают имперские амбиции. Поэтому они не желают поддерживать интеграционные тенденции на пост-советском пространстве и участвовать в них. Слабость же «цветных революций» в том, что стратегическая задача интеграции Украины и Грузии в НАТО, а в более отдаленной перспективе, возможно, и в ЕС более чем затруднительны. С Запада в отношении лидеров «цветных революций» идут довольно противоречивые сигналы. С одной стороны, Запад их всецело одобряет и поддерживает. Однако, с другой стороны, на Западе нет консенсуса ни в отношении НАТО, ни тем более в отношении ЕС: как расширяться, как скоро расширяться, до какой степени расширяться и расширяться ли вообще – об этом идут споры в ЕС и в НАТО.

Существуют и объективные препятствия интеграции постсоветских стран в Европу:

- Для Украины – это размеры территории и отсутствие политического консенсуса в самой Украине о необходимости ее вхождении в евроатлантические структуры (Запад Украины рвется в Европу, Восток скорее тяготеет к России).
- Для Грузии – это географическое положение. К тому же правительство Грузии не способно контролировать свою территорию (замороженные конфликты в Абхазии и Южной Осетии).
- В Киргизии не столько произошла «цветная революция», сколько имела место борьба различных региональных кланов. Киргизия понимает, что Европа для нее совершенно недостижима и не собирается портить отношения с Россией.

Примечательно в этой связи, что самая мощная из «цветных революций» – «оранжевая революция» на Украине, закончилась личной ссорой ее лидеров. Это привело в августе 2006 г. к победе на парламентских выборах и к назначению премьер-министром В. Януковича, которого считают пророссийским политиком. В сентябре он, взяв на себя право делать стратегически важные для страны декларации, заявил, что Украина откладывает вопрос о своем вступлении в НАТО. Это заявление вызвало недовольство президента В. Ющенко и фактически вылилось в конфликт, дополнивший конфликт между президентом и парламентом и последующий политический кризис. Правительства Центральной Азии, некогда искавшие у Запада поддержку в противостоянии с Москвой, серьезно сдвинулись в сторону России, постепенно отказываясь от военных баз США и устанавливая более тесные связи с Россией в сфере безопасности и других вопросах. Вместе с тем в борьбе за будущие альянсы пока перевес на стороне Запада. Усиление позиций таких лидеров как М. Саакашвили и В. Ющенко – следствие целенаправленной, долговременной политики Запада по ослаблению российского влияния на постсоветском пространстве. Со стороны же России стратегия в отношении стран СНГ остается непоследовательной и довольно неопределенной. При отсутствии идеологического базиса не совсем ясно зачем, как и с кем интегрироваться.

Произошедшие «цветные революции» российские элиты расценили вполне однозначно – как заговор внешних сил, стремящихся подорвать стабильность на постсоветском пространстве. По их мнению, режимы в бывших республиках СССР подвергаются угрозе со стороны Запада, не жалеющего средств для их дестабилизации и свержения пророссийских лидеров. Запад категорически не приемлет идею, которая звучала в середине 1990-х годов – идею возрождения,

реинтеграции в той или иной форме постсоветского пространства, объединения всех постсоветских стран под эгидой Российской Федерации.

Сейчас сложно говорить о том, теряет ли Россия роль лидера в СНГ. С одной стороны, это так, если учитывать всю сложность взаимоотношений России с Украиной, Грузией и Молдавией. Но с другой стороны, Россия укрепляет свой авторитет на постсоветском пространстве путем активного участия в таких развивающихся региональных объединениях как ШОС, ОДКБ и ЕврАзЭС. В частности, одним из эффективных союзов на территории постсоветского пространства мог бы стать ЕврАзЭС. Потенциально это объединение может стать альтернативой постепенно отмирающего СНГ. При этом именно экономические механизмы рассматриваются Москвой как наиболее эффективные для поддержания международно-политического лидерства России на постсоветском пространстве. Центральной идеей развития ЕврАзЭС является формирование Таможенного союза, который может позволить его членам получать, в частности, энергоносители по ценам близким к внутрироссийским. Это крайне привлекательная идея для многих стран СНГ, которые сейчас сильно рискуют своим экономическим положением в случае отказа от интеграционных процессов с Россией. Фактически Россия предлагает странам СНГ выбор: либо идти путем Украины и Грузии и по мере возможности минимизировать сотрудничество с Россией; либо выбрать путь интеграции, который позволит значительно выиграть экономически. Этот выбор во многом граничит и с выбором внешнеполитического вектора между прозападным и пророссийским. Например, для Украины, которая в ЕврАзЭС пока имеет статус наблюдателя, формирование таможенного союза противоречит планам интеграции в НАТО и в еще большей степени долгосрочному намерению вступить в ЕС.

В последние месяцы накал антироссийских настроений на постсоветском пространстве существенно снизился. Антироссийская риторика перестала быть доминирующей, так как она не приносит видимых результатов тем постсоветским странам, которые делают на нее ставку. Но системная проблема отношений этих стран с Москвой остается.

На сегодняшний день интеграционные процессы затрагивают в первую очередь Россию, Казахстан и Белоруссию, которые наиболее активно участвуют в формировании Единого экономического пространства. Украина фактически приостановила свое участие в проекте, а Таджикистан и Киргизия пока очень далеки от реальной экономической интеграции с Россией. Речь идет о том, чтобы начать формирование развитого Таможенного союза на основе наработок Единого экономического пространства. По мере готовности подключиться к его работе смогут и остальные страны ЕврАзЭС. Вопрос состоит в поиске аргументов, способных стимулировать их стремление к сотрудничеству с Россией на новой основе.

Фомичева О.В.*

Становление общей миграционной политики ЕС

1

Становление миграционной политики ЕС прошло несколько этапов развития: консультации на уровне министров иностранных дел в составе группы Треви; межправительственное сотрудничество в рамках третьей опоры ЕС – Маастрихтского договора 1993 г.; коммунитаризация в результате создания общего «пространства свободы, безопасности и правопорядка» по Амстердамскому договору 1997 г.

Одним из последних документов в этой области стала принятая в 2004 г. «Гаагская программа». Она была призвана создать общую миграционную политику ЕС к 2010 г. К этому времени должно начать функционировать специальное ведомство по вопросам иммиграционной политики и предоставления убежища. Программа содержит план действий в трех направлениях: усиление свободы, усиление правопорядка и усиление безопасности. Однако, как справедливо заметил французский социолог Д. Биго, все три раздела можно было бы озаглавить одинаково – «усиление безопасности». При анализе документа можно увидеть, что понятие «свобода» лишается своего наиболее общего значения и сводится к свободе перемещения граждан внутри пространства ЕС. Понятие «активной защиты свободы» также искажено рассматривается не как способность к действию, а как право, которое государство должно защищать.¹ Подобная связь свободы и безопасности прослеживается с ранних этапов формирования общеевропейского пространства, и ее развитие происходит параллельно изменению властных полномочий государств в условиях региональной интеграции. Цель данной статьи – поэтапно проанализировать эволюцию миграционной политики ЕС и определить, в результате чего сложилось такое специфическое понимание соотношения свободы и безопасности.

Классической концепцией, объясняющей зависимость свободы и безопасности, является теория «общественного договора», созданная еще в XVII в. английским философом Т. Гоббсом. Он считал обеспечение безопасности важнейшим основанием легитимности власти в суверенном государстве. Таким образом, европейская политическая философия рассматривала свободу как состояние, предшествующее «общественному договору», которое обменивается обществом на гарантии безопасности со стороны государства. Граждане государства пользуются свободой, границы которой определены «молчанием закона».

В соответствии с представлениями более поздней либеральной социальной философии, существует другой набор свобод, который не принадлежит индивиду до создания политического сообщества, а является продуктом, созданным государством. Это свободы, формируемые для обеспечения процветания населения. В этом смысле государство выступает не только как потребитель, но и как производитель свобод. В понимании М. Фуко, либеральное государство может функционировать только тогда, когда производит определенные свободы: свободу рынка, свободу самовыражения, передвижения, право на ча-

* Фомичева Ольга Владимировна – аспирантка факультета международных отношений Нижегородского государственного университета им. Н.И. Лобачевского.

¹ Bigo D. Liberty, whose liberty? The Hague Programme and the conception of freedom // Cultures et conflicts. 20.07.2005.

стную собственность и т.д. Оно нуждается в свободе, и в то же время вынуждено ее обезопасить и оградить от злоупотреблений. Согласно М. Фуко, пределы власти правительства установлены границами пользы его вмешательства в жизнь общества. Это вмешательство по определению ограничивается, в отличие от абсолютного суверенитета гоббсовского государства. Вместо сокращения индивидуальной свободы, оно подразумевает свободу как независимость индивида от правительства. Соответственно, свобода находится в сфере государственного невмешательства в дополнение к гоббсовскому «молчанию закона» как пространству свободы. Эта сфера охватывает определенные области и категории населения, выделенные правительством в зависимости от цели, которую оно себе ставит. Свобода, предупреждает Фуко, не универсальна, она имеет качественные вариации. Свобода – это не более чем отношение между теми, кто правит, и теми, кем правят.²

2

В настоящее время мы являемся свидетелями того, как гоббсовская конфигурация государства уступает место слежению за определенными группами населения, о чем и писал М. Фуко. Контроль за населением в границах государств становится затруднительным в условиях региональной интеграции. Поэтому государства ЕС вынуждены сменить свою стратегию и тактику контроля.

