

Мировое развитие. Выпуск 4.

Конфликты экономических и политических  
интересов на постсоветском пространстве

Москва  
ИМЭМО РАН  
2008

УДК 327, 339.9  
ББК 66.5 (2), 65.9 (2)  
Конф 652

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

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

Конф 652

Конфликты экономических и политических интересов на постсоветском пространстве  
(Мировое развитие. Выпуск 4) / Отв. ред. – Ф.Г. Войтоловский и А.В. Кузнецов. – М.:  
ИМЭМО РАН, 2008. – 107 с.

ISBN 978-5-9535-0164-4

Этот выпуск продолжающегося издания «Мировое развитие» подготовлен на основе материалов Межинститутской научной конференции, состоявшейся 18 апреля 2008 г. в ИМЭМО РАН. В конференции приняли участие молодые специалисты в области экономики и международных отношений из ИМЭМО РАН, Института экономики РАН, Института Европы РАН, других институтов.

Сборник статей открывается работами, посвященными проблемам экономического взаимодействия на постсоветском пространстве. В частности, рассматриваются ситуация на фондовых рынках стран СНГ, специфика прямых иностранных инвестиций в банковской сфере и реальном секторе экономики, особенности внешнеторгового взаимодействия (на примере главной торговой пары постсоветского пространства Россия–Украина), трудовые миграции. Статьи политологов посвящены основным международно-политическим конфликтам, возникшим на постсоветском пространстве в связи с обостряющейся политико-экономической конкуренцией. Внимание исследователей сосредоточено на внутренних предпосылках этих противоречий, возникающих между постсоветскими государствами, на деятельности и интересах внешних сил и субъектов, действующих в регионах бывшего СССР.

Издание предназначено исследователям, преподавателям, аспирантам, студентам, а также самому широкому кругу читателей, интересующихся проблемами развития постсоветского пространства.

This issue of “Global development” was prepared on the basis of materials of intercollegiate scientific conference, which took place 04/18/2008 in IMEMO RAS. It was organized by IMEMO Association of young scientists, which unites experts in economics and international relations. Articles of the book are representing not only researchers from IMEMO RAS, but also from Institute of economy RAS, Institute of Europe RAS and others.

The issue starts with articles that deal with problems of an economic interaction at post-soviet area. It is concentrated in particular on a situation in stock markets of CIS, FDI specificity at banking area and industrial sector, foreign-trade interaction's features (by example of main countries at post-soviet area – Russia and Ukraine), labour migration. Political scientist's articles are dedicated to main international conflicts that came into existence in connection with intensified political-economic competition at the ex-soviet regions. Researchers pay attention to the internal preconditions of these contradictions that evolved between countries of post-soviet area, and also to interests and activity of different actor's, which were involved into political and economic situation at the post-soviet area.

The issue intends for researchers, professors, post-graduate students and reading public, which are interested in post-soviet area political and economic problems.

#### **Продолжающееся издание ИМЭМО РАН «Мировое развитие»**

Выпуск 1 (2005, *полная версия доступна на сайте [www.imemo.ru](http://www.imemo.ru)*).

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

Выпуск 2 (2007).

Интеграционные процессы в современном мире: экономика, политика, безопасность

Выпуск 3 (2008).

Государство в эпоху глобализации: экономика, политика, безопасность

ISBN 978-5-9535-0164-4

© ИМЭМО РАН, 2008

© Коллектив авторов, 2008

## Оглавление

<i>Головнин М.Ю.</i> Фондовые рынки стран СНГ как поле глобальной и региональной конкуренции и сотрудничества .....	4
<i>Абалкина А.А.</i> Экспансия иностранных банков в страны СНГ в условиях глобализации и регионализации.....	15
<i>Кузнецов А.В.</i> Инвестиции в Центральной Азии: проблемы конкуренции российских и зарубежных ТНК.....	28
<i>Четверикова А.С.</i> Белорусские инвестиционные предпочтения крупного бизнеса России .....	38
<i>Якушева А.Е.</i> Внешнеторговое взаимодействие России и Украины: конфликты и перспективы.....	47
<i>Романова Е.В.</i> Специфика трудоустройства на европейском и российском рынке труда для граждан СНГ .....	58
<i>Фурман Е.Д.</i> Отношение к НАТО в украинском массовом сознании .....	65
<i>Гизолаев Г.Е.</i> Российско-украинские территориальные споры в Азово-Черноморском регионе .....	75
<i>Войтоловский Ф.Г.</i> Конфликтогенный потенциал атлантистской политики США на постсоветском пространстве .....	81
<i>Громогласова Е.С.</i> Общность и конфликт интересов государств-членов ЕС на постсоветском пространстве .....	91
<i>Данилин И.В.</i> Энергетический фактор на постсоветском пространстве: идеология и геополитика..	100