Европейская интеграция ставит перед руководством стран ЕС еще более сложную задачу в связи с необходимостью координировать свои усилия в области регулирования миграции. Облегчение перемещения через границы внутри ЕС потребовала укрепления границ внешних. Кроме того, возникла необходимость достижения справедливого распределения бремени между государствами в области предоставления убежища и социальных благ. Это обусловило необходимость институционального оформления сотрудничества в сфере внутренних дел и правосудия. Юридической основой для формирования межгосударственного сотрудничества в этой области стал Маастрихтский договор, вступивший в силу в 1993 г.

Французский социолог Д. Биго, исследуя результаты налаживающегося сотрудничества европейских служб в сфере миграции, подтвердил вывод М.Фуко о меняющейся стратегии управления населением. По его мнению, транснационализация бюрократий ведет к видоизменению принципов суверенитета. Специфика новой конфигурации властных отношений заключается в том, что, не ставя себе целью осуществить контроль за всем населением, она открывает возможности большей свободы перемещения для большинства граждан стран ЕС. В то же время она сопровождается усилением наблюдения за меньшинствами и пересечением внешних границ Союза. Такое дорогостоящее наблюдение осуществляется сообща различными национальными ведомствами.³ Новое наблюдение, которое устанавливается в ЕС, не противоречит свободе, а напротив, обеспечивает свободу наибольшему числу граждан, выливаясь в усиление надзора за негражданами. Это сопровождается усилением выборочного контроля над этническими диаспорами. Меняется техника контроля – внедряются новейшие технологические достижения: электронные базы данных с использованием биометрических параметров.

² Foucot M. L'etat et le pouvoir // Anthologie. Les grands textes de la philosophie. – Paris, 2004.

³ Bigo D. Polices en réseaux: l'expérience européenne. – Paris: Presses de Sciences-Po, 1996.

Необходимость обеспечить охрану свободного передвижения граждан внутри ЕС стала основной причиной дальнейшей коммунитаризации миграционной политики и возникновения концепции «европейского пространства свободы, безопасности и правопорядка», которая предполагает распространение компетенции Союза на такие сферы внутренних дел как предоставление политического убежища и иммиграция, регулирование порядка пересечения внешних границ. Реформа «третьей опоры» была узаконена в рамках Амстердамского договора 1997 г. и провозглашена приоритетной задачей ЕС.

Важно отметить следующую особенность формирования «европейского пространства», которая стала ясно прослеживаться в Амстердамском договоре, в Венском плане действий и в «Декларации Тампере». В соответствии с этими документами, безопасность граждан охраняется и гарантируется внутри ЕС. При этом проводится очень четкое разграничение между безопасностью в пределах границ Союза и ее отсутствием за его рубежами. На таком разделении строится система участия или неучастия европейских стран в формировании «европейского пространства СБП» и функционировании шенгенской системы. Эта идея особенно ясно подчеркнута в «Декларации Тампере»: «...граждане имеют право ожидать от Союза защиты от посягательств на их свободу и права со стороны преступников». Фактически тем самым признается, что люди, проживающие за пределами ЕС, могут представлять если не реальную, то потенциальную опасность для его граждан, поэтому они должны допускаться внутрь Союза только при очень строгом контроле. Как заключает российский исследователь О. Потемкина: «Бросается в глаза явное противоречие с декларируемой в Тампере целью создать «открытый и безопасный» ЕС. Уже изначально в процессе разработки концепции был замечен явный перевес в сторону «безопасности» в ущерб «открытости»».⁴

Исследователи обращают внимание, что речь, как правило, идет не о правах и свободах приезжих, а об инструментах, которые часто употребляются именно в контроле над ними, их преследовании и наказании: базы данных отпечатков пальцев – Евродак, превентивное задерживание, обыск, депортация, превентивная изоляция. Другими словами, деятельность в сфере борьбы с преступностью начала увязываться с деятельностью в сфере контроля над миграцией.⁵

ЕС выработал определенные критерии в предоставлении визы, включив туда и перечень стран происхождения. Исследователи давно уже отмечали, что для граждан некоторых стран гораздо легче получить доступ в Союз, чем всех остальных. Общим знаменателем наиболее «желательных» стран является то, что они не бедные и не мусульманские.⁶ Приемлем для ЕС въезд богатых слоев населения, а въезд бедных по определению рассматривается как потенциальная угроза. Предполагается, что они захотят остаться в принимающем государстве, чтобы воспользоваться социальными благами, существующими в странах ЕС. Более того, они рассматриваются как потенциальная угроза законности, потому что могут остаться в странах ЕС нелегально.

⁴ Потемкина О. От Маастрихта до Тампере / Современная Европа. 2001. №5 (<http://www.ieras.ru/journal/journal3.2001/5.htm>).

⁵ Tholen B. The Europeanisation of Migration Policy – the Normative Issues // European Journal of Migration and Law. 2004. №4; Bigo D., Guild E., Sass C. Jileva H. Le visa Schengen et la police à distance. Report for IHESI. 2001. July.

⁶ Guild E. Immigration Law in the European Community. Kluwer Law International. – Hague, 2001.

Подобная связь свободы и безопасности прослеживается и в Гаагской программе 2004 г. Усиление наблюдения во имя свободы – общее понимание всего, что касается политики предоставления убежища, контроля над миграцией и осуществления приграничной политики в ЕС.⁷

По мнению Д. Биго, коммунитаризация миграционной политики выводит на первый план именно безопасность и правопорядок. Свобода начинает рассматриваться как объект или цель, которую надо достичь, а не как действующий принцип или средство. Переосмысленное в этом ключе понятие «усиление свободы» является результатом формирования общей стратегии внутренней безопасности ЕС. В этом контексте свобода «нежелательных иностранцев» для руководства Союза не так важна, как свобода и безопасность граждан ЕС.⁸

Таким образом, можно сделать вывод о том, что тесная взаимосвязь вопросов иммиграции и внутренней безопасности в условиях углубляющейся региональной интеграции привела к формированию в ЕС особого этического подхода к вопросам свободы и безопасности. Хотя термин «свобода» присутствует в документах, его значение уменьшено и сведено до значения «свободы передвижения граждан в рамках ЕС» во имя приоритетной задачи обеспечения безопасности. Свобода переходит в разряд привилегией, даруемых гражданам Союза, и выступает обоснованием практики контроля над миграционными потоками извне во имя защиты этой привилегии.

⁷ Council of the European Union. The Hague programme of strengthening freedom, security and justice. – http://europa.eu.int/comm/justice_home/fsj/intro/fsj_intro_en.htm

⁸ *Bigo D.* Liberty, whose liberty?

Североирландская проблема и интеграция Ирландии в ЕС

Североирландский конфликт напрямую влиял и продолжает влиять на отношения между Республикой Ирландия и Великобританией. Сегодня с политических трибун это уже не провозглашается как лозунг «Объединенная Ирландия из 32 графств». Однако продолжается борьба в самой Северной Ирландии. Столкновения между католиками и протестантами, которые сегодня все чаще иницируются юнионистами, создают напряженность в регионе и заставляют лидеров двух стран проводить встречи, целиком посвященные только конфликту. Между государствами действует договор о безвизовом пересечении границ. Как Ирландия, так и Великобритания заинтересованы в развитии торгово-экономического взаимодействия. Однако Республика Ирландия в несколько большей степени заинтересована в интеграции в структуры ЕС, чем Великобритания. При дальнейшем развитии экономических взаимосвязей между Соединенным королевством и Республикой, происходит постепенная переориентация экономики Ирландии на европейский рынок.

В начале двадцатого века ирландским националистам удалось добиться начала движения к независимости. По договору 1921 г. большая часть провинции Ольстер оставалась в составе Соединенного Королевства, а новая республика признавала верховным правительство Великобритании. В 1937 г. Ирландия провозгласила себя независимой республикой. На деле же зависимость прослеживается и сегодня. Северная Ирландия была самоуправляемой провинцией, но ее правительство контролировалось протестантами, которые боялись католиков и не допускали их до ответственных постов. Это приводило к периодическим столкновениям. После 1969 года началась новая серия террористических актов. В марте 1972 г. правительство Северной Ирландии было упразднено, и на смену ему пришел прямой контроль из Лондона. В марте 1973 г. был проведен референдум по вопросу о том, останется Северная Ирландия частью Соединенного Королевства, или войдет в состав Ирландской Республики. Сторонники продолжения унии получили подавляющее большинство голосов. В ноябре 1985 г. правительства Ирландии и Великобритании подписали договоренность, согласно которой воссоединение Ирландии должно произойти только тогда, когда этого пожелало бы большинство населения Ольстера. Ирландскому правительству отводилась консультативная роль в североирландских проблемах. Достигнутые договоренности призывали к сотрудничеству в экономической, социальной и культурной сферах, а также к взаимодействию по вопросам национальной безопасности.

В начале 1994 г. Дж. Адамс, председатель «Шинн Фейн», в ходе визита в США дал понять, что ИРА готова отказаться от насильственных действий. В феврале 1995 г. британский и ирландский премьер-министры заявили о новых совместных предложениях по политическому урегулированию в Северной Ирландии.¹ Среди этих предложений были выборы новой североирландской ассамблеи, образование органа, состоящего из членов такой ассамблеи и представителей ирландского парламента, совместные инициативы британского и ирландского правительств по обеспечению защиты основных гражданских, политических, социальных и культурных прав. Вопрос о разоружении ИРА оставался главным препятствием на пути политического диалога между ирландскими националистами и британским правительством.

После продолжительных переговоров, начавшихся в январе 1998 г. в Лондоне, в Стормонте (Северная Ирландия) 10 апреля 1998 г. были достигнуты соглашения, под-

* Чуприков Петр Борисович – аспирант факультета международных отношений Нижегородского государственного университета им. Н.И. Лобачевского.

¹ См.: <http://cain.ulst.ac.uk/events/peace/darby03.htm>

писанные представителями всех партий, участвовавших в переговорах. Согласно этому договору Северная Ирландия оставалась в составе Великобритании, а Ирландская Республика отказывалась от территориальных претензий в регионе.

После принятия соглашения на референдуме подавляющим большинством населения состоялись выборы во вновь учрежденную Ассамблею. Коалиционное правительство было создано. Но далее этого дело не пошло. Несмотря на то, что Э. Блэр высказывал сомнения в возможности разрешения североирландского вопроса в принципе², высшими представителями Ирландской Республики подтверждается стремление к исполнению Соглашений Страстной Пятницы. Подчеркивается, что Ирландская Республиканская армия сложила оружие, и нет видимых причин для продолжения противостояния. Вероятно, несмотря на отказ от территориальных претензий ирландское правительство заинтересовано в продолжении интеграции острова в рамках существующих объединений. Также можно утверждать, что сейчас главной видимой преградой на пути этого преодоления является позиция Я. Пейзли – главы юнионистов.³ Пожалуй, можно сказать, что протестанты оказались в крайне неудобном положении. Позиции протестантов пошатнулись еще и благодаря демографической ситуации.⁴

Медленный, но все же идущий, процесс разоружения был подкреплён беспрецедентным в истории ИРА принесением в середине 2002 г. извинений за гибель невинных людей.⁵ Прецедент можно было расценить как имеющий реальное влияние на установление мира в Ольстере. Но за время прошедшее с подписания Соглашений Страстной Пятницы, политические кризисы следовали один за другим. В марте 2003 г. британский премьер-министр Э. Блэр и ирландский Б. Ахерн провели переговоры призванные спасти процесс политического урегулирования. Был выработан проект совместной декларации.⁶

Северная Ирландия остается одним из самых экономически неразвитых регионов Британских регионов. Религиозно-политический конфликт отрицательно влияет на экономические возможности этой провинции. Кроме очага напряженности, он создает район, остро нуждающийся в экономической помощи ЕС. Переход Северной Ирландии в состав Республики мог бы сыграть положительную роль, успокоив ирландских националистов. Правда в этом случае возникает вопрос о том, какую реакцию следует ожидать от протестантов в случае такого развития событий. Северная Ирландия служит для Республики Ирландия и для Великобритании инструментом взаимного политического влияния друг на друга.

Влияние Североирландского конфликта на участие Республики Ирландия в европейских интеграционных процессах существенно. Британия стремится контролировать взаимодействие Ирландии с ЕС. Так, например, между Ирландией и Великобританией подписан договор о безвизовом режиме, который не дает возможности Республике участвовать в Шенгенских соглашениях. Разорвать договор с Британией значило бы нанести сильный вред процессу урегулирования конфликта. И хотя теперь для Ирландии не является настоятельной необходимостью воссоединение острова, тем не менее, эта проблема может еще быть использована в качестве инструмента взаимного влияния в отношениях с Соединенным Королевством Великобритании и Северной Ирландии. Это тем более возможно, учитывая позиции нынешнего премьер-министра Ирландии Б. Ахерна.⁷ Он является деятелем ирландской националистической партии Фианна Фейл. Б. Ахерн связан с шовинистически настроенными группами в Республике и может иметь

² Орлова М.Е. Модернизация и мирный процесс в Северной Ирландии // Полис. 1998. № 2.

³ См.: http://news.bbc.co.uk/hi/russian/uk/newsid_4883000/4883816.stm

⁴ См.: <http://cain.ulst.ac.uk/events/peace/darby03.htm>

⁵ См.: http://news.bbc.co.uk/hi/russian/uk/newsid_2132000/2132315.stm

⁶ См.: http://news.bbc.co.uk/hi/russian/uk/newsid_2815000/2815273.stm

⁷ См.: <http://www.taoiseach.gov.ie/index.asp?locID=241&docID=612>

связь с подобными группами на территории Северной Ирландии. Возможно, разоружение ИРА также проходило не без его негласного участия. Что вполне укладывается в концепцию построения мирного, более процветающего и справедливого общества на острове.⁸

За время интеграции в ЕС Ирландия в значительной степени использовала возможности для развития, предоставленные ей Союзом. Однако, несмотря на то, что Республика является активным сторонником дальнейшей интеграции, она все же остается за пределами прямого доступа к шенгенским соглашениям и другим компонентам интеграции. Это положение несколько не устраивает руководство Республики. Благодаря позициям некоторых стран ЕС начались разговоры о целесообразности «двухскоростной Европы» и создании некоего ядра притяжения, центра, который будет более интегрированным, чем периферия. Ирландия же резко протестует против этого, поскольку это может плохо сказаться на экономическом положении Республики. Кроме того, после включения в состав Союза новых государств возрастает конкуренция между малыми странами за получение экономической помощи. Воссоединение острова все еще может произойти и здесь тоже может действовать экономическая составляющая. Не исключено, что именно Северная Ирландия может стать разменной монетой в борьбе за инвестиции. Регион этот в экономическом развитии отсталый. Объединение острова могло бы вынудить ЕС направить дополнительную экономическую помощь Ирландской Республике на развитие ольстерских графств. Сегодня же сохраняется тесное сотрудничество с Соединенным Королевством и своеобразный процесс интеграции Британских островов. Это означает, что если вдруг Великобритания не выйдет по каким-либо причинам из состава ЕС, то вполне возможным станет решение Североирландской проблемы без утраты экономических достижений Республики Ирландия.

⁸ См.: <http://www.fiannafail.ie/members.php4?action=join>

Summary

ECONOMIC AND GEOGRAPHIC ASPECTS OF INTEGRATION

KUGUCHIN Konstantin (IMEMO RAS, post-graduate and Institute for Agricultural Market Studies, senior expert)

The Integration of Agro-industrial and Fuel & Energy Complexes

The world industry of fossil fuels is coming to its end. That situation leads to many-sided consequences in economic, social, and political spheres. A significant factor is also the social concern about coming ecological problems. It results in different governmental programs related to limitation of fossil fuel use against the background of increasing the share of alternative types of fuels. Biofuel production is the most developed segment of renewable fuels industry. A great number of countries produce and consume biodiesel and bioethanol for fuel purposes. That is a highly integrated economy segment, which gives Russia many opportunities in agricultural and other spheres. Unfortunately, nowadays such a large country produces and consumes only a small amount of biofuels.

KUZNETSOV Alexei (IMEMO RAS, Ph.D., Head of the Sector for the EU studies)

Opportunities and Barriers for Russian Participation in Euroregions

Russia falls behind other European countries with its participation in euroregions. However this form of cross-border cooperation becomes popular in Russia. Kaliningrad Region is the leader mainly because of its enclave position within the EU. Its territories participate in 5 euroregions, including "Baltic" which was organized in 1998. Other Western Russian regions also participate in euroregions or similar structures. For example, Russian-Finnish euroregion "Karelia" which was established in 2000 has achieved real success. In 2003 first euroregions appeared even on the border between Russia and Ukraine. It is not necessary to idealize the model of euroregions. Their development is limited to the local level of cross-border cooperation and their results can be seen in some cases after many years. What is more, such projects are really tiny, taking into account the huge scale of Russia. Nevertheless euroregions have a right to exist as an element of cooperation between Russia and the EU or other neighbors. Moreover they can be the way to solve some urgent problems of small frontier towns and rural districts. Also euroregions have positive indirect influence on economic and humanitarian contacts of Russia with its neighbors. Unfortunately, false stereotypes impede progress of cooperation within euroregions with Russian participation. Many Russian experts and politicians judge euroregions skeptically because they are not well-informed and afraid of decentralization of power in the country. However it is dangerous for Russia to miss the possibilities of this form of cross-border cooperation.

LEMONOV Igor (IMEMO RAS, post-graduate)

Integration of the Persian Gulf States: the Case of the GCC

Forming of the Cooperation Council for the Arab states of the Persian Gulf (GCC) was reflecting the requirements of economic development and political conditions of the 1970-s – the beginning of the 80-s in the zone of the Persian Gulf and the Arabian world as a whole. The basis for integration of six states of the Persian Gulf in the GCC was built on the idea of common historical past, language, culture, religion, and also similarity of political structures of the countries, which became of the Council. However the main linkage fundament of the organization is the identity of social systems of member-states. The principle of uniformity of structures of the state system that was incorporated in a basis of association of six Arabian monarchies made impossible further enlargement of the GCC.