## Фондовые рынки стран СНГ как поле глобальной и региональной конкуренции и сотрудничества\*\*

### Общие тенденции развития фондовых рынков стран СНГ в современных условиях

Роль стран СНГ в мировой экономике существенно изменилась за прошедшее десятилетие. Если во второй половине 1990-х годов экономики стран СНГ только начинали выходить из глубокого системного кризиса, вызванного распадом СССР и переходом к рынку, то с начала 2000-х годов они показывают высокие темпы развития. В настоящее время регион СНГ является одним из наиболее динамично развивающихся в глобальной экономике – более высокие темпы роста демонстрируют только страны Азии. В 2006 г. темпы экономического роста в регионе СНГ составили 8,2%, в 2007 г. – 8,5%, в 2008 г. ожидается их некоторое снижение до 7%, но это по-прежнему очень высокий показатель на фоне глобального замедления экономического роста<sup>1</sup>.

Улучшение экономического положения стран СНГ способствовало и бурному росту в них прежде отстававших в своем развитии сфер экономики, в том числе и финансовой сферы. Здесь действовали как внутренняя, так и внешняя составляющие. Первая была связана с ростом доходов населения и инвестиционного спроса, вторая – с повышением внешней инвестиционной привлекательности региона. В 2000-е годы, особенно начиная с середины десятилетия, стала существенно расти капитализация фондовых рынков стран СНГ (см. табл. 1). В 2007 г. компании и банки из стран СНГ (в основном за счет России) стали мировыми лидерами по привлечению средств в ходе первичного публичного размещения акций (IPO). Они собрали 34,3 млрд. долл., из которых 29 млрд. долл. пришлось на Россию, 3,8 млрд. долл. – на Казахстан, 1,1 млрд. долл. – на Украину<sup>2</sup>.

Таблица 1.

**Капитализация фондового рынка (в % от ВВП)<sup>3</sup>**

Страна	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Азербайджан	0,0	3,0	3,6	-	-	-	-	-
Армения	1,3	1,3	1,2	1,0	1,0	0,5	0,9	0,8
Белоруссия	3,4	4,1	2,9	-	-	-	-	-
Грузия	-	0,8	2,9	2,9	5,3	3,8	5,5	8,3
Казахстан	15,5	7,5	5,6	5,5	7,7	8,7	18,9	54,7
Киргизия	0,4	0,3	0,3	0,5	1,6	1,5	1,7	3,1
Молдавия	32,3	30,3	24,1	24,9	24,7	22,4	-	-
Россия	41,2	15,3	26,0	36,6	51,1	44,6	71,9	104,4
Узбекистан	1,9	1,0	0,6	0,4	0,2	0,0	0,3	4,3
Украина	4,5	6,0	3,6	7,5	8,7	18,1	28,6	40,3

Источник: Доклад о процессе перехода за 2006 год // Европейский банк реконструкции и развития, 2006; Доклад о процессе перехода за 2007 год // Европейский банк реконструкции и развития, 2007.

Как мы видим, основное развитие в середине 2000-х годов получили фондовые рынки России, Казахстана и Украины, что связано, с одной стороны, с размерами их

\* Головнин Михаил Юрьевич – кандидат экономических наук, зам. руководителя Центра проблем глобализации и интеграции Института экономики РАН.

\*\* За поддержку исследований автор благодарит Фонд содействия отечественной науке.

<sup>1</sup> World Economic Outlook. April 2008. – Washington DC: International Monetary Fund, 2008. P. 241.

<sup>2</sup> Бизнес и власть. 2008, 4 марта.

<sup>3</sup> Рыночная стоимость всех котирующихся на фондовом рынке акций, рассчитанная путем умножения их курса на количество акций в обращении, как доля ВВП по состоянию на конец года.

экономик, а с другой – с уровнем проводимых в них реформ, в том числе в финансовой сфере.

Существенную роль в росте капитализации национальных фондовых рынков сыграл присутствующий на них иностранный капитал. Постепенная либерализация валютного законодательства в России, завершившаяся 1 июля 2006 г. окончательной отменой валютных ограничений по операциям, связанным с движением капитала, привела в том числе и к увеличению присутствия нерезидентов на российском фондовом рынке. В первом квартале 2008 г. 34% объема сделок с акциями и 27% сделок с корпоративными облигациями на ЗАО «Фондовая биржа ММВБ» заключили нерезиденты<sup>4</sup>. С 1 января 2007 г. были отменены валютные ограничения по операциям с капиталом и в Казахстане. В Киргизии, Армении, Молдавии еще с 1990-х годов существует либеральный валютный режим.