PILIPENKO Igor (Moscow State University, Department of Geography, Ph.D., researcher)

Competitiveness and Integration: Cluster Policies in the European Union

In the paper we consider the development of the competitiveness theory and one of its practical applications, namely cluster policies. On the basis of the analysis of 41 theories and concepts of scholars from 10 countries we distinguish three main schools (American, British, and Scandinavian), which form the modern competitiveness theory of nations and regions in the world economy, and determine notions and main factors of national and regional competitiveness. It is shown that regions are more likely to compete using absolute competitive advantage, while international division of labor rests on comparative advantage. This paper also discusses advantages (universality and practical orientation) and drawbacks of the cluster concept (vague definition, brandization, and unclear role of TNCs). Finally, we determine different types of cluster policies and analyze their advantages using case studies of countries-members of the EU and particular cluster initiatives.

PROKOPENKOVA Irina (IMEMO RAS, post-graduate)

International Cooperation in the Field of Space Activity: Prospects of Participation for China and India

The report considers main trends of space activity developing in environment of integration processes. It distinguishes main factors effecting space activity at present, such as increasing number of actors of space activity, acceleration of integration processes in world cosmonautics, intensification of space activity and changing strategy of space activity itself. Prospects of development of international cooperation in space and its important tendencies have been analyzed. Special attention was paid to analysis of perspectives of participation in international space cooperation for new space countries – China and India, which are known to be actively developing their domestic space programs now. There is being considered main trends of this cooperation both on regional level and with leading space powers. It's been investigated the role of India's and China's international space activity for development of space potential in their region. Furthermore, prospects and consequences for Russia of active involving India and China in international space activity are studied, as well as security problems, caused by this participation of China and India in world integration processes.

ROMANOVA Ekaterina (Institute of Europe RAS, Ph.D., researcher)

Economic Consequences of the Eastward EU Enlargement for Germany

The last enlargement influence on the future of old and new EU-members is widely discussed in researches of the European integration. The following work contains expert estimation of influence of the EU enlargement on Germany and analyzes business development trends in both regions. New members of the EU enter to competition fight with old members. They have several competition advantages for business developing in comparison to old members, for example, lower salaries and wages (5-6 times as less as in the EU-15). But at the same time they have lower work productivity and other negative factors. The analyze of competition terms of management in two regions has illustrated that in some economic sectors, like export of low and middle technology production, East Germany faces pressure of competition from new members in contrast to West Germany and other western countries. At the same time West Germany has extremely expanded its share on the markets of Eastern Europe in comparison to other old members. It also became the first investor in this region.

SEGAL Elena (Moscow State University, Department of Geography, Ph.D., researcher)

The Differentiation of Political Space of Switzerland under Conditions of the Integrating Europe

The present political space of Switzerland is under the essential influence of the European integration processes. As the attitude to the integration differs in the various layers of Swiss society and regions of the state, so the European integration leads to the certain disintegration of Swiss political space. An index of will of the Swiss districts population to

enter the EU was worked out:
$$L = \frac{K_1 X_1 + K_2 X_2 + K_3 X_3 + K_4 X_4 + K_5 (1 - X_5)}{5}$$

X_1 – the rate of citizens who voted for the entry of Switzerland in European economic area in 1992; X_2 – the rate of citizens who voted in 2000 for the bilateral agreements between Switzerland and the EU; X_3 – the rate of citizens who voted in 2005 for joining Schengen; X_4 – the rate of citizens who voted in 2005 for spreading the principle of the free exchange of labour force on 10 new members of the EU; X_5 – arithmetical mean of the rate of citizens who voted for the Swiss people's party (SPP) during the Parliamentary elections in 1991, 1995, 1999 и 2003 ($K_1=0,15$; $K_2=0,2$; $K_3=0,2$; $K_4=0,3$; $K_5=0,15$).

The investigation of the distribution of the index L carried out by dispersion analysis. It was ascertained that the Swiss districts can be divided into three groups by the index L : 1) districts where most people are against the integration; 2) districts where the percentage of supporters and opponents of integration during the period of 1992-2005 has been almost the same, i.e. most people of the districts can't make their political choice for the integration or against it; 3) districts where majority of the population support the collaboration with the EU. The following conclusions were derived: (1) there is clear geographical difference of districts where most people are for the integration or against it, and the boundaries of these differences correspond with the linguistic ones; (2) most people of the country can not make their political choice concerning the European integration. That very part of Swiss society that is hesitating becomes an impediment to integration of Switzerland in EU and the political space of Switzerland reproduces itself, i.e. society engenders similar individuals; (3) the population of Swiss large agglomerations want Switzerland to take part in the European integration; (4) some districts of Switzerland can be characterized by the "effect of frontier denial" of integrating processes; (5) population of political, social and economic periphery of Switzerland votes against integration; (6) the population of various ecoregions react upon integration in different ways.

TOGANOVA Natalia (IMEMO RAS, post-graduate)

Ex-GDR: integration or Acquisition?

The article deals with the integration of East Germany into the economic structure of FRG. Sixteen years passed but there is still a gap in the economic development of Eastern and Western states (*Länder*). The source of East Germany economic misfortune has to be found not only in the economic policy (including the way of privatization) but also in the lack of economic activity of ex-GDR citizens. It results in the Landtag elections and public-opinion polls. Sociological investigations show that special strata of nonbelievers (people who do not believe in their own possibilities and future success) had formed in East Germany since the 1990-s.

TUREVSKI Oleg (IMEMO RAS, post-graduate)

International Integration and Russian Automotive Industry

The article covers perspectives of integration of Russian car industry into the world economy. Today automobile industry of any country including Russia experiences globalization. World's vehicle manufacturing industry shows very high level of integration. Globalization

stimulates the unification of car-making process and causes growing exchange of experience. But there is a threat for developing countries to lose their national automobile industry and merely become platform for assembly of cars designed and created by engineers from developed countries. The number of car production in Russia is increasing. It is necessary to emphasize that the majority of new joint ventures belong to Chinese manufacturers. The domestic demand for cars in Russia is still far from being met if compared with the world market. The key idea is in the need for Russia to participate in globalization of automobile industry and become an equal and valuable partner of the world car manufacturing companies to shape a strong domestic industry in the future.

HUGATI Zalina (IMEMO RAS, Ph.D., researcher)

The EU Enlargement: Problems and Prospects for Development of Financial Sector

The main features of financial structure in New Member States of the EU are examined. Financial systems of these countries have already integrated to some extent in the common EU financial system due to the high level of foreign (mainly European) presence. Consider the bank assets / GDP ratio, financial markets of New Member States are very small in comparison to other the EU countries. Thus we can expect their future fast growth, especially due to additional opportunities for the expansion of banks and insurance companies from the EU15. However the EU enlargement influences on the Old Member States financial structure as well. There are both positive and negative effects. For example, the enlargement of financial markets inevitably leads to a higher level of volatility and exchange risks.

CHETVERIKOVA Anna (IMEMO RAS, junior researcher and Institute of System Analysis RAS, post-graduate)

The Role of the East of Russia in Her Integration with Asian-Pacific Region Countries

Thanks to intensive development of Asian-Pacific region (APR) countries today this region became one more centre of the world economy along with the USA and Europe. Russia is an integral part of Asian-Pacific region, but it's interaction with countries of APR is not very rich. It is obvious that future development is closely related to APR. And Russia has a fair chance for a wide-ranging integration with countries of APR and the East of the country can play a crucial role in it. The main advantages of Russia including its eastern parts are: (1) a transit position between Europe and APR, (2) a power potential of the territory, (3) natural resources. A realization of the first advantage is closely related to a development of a transport infrastructure, which is a crucial element of the integration. The power potential of the East of the country allows Russia to be one of the main exporters of electrical energy. Natural resources including gas, mineral oil, coal, metals, timber resources are the basis for a mutually beneficial cooperation of Russian and foreign investors. So the East of Russia is a crucial territory for integration with Asian-Pacific region.

SHVETS Eugenia (Institute for Complex Strategic Studies, Ph.D., leading expert)

Current Trends in Energy Integration Processes of Latin America (Mercosur, ACN, CARICOM, CAIS)

Integration processes in Latin American energy sector are deepening on Mercosur as its organizational core. Neighbor Mercosur countries are being gradually involved in this process. The common market of Mercosur and Andean Community of Nations (ACN), the Initiative for the Integration of Regional Infrastructure in South America, the South American Community of Nations form different steps towards common regional energy market. The main obstacle here is a political and economic instability in some countries of the re-

gion that increases a risk of international energy projects. Mercosur countries have achieved greater results in energy integration, especially in electricity production and gas transportation. A low level of infrastructure development and topographical obstacles are complicating integration processes within ACN, CARICOM and Central American Integration System (CAIS). Unlike Mercosur in ACN and CAIS integration is more stimulated from the outside.

TENDENCIES OF INTEGRATION IN GLOBAL POLITICS

BADAEVA Anna (IMEMO RAS, post-graduate)

Educational Resources and the European Integration

Modern society is entering into information era, when knowledge and human capital are becoming the key resources of any country. Therefore educational integration is becoming a special subject of research. European Union has chosen a policy of deeper cooperation in the educational sphere. Most clearly this tendency is reflected in the Bologna process and in the numerous other common European programs of education. In this article is described Europe's attempt to reply to the challenges of globalization of world economy by including policy towards science and education into this process of integration, and at the same time by keeping the traditions of European culture and quality of national education systems.

VOITOLOVSKY Fedor (IMEMO RAS, Ph.D., senior researcher)

Tendencies of Political-military Integration of Post-Soviet Countries: Ideological Aspects

The emerging post-Soviet system of international relations shows very low level of potential for political integration. It is not an institutional problem or question of common political, economic and military agenda deficit. This tendency can be defined as a structural and functional crisis of the relationship between post-Soviet states. It is based on a system of reasons determined by different effects of new global political order development, regional and internal factors which are mainly not economic but political and also ideological. Disintegration of interconnections among ex-Soviet States is not so obvious and dramatically growing now as it was in the 1990-s. But contemporary trends especially in political and military fields of international cooperation among former Soviet republics cannot be characterized as a probable basis for any true political integration. Amorphous CIS – which was mainly an organizational base for “civilized divorce” than for true integration is going to become nothing more than a trade ground or a contradictive diplomatic club. More effective tandem of EurAsES and OTCD, which combines economic and military-political directions of integration, encounters numerous problems. Among them: lack of motivation for long-term political collaboration which exists among political elites of new states (accept Russia and Belarus); activity of other powerful actors in the post-Soviet region (US, EU, NATO, China) especially in Central Asia; difficulties of economic integration basis development; problems with building of commonly supported ideological fundament; etc.

GLUSHENKOVA Elena (IMEMO RAS, Ph.D., senior researcher)

The European Integration and Building of the Regional Environmental Security System

Development of the Common European Environmental Policy demonstrates a lot of obvious and latent conflicts and difficulties, which exist in the way of unification of ecological national standards. These difficulties are caused not only by the difference of levels of economic development of European countries, but also determined by national cultural and psychological diversity.

GROMOGLASOVA Elizaveta (IMEMO RAS, post-graduate)

Principals of Democracy in the EU Governance System

Conceptual discussions about the problem of democracy deficit in the EU institutions have become not only a problem of ideological and theoretical debates but a part of European political agenda. Practice of decision-making in the EU institutions shows the applicative limits of the normative approach to the question of democracy in the governance system.

GUDEV Pavel (Institute of Common History RAS, Ph.D., researcher)

Interdependence Concept in the Ideology and Practice of the North-Atlantic Integration

Concept of “interdependence” had significant influence on the solidarity of allies within NATO. It was used as a conceptual basis of the regulation method of internal political antagonisms between allies and for the reduction of centrifugal tendencies. The forming of this conception as a political doctrine was initiated with the Three Wise Men Committee activities in 1956. Economic, political and cultural interdependence among Atlantic Nations Declared was declared as an answer to the Soviet concept of “peace coexistence” and Suez Crisis. Then “interdependence” was used during De Gaulle’s demarche in 1958, Cuban missile crisis in 1962 and so-called NATO’s crisis of opportunity in 1966. In the middle of the 1970-s “interdependence” became not only official but also informal instrument of ideological influence and the main component for the formation of the globalization concept.

DANILIN Ivan (IMEMO RAS, Ph.D., senior researcher)

Principal Directions of Scientific and Technological Cooperation in Russian Foreign Policy

Russia is entering global high-tech market with its asymmetrical basis of technological development and hard economic experience of the 1990-s. Though our country is still one of the world’s scientific and technological leaders in the field of nuclear energy usage, space, chemical and military industry it encounters a lot of problems both in international cooperation with developing and developed countries. Russian success in this cooperation depends on how competent and consecutive will be our government’s policy towards fundamental sciences, innovation practice, and investments to the high-tech sector.

ZUIKOV Ruslan (IMEMO RAS, post-graduate)

Regional Integration of South-Eastern Asia Countries and the Center-Peripheral Division of the World

Article covers the problem regional integration of South-East Asia (SEA) countries in context of center-peripheral division of the World. It reflects economic aspects of changes of the positions of SEA countries in the world-economic interconnections during the history of its regional integration. According to the dynamics of economic development SEA coun-

tries have moved from peripheral to semi-peripheral positions in the world-economy and in the global market system. The other socio-cultural aspect of this analysis reflects influences of different civilization on the SEA countries. During its history it was a peripheral area to the civilizations of the East and the West. Author emphasizes a special role of different socio-cultural traditions, especially Chinese, in the current SEA development. Prospects of regional integration in the center-peripheral connections of contemporary world economy depend on far going possibilities of China's regional economic leadership as an emerging center of SEA economic system.

KUZMITCHEVA Larisa (Yaroslavl State University, Ph.D., senior lecturer)

Opportunities and Limitations of the Common Foreign and Security Policy of the EU: the Case of the Middle East

A commonplace within the existing publications on EU foreign policies in the Middle East is that the European Union has been not very successful in promoting cooperation in this region. First, the article surveys the EU's common approach to the Middle East politics, followed by an explication of its foreign policy towards Syria, Lebanon, Iraq, Iran and its stance on the Israeli-Palestinian Peace Process. Secondly, it explains possible reasons, why the effectiveness of the EU Foreign Policies in the Middle East has been undermined. The survey finds that there are certain limitations in applying the EU principle of conditionality in the region. The second reason deals with the European Neighborhood Policy, which is not an effective mechanism in dealing with all neighbors of the EU; moreover its overall success is damaged by the lack of progress towards reaching of the Arab-Israeli peace. The final part of the article explores possible trends in evolution of the EU's Common Foreign and Security Policy (CFSP) and by extent in the European Security and Defense Policy (ESDP) and their implications to the Middle East.

OFITSEROV-BELSKY Dmitry (Perm State University, Ph.D., associated professor)

Atlantist Direction of Integration in Polish Foreign Policy

Current problems in Russian-Polish relations are highly interconnected not only with political and economic issues between two countries, but also with long-term tendencies of the foreign policy agenda of post-socialist Poland. Especially they are highly influenced by the process of Poland integration into the NATO and the EU. Development of Polish "special relationship" with US which is well-reflected Poland in international and NATO internal political debates and its activity can be considered as a permanent indicator of interest of Warsaw political elites in the American support for their foreign policy.

SIVKOV Leonid (IMEMO RAS, post-graduate)

Institute of Presidency and Alternative Models of Ex-Soviet Republics Integration

In the post-Soviet region constitutional design has become a significant element of foreign policy development for each state. It is interconnected with political culture of every ex-Soviet country and character of its nation-building. In the 1990-s most of new states were established as presidential republics but during the 2000-s situation in every country was changing under the influence of foreign and internal factors.

SMIRNOV Alexei (IMEMO RAS, Ph.D., senior researcher)

Russian International Identity and Problem of National Cultural Legacy

Russian position in the emerging new world order and especially in the post-Soviet region can be modified not only with factors of economic growth and development and renovation of military power but also with traditional and new instruments of cultural influence. Cultural policy is becoming one of the principal points in successful foreign policy building. This

source of «soft power» requires special support of the state, which can be directed into the official cultural industry and into the initiative mobilization of civil society activity either.

SOKOLOVA Polina (IMEMO RAS, junior researcher)

States of the Western Balkans in the Euro-Atlantic Integration

The article is focused on the practical and theoretical aspects of the essential strategy of stabilization in Western Balkans, which was developed by the EU, USA and NATO and accepted by the countries of the region. This strategy represents gradual integration of countries of the Western Balkans into international, European and Euro-Atlantic organizations and institutions (OSCE, EU, NATO). The aim of the report is to give comprehensive analyses of implementation of basic mechanisms of so-called “europeanization” (conditionality, socialization) in the region and to present the overview of the main obstacles to this process. The report covers two basic problems – the question of political status and the problem of the EU enlargement strategy. The report also stresses the growing regional Balkan cooperation, and direct link between its successful development and the achievements on the way of the European and Euro-Atlantic integration of the Western Balkans.

TAMITSKI Alexander (Archangelsk State University, post-graduate)

The Influence of Integration Processes on Changes of Natural Cultural Identity

This article is focused on a problem of cultural identity in the modern globalized world. Author defines the main tendencies of modern economic development and allocates the most obvious and negative directions of global cultural processes, which can render destroying influence on national identity. He specifies the main tendencies of global cultural politics and describes negative tendencies, which can influence on the cultural basis of national identity. Article describes main prospects of technological development of the humanity and their interconnections with cultural processes.