«Оборотной стороной» бурного экономического развития и формирования динамичных национальных фондовых рынков в России, Казахстане и на Украине стал отток ценных бумаг эмитентов на фондовые рынки третьих стран, в глобальные финансовые центры, и прежде всего – в Лондон. За 2002–2004 гг. более 41% всех привлеченных компаниями из стран СНГ средств за счет первичных публичных размещений (IPO) было получено только на двух западных площадках – Лондонской фондовой бирже и входящем в ее структуру альтернативном инвестиционном рынке (Alternative Investment Market, AIM)<sup>5</sup>. Среди IPO российских компаний на Лондонскую фондовую биржу (включая AIM) в 2006 г. пришелся 61% стоимостного объема (около 10,8 млрд. долл.), в 2007 г. – 56% (13,2 млрд. долл.). Кроме того, в 2006 г. одно относительно небольшое размещение (на 346 млн. долл., компания «СТС Медиа») было проведено в Системе автоматической котировки Национальной ассоциации биржевых дилеров (NASDAQ)<sup>6</sup> (на этой же бирже торгуются акции «Голден Телеком»). Американские биржи были более популярным местом для размещения акций в 1990-е годы. Так, еще в 1996 г. «Вымпел-Ком», а в 1998 г. – «Ростелеком» разместили свои АДР на Нью-Йоркской фондовой бирже. Однако после скупки большей части бумаг последнего инвестиционным банком «КИТ Финанс» в интересах клиента – компании «Лидер», управляющей НПФ «Газфонд», и последующей их конвертации в российские акции, на Нью-Йоркской фондовой бирже сейчас торгуются АДР лишь на 6,06% акций «Ростелекома». Сейчас прорабатываются варианты по переводу этих ценных бумаг на Лондонскую фондовую биржу, так как в США действуют более жесткие правила по раскрытию информации<sup>7</sup>. Таким образом, в конкурентной борьбе за эмитентов из стран СНГ американские фондовые биржи проиграли европейским. Об этом свидетельствует и опыт Казахстана и Украины.

В Казахстане проводилось крайне небольшое количество IPO на национальном фондовом рынке: одновременное IPO в Лондоне и Казахстане компании «Разведка Добыча КазМунайГаз» и «народное IPO» небольшого пакета принадлежащих государству акций АО «Казакхтелеком»<sup>8</sup>. Остальные крупные IPO (октябрь 2005 г. – «Казакхмыс», сентябрь 2006 г. – «Казмунайгаз», ноябрь 2006 г. – «Казкоммерцбанк», декабрь 2006 г. – «Народный банк Казахстана», март 2008 г. – «Жаикмунай») проводились на Лондонской фондовой бирже.

По словам менеджера Лондонской фондовой биржи З. Королевой, на этой площадке котируются 8 украинских компаний, преимущественно из секторов недвижимости,

<sup>4</sup> Российский финансовый рынок. Радуга во время шторма // Выступление на «Российском инвестиционном роуд-шоу» президента ММВБ А.И. Потемкина. Лондон, 21 апреля 2008 года.

<sup>5</sup> КурсивЪ (Казахстан). 2005, 7 июля.

<sup>6</sup> IPO в России: «Роснефть» и не только. Исследование процессов первичного публичного размещения акций (Российский рынок IPO, 2006) // AG ReDeal, 2007 (<http://www.offerings.ru>); IPO в России: ликвидность на финансовых рынках останавливает рост. Исследование процессов первичного публичного размещения акций (Российский рынок IPO, 2006) // ReDeal Group, 2008 (<http://www.offerings.ru>).

<sup>7</sup> Ведомости. 2008, 25 июля.

<sup>8</sup> Эксперт-Казахстан. 2008, 16 июня.

агропромышленного и нефтегазового<sup>9</sup>. Однако, в отличие от России и Казахстана, география эмиссии ценных бумаг украинских эмитентов более широкая. Многие компании провели размещения на Франкфуртской фондовой бирже, входящей в холдинг Немецкой биржи (Deutsche Börse). Например, только за первые три месяца 2006 г. в листинг биржи были внесены депозитарные расписки на акции более 20 крупных украинских компаний. Этот бум был связан с тем, что в начале 2006 г. Франкфуртская фондовая биржа упростила процедуру включения эмитентов. Однако торговая активность по ценным бумагам украинских эмитентов на Немецкой бирже низка.