UTKIN Sergei (IMEMO RAS, Ph.D., researcher)

Development of the European Security and Defense Policy and the Problem of the Military Interference Effectiveness

The concept of the European Security and Defense Policy (ESDP), while still being in an early stage of its development, is changing constantly. One of the incentives for change is certainly the new military experience acquired by leading international actors in recent conflicts. The article argues that another important and long-term influence on ESDP derives from the changing role of the military force as such. Military power means no longer seem to be effective. The extreme caution that the EU usually shows on the issue of military involvement should be considered not as a sign of weakness but rather as an accommodation to this new environment. The “soft power” is the solution, which is feasible and effective in most of the cases. The ESDP however doesn't lose its meaning for the EU. The main task for this policy is the internal reform of, now outdated, European defense systems. The ESDP should make them ready for modern asymmetrical threats and challenges.

FILIMONOVA Valeria (IMEMO RAS, post-graduate)

Political Elites in Post-Soviet States and Models of Regional Integration

The political map of post-Soviet space can be marked with different political orientations of states that can be defined by the criteria of their elites willingness for support of Russia as the political leader of integration processes. It is induced not by unspeakable Russian economic leadership in the region but by the dynamics of the relations of each ex-Soviet republic and their political elites with the USA, NATO or other foreign actors.

FOMICHEVA Olga (Nizhniy Novgorod State University, post-graduate)

Development of the Common EU Migration Policy

Development of the Common European Migration Policy since 1991 have passed through several stages and reached some results but it is still far from being integrated in its standards and priorities. Its unification is the question of political and value interstate consensus about the direction. Strengthening orientation to the containment of migration waves is the only thing that characterizes common tendencies of the EU Migration Policy development now.

CHUPRIKOV Petr (Nizhniy Novgorod State University, post-graduate)

Northern Ireland Problem and Irish Integration into the EU

The problem of Northern Ireland has become one of the most significant hardships not only for relations between Ireland and the Great Britain but especially for the perspectives of Irish integration into EU. Dynamics of the Northern Ireland conflict, which were going lower during last 10 years, cannot be explained as permanent and stable tendency. Though it has become more predictable now its destructive potential is still influencing on the political and economic development of Ireland.

Россия в интеграционных процессах на постсоветском пространстве: уроки, перспективы, трудности (ситуационный анализ)

Предисловие

Совет молодых ученых ИМЭМО РАН провел ситуационный анализ, посвященный проблемам и перспективам интеграционных процессов на постсоветском пространстве. В работе группы приняли участие молодые ученые различной специализации (политологи, экономисты, историки) – научные сотрудники и аспиранты Института.

Ситуационный анализ был выстроен на основе устного и письменного опроса экспертов, картирования и системного анализа полученных данных. В ходе проведения ситуационного анализа была использована адаптированная методология академика РАН Е.М. Примакова и профессора МГИМО (У) МИД РФ М.А. Хрусталева.

Автор постановочного устного доклада – к.пол.н. И.В. Данилин

Ведущий и составитель итогового текста – к.пол.н. Ф.Г. Войтоловский

Участники дискуссионной группы: к.пол.н. Ф.Г. Войтоловский; к.пол.н. И.В. Данилин; к.э.н. А.В. Кузнецов; к.пол.н. А.Н. Смирнов; к.пол.н. С.В. Уткин; к.э.н. З.Ю. Хугати; Е.С. Громогласова; Р.С. Зуйков; П.С. Соколова.

Предлагаемый вниманию текст, представляет собой краткие выводы ситуационного анализа, полученные на основе обработки авторских экспертных оценок.

Основные выводы ситуационного анализа

1

Распад СССР и возникновение на его территории новых государств – причины и следствия глубоких дезинтеграционных тенденций, обусловленные как внутренними, так и внешними политическими и социально-экономическими причинами. По всей видимости, лишь к настоящему времени их развитие достигло пиковой точки. Завершено разрушение и/или преобразование старой системы политических и социально-экономических связей между бывшими советскими республиками, которая не была системой межгосударственных отношений. В течение первой половины 1990-х гг. на основе разрушения организационной структуры единого государства выстроились первичные элементы и обозначились основные направления становления отношений между вновь возникшими суверенными государствами. На протяжении второй половины 1990-х – начала 2000-х гг. сформировались институциональные основы и политические режимы взаимодействия между бывшими советскими республиками как суверенными государствами и одновременно в общих чертах выстроились их национальные политические системы. Процессы дезинтеграции старых политических, социально-экономических и культурных связей, становления государственности новых субъектов и отношений между ними развивались в системном триединстве и были тесно взаимосвязаны.

Достижение в результате этого триединого процесса качественно нового состояния отношений в регионе не позволяет сделать вывод о возможном начале устойчивых обратных тенденций – к возможной глубокой политической реинтеграции постсоветских государств на новых организационных основаниях. Определяющими в этом отношении являются амбиции элит большинства бывших советских республик. Сравнительно недавно обретенный государственный суверенитет открыл для них

значительный спектр возможностей и обеспечил немало выгод. Элиты большинства государств СНГ не заинтересованы в создании каких-либо политических структур наднационального характера потому, что опасаются возрождения в любой форме ограничений сверху в отношении их возможностей распоряжаться властью и собственностью. Потенциальным источником таких ограничений они неизбежно видят Россию, что служит основой их опасений возрождения российских «имперских амбиций». Эта тенденция, сформировавшаяся еще в начале 1990-х гг., все еще очень сильна в ряде республик. Однако влияние таких убеждений на мышление элит постсоветских государств различно.

Становление новой системы международных отношений на постсоветском пространстве было взаимосвязано с глобальными политическими процессами, связанными с преобразованием всего мироустройства – разрушением биполярного миропорядка и формированием нового. Оно находилось под сильным воздействием этих процессов, и было их частью. Любые формы межгосударственных связей на постсоветском пространстве, в том числе и интеграционные процессы, обусловлены тем, что система международных отношений, сформировавшаяся на месте Советского Союза, развивается на основе взаимодействия не только бывших союзных республик, но и при активном участии внешних акторов государственной и негосударственной природы. Активными внешними субъектами, влияющими в своих интересах на развитие системы отношений между бывшими советскими республиками, являются США, некоторые европейские страны, КНР и ряд других государств, а также интеграционные объединения (НАТО, ЕС), международные организации, ТНК и другие негосударственные акторы. Все они как прямо, так и опосредованно воздействуют на внутривнутриполитические процессы в бывших советских республиках и на отношения между ними, в том числе и на содержание и характер реализации инициатив в области экономической и военно-политической интеграции.

Для истеблишмента некоторых постсоветских государств (Грузии, Азербайджана, Молдовы, Украины и Туркменистана) негативное или пассивное отношение к интеграционным проектам с российским участием – аксиомы внешнеполитического мышления и организации отношений с РФ. В особенности это касается двух групп государств. Во-первых, тех, в которых сформировалась политическая система, основанная на личной или клановой власти, подкрепленная соответствующими механизмами контроля над национальной экономикой. Это обусловлено характером развития их политических и экономических систем, а также устойчивостью основных элитных групп, сформировавшихся в них при распаде Союза. Элиты таких постсоветских государств стремятся удержать контроль над властью и собственностью в своих республиках, приобретенные при распаде СССР. Во-вторых, тех стран СНГ, элиты которых могут рассчитывать на получение экономической помощи и политической поддержки со стороны США, НАТО, ЕС, и ориентированы на перспективу вступления в западные интеграционные структуры. Некоторые из указанных постсоветских государств попадают в обе эти группы. Этим обусловлено и то, что их истеблишмент с самого начала стремился получить внешние гарантии своей безопасности и международной легитимности своего статуса и власти. В 1990-е гг. такие гарантии могли быть получены только от США и Запада как стороны, определяющей в значительной степени политические тенденции формирования нового мироустройства. Западные гарантии давали им дополнительные политические возможности в отношениях с РФ не только на этапе разрушения старой системы отношений, но и на перспективу. Элиты обеих этих групп государств видели на протяжении 1990-х – начала 2000-х гг. и продолжают видеть сейчас в уже существующих и потенциальных политических, военных и экономических интеграционных инициативах РФ устремления российского руководства установить над ними свое прямое и косвенное господство. По этим при-

чинам с высокой вероятностью будут продолжать развиваться, наметившиеся в 1990-е – 2000-е гг., тенденции отмежевания от потенциального интеграционного ядра постсоветского пространства групп государств, истеблишмент которых не заинтересован в развитии взаимоотношений в рамках политических и экономических интеграционных проектов с российским участием (СНГ, ОДКБ, ЕврАзЭС). В первую очередь, речь идет о Грузии, Азербайджане и Молдове. К этой группе отчасти примыкает и Украина, однако ситуация с ней и с перспективой ее участия в интеграционных процессах на постсоветском пространстве пока весьма неоднозначна.

Внешнеполитические ориентации элит постсоветских государств, которые нацелены на сокращение не столько торгово-экономических взаимоотношений с РФ (напротив, они несут от их свертывания существенные убытки), сколько на минимизацию политического сотрудничества, сформировались преимущественно не в силу объективных социально-экономических факторов внутреннего происхождения, а под влиянием субъективных политических причин внешнего характера. Эти причины становятся важнейшей составляющей внутреннего и внешнего контекста развития государственности этой группы бывших советских республик. В результате они нацелены на формирование такой новой системы отношений друг с другом и с РФ, которая гарантировала бы им получение преференций в отношениях с США, НАТО и ЕС, воспринимаемых их политическим сообществом как важнейшие гаранты экономического развития и безопасности. Демонстративную лояльность по отношению к США и странам Запада элиты многих постсоветских государств считают залогом сохранения своего положения и защищенности от гипотетического политического давления со стороны России. Ситуация несколько изменилась после произошедших в 2004–2005 гг. так называемых «цветных революций» в Грузии, на Украине, в Киргизии и событий, последовавших после подавления Андижанских волнений в Узбекистане. Опыт смещения Э. Шеварднадзе и А. Акаева, а также внутриполитические и внешнеполитические проблемы, возникшие у президента Узбекистана И. Каримова, показали, что политическая лояльность по отношению к США и Западу далеко не всегда способна гарантировать устойчивость и несменяемость режима, а также возможность неограниченных действий во внутренней политике.

К другой группе относятся государства, в большей степени ориентированные на различные формы экономической, военно-оборонительной кооперации с РФ и другими бывшими советскими республиками. Экономическое развитие этих государств, устойчивость политической системы и безопасность этих государств, а также интересы их элит находятся в прямой зависимости от взаимодействия с РФ. В эту группу государств входят Белоруссия, Казахстан, Таджикистан, Киргизия. С 2006 г. к ней вновь присоединился Узбекистан. К ней примыкают также Туркменистан и Армения. Политико-экономический истеблишмент государств этой группы проявляет готовность к углублению взаимодействия в рамках как уже существующих, так и вероятных новых интеграционных структур с российским участием. Наметившиеся в последние годы положительные тенденции в отношениях РФ с этими государствами позволяют говорить о том, что социально-экономическая и политическая дезинтеграция постсоветского пространства вряд ли будет развиваться на новых направлениях. Более того, все более возможным становится углубление политико-экономических интеграционных связей между постсоветскими государствами этой группы. Однако и они также не готовы к долгосрочным политическим и политико-экономическим интеграционным проектам, подобным тем, которые легли в основу создания ЕС. Даже если такие тенденции возникнут в ближайшие годы (речь идет о среднесрочной перспективе – 5–10 лет), они будут носить очаговый характер. То есть, будут проявляться в отношениях между РФ и отдельными государствами этой группы, а также происходить лишь в некоторых сферах деятельности, и не станут

общими трендами развития ситуации во всей группе, способными захватить другие страны метарегиона.

Растущая заинтересованность в углублении экономического сотрудничества с данной группой бывших советских республик в различных областях: в топливно-энергетической сфере, в области добычи и переработки полезных ископаемых, в совместном гражданском и военном промышленном производстве может найти понимание со стороны руководства государств этой группы, но может вызвать и противоположные тенденции, подогреваемые извне. Деятельность российского бизнеса, который демонстрирует все большую готовность размещать инвестиции и участвовать во все более крупномасштабных экономических проектах в странах СНГ, может стать фактором, способствующим расширению экономического взаимодействия, но в то же время станет стимулом для дальнейшей активизации внешних конкурентов, мотивируемых не только целями экономического, но и политического характера. Существенным преимуществом РФ и российского бизнеса является то, что РФ обладает значительным историческим опытом деятельности в регионе и существенным культурным влиянием, которое, однако, нуждается в поддержании и воспроизводстве. Однако для того, чтобы выступать формообразующим субъектом новой системы отношений между бывшими советскими республиками, руководству РФ необходимо закрепить и развить полученные в начале 2000-х гг. социально-экономические результаты – повысить уровень жизни в стране, диверсифицировать экономику, развить промышленное производство.

Несмотря на неготовность большинства государств СНГ к совместному с РФ и друг с другом осуществлению крупномасштабных интеграционных проектов, есть все основания полагать, что дезинтеграционные тенденции, возникшие вместе с распадом Советского Союза, уже идут на спад. Дальнейшее усиление экономических и международно-политических позиций России, которая не заинтересована в разрушении сохранившихся и вновь возникших социально-экономических и культурных связей, а также экономический рост, наметившийся в некоторых других странах СНГ, дают основания полагать, что в среднесрочной и долгосрочной перспективе становится более возможным осуществление проектов региональной экономической интеграции. Наибольшие перспективы здесь может иметь ЕврАзЭС, созданное в 2000 г., но развернувшее активную работу с 2002–2003 гг. В рамках взаимодействия государств, заинтересованных в более широком экономическом сотрудничестве, формируются предпосылки и институциональные основы развития взаимосвязанного рынка товаров, услуг и инвестиций. Ориентированные на достижение этих целей действия будут осуществляться и уже осуществляются, но с разной скоростью и интенсивностью. Становление и укрепление неформальной и формализованной экономической интеграции в виде зон свободной торговли, таможенных союзов, преференциальных торгово-экономических соглашений, развитие взаимодействия в сфере обороны и безопасности, а также культуры и науки становится все более возможным и уже осуществляется на практике. Однако создание глубоких политических интеграционных отношений РФ с любой из бывших республик СССР, за исключением Белоруссии, в ближайшие годы практически исключено.

Положительная динамика развития торгово-экономических отношений России со странами СНГ второй группы, однако, не исключает дальнейшего политико-экономического отдаления от РФ первой группы бывших советских республик. В первую очередь, тех государств, руководство которых, хотя формально и не прекратило членства в структурах СНГ, но уже давно выступает с большей или меньшей степенью решительности за отмежевание от РФ и проявляет полную неготовность к участию в интеграционных проектах с российским участием. Речь идет о Грузии и Молдове. Возможно развитие новых трудностей во взаимодействии со странами,

власти которых в настоящее время демонстрируют несколько большую гибкость внешнеполитических подходов (Азербайджан). Дальнейшее укрепление ориентации этих стран на взаимодействие с США, НАТО и странами-членами Альянса может стать основой для активизации внешнеполитической линии этих государств на их выход из организаций с российским участием и в первую очередь СНГ. Существенным препятствием на пути к такому шагу для руководства этих государств является сохраняющаяся зависимость их экономических систем от связей с РФ, как выгодного поставщика энергоносителей, сырья для их промышленности, емкого рынка для производимой ими продукции. Правительства этих государств сдерживает также не столько существование пророссийских политических сил в их странах, сколько потенциальная возможность формирования более определенной российской позиции в отношении «замороженных» конфликтов на территории этих государств – грузино-абхазского, грузино-южноосетинского, молдавско-приднестровского и нагорно-карабахского. В предстоящие годы, вполне возможно, руководство этих государств может попытаться пренебречь этими сдерживающими факторами. Такой сценарий развития событий представляется вполне вероятным в случае новой волны охлаждения отношений РФ с Западом. В случае если в США и странах НАТО возобладают антироссийские настроения, наиболее радикальная часть истеблишмента этой группы бывших советских республик вполне может укрепить свои позиции и проявить политическую инициативу, связанную с выходом из СНГ, и еще более значительным сокращением экономического и политического взаимодействия с РФ. При подобном развитии событий также нельзя исключать и роста тенденций к фрагментарному увеличению заинтересованности отдельных регионов, а также этнических и социальных групп, существующих внутри некоторых других постсоветских государств, в отдалении от России и разрушении социально-экономических, политических и культурных связей с нашей страной. В первую очередь это касается Украины. И, напротив, подобное развитие событий, в особенности на Украине, вполне может стать основой для проявления некоторыми этносоциальными сообществами, а также теми административно-территориальными единицами, в которых они преобладают, активной заинтересованности в развитии более тесных контактов, кооперации и даже интеграционных связей с РФ.

2

Составляющие институционально-политическую основу развития сотрудничества и организации взаимодействия на постсоветском пространстве структуры, в которых принимает участие РФ (СНГ; ОДКБ; ЕврАзЭС; ШОС), имеют различное целевое назначение и политическое содержание, демонстрируют разную степень жизнеспособности и различный интеграционный потенциал. На данном этапе интеграционные процессы на постсоветском пространстве не могут выйти за пределы тех механизмов и схем сотрудничества, которые выстраиваются на базе уже существующих структур и институтов, что, тем не менее, не исключает возможности их существенного развития на отдельных направлениях даже в среднесрочной перспективе.

СНГ, ставшее первой организационной структурой, направленной на упорядочивание отношений между бывшими советскими республиками, подошло к рубежу или кризису в своем развитии. В 2005 г. Туркменистан перешел к ассоциированному членству в Содружестве. Постоянные «угрозы» выйти из СНГ высказывает руководство Грузии. Со стороны руководства Азербайджана, Украины на протяжении последних лет звучали заявления о неэффективности СНГ. Даже руководство и эксперты тех стран, которые демонстрируют готовность к углублению экономического и военно-политического сотрудничества друг с другом и с РФ, выражают скептическое отношение к перспективам СНГ как политического института. В 2005 г. руководство

РФ также выступило с тезисом о том, что СНГ – форма не столько интеграции, сколько «цивилизованного развода». В дальнейшем на различных уровнях обозначилось недовольство российских политических деятелей, чиновников высшего звена и экспертов неудовлетворительной эффективностью Содружества. Фактически в существующем формате СНГ практически не может быть использовано для решения как современных задач сотрудничества, так и тем более возможных перспективных интеграционных задач. Реформирование существующей структуры СНГ при наличии среди его членов государств, элиты которых не заинтересованы ни в каких формах интеграции, также невозможно. По этим причинам уже сделанная с начала 2000-х гг. Россией ставка на использование альтернативных экономических и военно-политических структур (ЕврАзЭС и ОДКБ) для формирования новой системы интеграционных связей на постсоветском пространстве будет оправдывать себя и в дальнейшем.

В то же время высказываемые представителями политических элит и экспертного сообщества стран-членов (в том числе российскими) тезисы о том, что СНГ предстоит в ближайшее время деградация и распад, представляют собой некоторое искажение реальной картины. Несмотря на ряд существенных политико-экономических проблем, существовавших ранее и возникших в последние годы в отношениях между государствами-членами Содружества, оно еще долгое время будет сохраняться как институт, позволяющий на стабильной основе осуществлять торгово-экономические и политико-дипломатические контакты между бывшими советскими республиками. В его сохранении заинтересованы не только достаточно большие группы элит стран-участниц, но и широкие слои общества и представители бизнеса, заинтересованные в упрощенных режимах взаимодействия, сохранении сложившейся в советский период на разных уровнях системы социальных, экономических, культурных контактов и связей. В большей или меньшей степени с мнением достаточно крупных массовых групп, заинтересованных в сохранении Содружества, вынужден считаться даже политический истеблишмент тех стран, которые на официальном уровне проявляют не только неготовность, но и нежелание участвовать в развитии взаимодействия с РФ в формате СНГ. Существенные изменения в системе этих связей произойдут лишь в более отдаленной перспективе (от нескольких лет до нескольких десятилетий) при отсутствии соответствующей заинтересованности в их поддержании и воспроизводстве со стороны руководства РФ, а также других стран-членов Содружества.

В случае резкого ослабления или ликвидации СНГ система формализованного и неформального взаимодействия между руководством бывших советских республик, так или иначе поддерживающаяся сейчас, может быть окончательно разрушена. Структуры, адекватной СНГ, которая пусть и формально, но являлась институциональной основой для сохранения общих основ для экономического и политического взаимодействия, не существует. Целый ряд аспектов политического, а также культурного и гуманитарного диалога, который, пусть и с трудностями, но осуществляется в рамках структур Содружества на данном этапе, в среднесрочной перспективе не может быть механически перенесен в другие существующие форматы по техническим, функциональным и политическим причинам. Создание же неких новых организаций, способных объединить руководство постсоветских республик в неформальных клубах, вряд ли позволит решать данные задачи хотя бы из-за самой неустойчивости подобных форматов. По всем этим причинам представляется, что дальнейшее ослабление структуры СНГ вряд ли входит в интересы РФ и других государств Содружества, нуждающихся в поддержании его существования, как минимум, в качестве дискуссионной площадки. Вакуум, который возникнет в случае распада СНГ, будет так или иначе заполнен другими организационными структурами, но во-

все не обязательно теми, в которых участвует РФ. Оценивая перспективы СНГ важно указать, что за последние десять лет Содружество, равно как и сопутствующие международные структуры, уже неоднократно «хоронили», говорили о бесперспективности данного международного объединения, полном отсутствии его практического потенциала в экономической и политической сфере, предрекали скорый распад и полную деградацию. Однако, как показали прошедшие годы, несмотря на все угрозы стран-членов покинуть Содружество, ни одна из них полностью не прекратила свое участие в нем.

Наиболее вероятным сценарием развития СНГ является стагнация и долгосрочная (5–10 лет) стабилизация кризисного состояния его политического развития при постоянных, но неравномерных тенденциях к усилению экономического взаимодействия, которые будут развиваться в рамках двусторонних отношений между странами. Стабилизация кризисного состояния СНГ будет проходить на фоне развития новых экономических и военно-политических интеграционных инициатив – ЕврАзЭС, ОДКБ и ШОС, которые вполне могут его со временем заменить для стран, которые наиболее заинтересованы в развитии сотрудничества. Эти структуры, по всей видимости, ожидает дальнейшее укрепление, а возможно и расширение их состава.

Тандем военно-политической *ОДКБ* и экономического *ЕврАзЭС* имеет более значительный потенциал, чем СНГ, для осуществления на его основе более глубокой военно-политической и экономической кооперации. Деятельность этих двух структур уже позволила получить в течение 2000-х гг. результаты, сопоставимые с теми, которых удалось достичь за 15 лет в рамках СНГ. Есть основания полагать, что в долгосрочной перспективе они могут стать основой и для возможных форм «мягкой» экономической и военно-политической интеграции. Безусловно, на современном этапе развитие как ОДКБ, так и ЕврАзЭС не лишено существенных трудностей. В случае с ЕврАзЭС показательно, что Таможенный союз – фактическая и декларируемая основа полноценной экономической интеграции – пока еще не создан, хотя работа в этом направлении идет уже несколько лет. ОДКБ, несмотря на все заявления российского руководства, до сих пор так и не стал полноценным военно-политическим альянсом, оставаясь в большей мере многосторонней структурой военно-политического сотрудничества. Однако в целом положительная динамика развития этих структур позволяет предположить, что именно они будут базовыми институтами возможных более масштабных интеграционных проектов, если они когда-то возникнут.

Ведущую роль в развитии экономических связей в рамках ЕврАзЭС наряду с РФ (торговля и экспорт инвестиций) будут с высокой вероятностью играть наиболее развитые и мотивированные к участию государства – Казахстан и Белоруссия. Нельзя полностью исключать того, что к взаимодействию в рамках ЕврАзЭС может подключиться Украина, которая в случае некоторой коррекции или смены внешнеполитического курса смогла бы начать претендовать на ассоциированное или более широкое членство в ЕврАзЭС. Например, Украина, которая сейчас имеет статус наблюдателя, может принять участие в Сообществе, если не в рамках полноценного вхождения в его состав, то в формате присоединения к нему через взаимодействие в рамках Единого экономического пространства (ЕЭП) России, Белоруссии, Казахстана и Украины. Однако участие Украины в ЕЭП, а также присоединение ее к ЕврАзЭС станет возможным только в случае, если украинское руководство, а не только украинское бизнес-сообщество, проявит консолидированную заинтересованность в сотрудничестве. В перспективе также вполне возможно и движение Армении в этом направлении.

Значительные экономические, а также военно-политические перспективы имеет *ШОС*. Хотя эта структура, строящаяся и при участии РФ, является, по сути, первой международной организацией интеграционной направленности на постсоветском пространстве, активным участником которой стал актор, внешний по отношению к системе государств, формирующейся на месте бывшего СССР. С усилением позиций КНР в Центральной Азии, которое неизбежно продолжит нарастать не столько в качестве конкуренции с Россией, сколько в качестве противовеса укрепляющемуся влиянию США в этом регионе, Организация вполне может быть дополнена еще несколькими новыми функциональными структурами, охватывающими другие области сотрудничества. В первую очередь, могут быть расширены ее военно-политические составляющие.

Организация ГУАМ (затем ГУАМ-ГУУАМ, а ныне – *Организация за демократию и экономическое развитие – ОДЭР-ГУАМ*), созданная в 1997 г. Украиной, Грузией, Молдовой и Азербайджаном – государствами, стоящими в той или иной мере в оппозиции к России и интеграционным проектам с ее участием, имеет весьма скромные политические перспективы. Ее развитие как политической группировки возможно лишь в случае, если будут сохраняться тенденции развития внешней и внутренней политики входящих в нее государств. Хотя в этом заинтересованы не только значительные части элит стран-членов, но, прежде всего, внешние акторы во главе с США, объективных социально-экономических предпосылок для развития этой структуры, а тем более реальной экономической интеграции мало. Несмотря на то, что между странами ГУАМ заключено достаточно большое количество межгосударственных соглашений, экономическое взаимодействие между этими государствами имеет мизерные масштабы. Политические перспективы ОДЭР-ГУАМ могут быть еще более скромными, если страны-члены этой структуры в ускоренном темпе войдут в НАТО. Такая возможность не исключена, потому что ОДЭР-ГУАМ и формирующееся с 2005 г. на ее основе Содружество демократического выбора на данном этапе, несмотря на достигнутые договоренности в экономической сфере и в области безопасности, существует и действует преимущественно как декларативная и совещательная структура.

В сформировавшейся на постсоветском пространстве системе международных отношений перед Россией встанут беспрецедентные по своей сложности задачи не только политико-практического, социально-экономического, но и идеологического характера. Решение такого рода задач, помимо формирования четкого понимания российской политической элитой и экспертным сообществом развития ситуации во взаимосвязи с глобальными тенденциями и детальной разработки практических шагов, требует ясного видения долгосрочных *целей* внешнеполитической активности РФ по отношению к странам СНГ. То есть, того, какая интеграция нужна России, зачем она нужна и в каких формах может быть реализована. Без такого рода целей, которые бы основывались на долгосрочных и сверхдолгосрочных, рационально обоснованных государственных интересах, а не на кратковременных мотивах каких-то элитных групп, тех или иных сегментов бизнеса, невозможно формирование долгосрочной политической стратегии в отношениях с бывшими советскими республиками. Без такого рода целей невозможна также и расстановка текущих внешнеполитических приоритетов.