Украинские компании начали размещаться и на Варшавской фондовой бирже, которая ведет активную экспансию в регионе Центральной и Восточной Европы. Так, компания «Кернел Груп», один из крупнейших производителей фасованного подсолнечного масла на Украине, в ноябре 2007 г. провела IPO 36% своих акций на этой площадке, осуществив выход на нее через «Кернел Холдинг» (Люксембург). Первой провела размещение на Варшавской фондовой бирже в 2006 г. украинская компания «Астарта».

Отмеченные выше тенденции относятся прежде всего к участию стран СНГ в процессах глобальной финансовой интеграции. Однако параллельно на уровне участников рынка и инфраструктурных организаций на фондовом рынке создавались предпосылки для развития финансового взаимодействия внутри региона СНГ.

### **Деятельность инвестиционных компаний и инфраструктурных организаций из стран СНГ на фондовых рынках других стран Содружества**

В последнее время активизируются усилия игроков из одних стран Содружества по участию на фондовых рынках других стран. При этом общая тенденция заключается в том, что российские инвестиционные компании расширяют свое присутствие на рынках тех стран СНГ, где относительно более развит фондовый рынок (прежде всего на Украине и в Казахстане). Особенно активно идет их проникновение на украинский рынок. Там уже присутствуют две инвестиционные компании, относящиеся к числу крупнейших на российском рынке, – «Ренессанс Капитал» и «Тройка Диалог». Они регулярно попадали в лидирующую пятерку торговцев ценными бумагами на ведущей фондовой торговой площадке Украины – Первой фондовой торговой системе (ПФТС). Кроме того, в июне 2006 г. компания «Ренессанс Капитал Украина» была избрана членом Совета ПФТС, а в мае 2007 г. в Совет вошли представители компании «Тройка Диалог Украина» и банка «НРБ-Украина».

Российские игроки сыграли довольно важную роль в развитии фондового рынка Украины. Президент ПФТС И. Заря летом 2004 г. отметила, что банк «НРБ-Украина» и «Альфа-банк» «сделали большой вклад в развитие сегмента корпоративных облигаций», а банк «НРБ-Украина» – еще и в развитие сектора муниципальных облигаций<sup>10</sup>.

Кроме того, на украинский фондовый рынок, создав свои дочерние организации, вышли российские инвестиционные компании «Велес Капитал» и «Антанта-Капитал». В январе 2008 г. открыла свой офис в Киеве «Компания по управлению активами “ПАО ГЛОБАЛ УКРАИНА”», входящая в состав инвестиционной группы «АнтантаПиоглобал». Компания уже предложила на украинском рынке три открытых паевых инвестиционных фонда (ПИФа): «Пиоглобал – фонд ликвидных акций», «Пиоглобал – фонд денежного рынка надежный» и «Пиоглобал – фонд сбалансированный оптимальный». Учитывая, что украинский рынок ПИФов пока слабо развит (включая 3 вышеназванных, на нем присутствует всего 18 открытых ПИФов), российские компании могли бы способствовать его развитию. Так, в апреле 2007 г. на украинском фондовом рынке появилась еще одна российская управляющая компания – «Альфа Управление капиталом». В планах у компании «Пиоглобал» привлечь до конца 2008 г. в ПИФы около 100 млн. долл., а у «Альфа-Капитал» – 50 млн. долл.<sup>11</sup>

<sup>9</sup> РБК-Украина. 2008, 25 июня.

<sup>10</sup> Национальный банковский журнал. 2004, №8.

<sup>11</sup> Ведомости. 2007, 7 сентября.

В последнее время российские инвестиционные компании активизировали свою деятельность на фондовом рынке Казахстана. На нем уже действуют входящие в число крупнейших российских инвестиционные компании «КИТ Финанс» и «Ренессанс Капитал». О своих планах выхода на рынок через приобретение местной компании «АЛМЭКС Эссет Менеджмент» заявила еще одна крупная российская инвестиционная компания – «Тройка Диалог». Кроме того, в Казахстане действуют две управляющие компании – дочерние организации российских компаний: «КИТ Фортис Инвестмент Менеджмент» (фонд под управлением «КИТ Фортис – Фонд сбалансированный консервативный», суммарные чистые активы – 80,9 млн. тенге) и «Авангард Капитал» (дочерняя организация компании «Конклав Капитал», управляет фондом «Авангард Плюс», суммарные чистые активы – 60,9 млн. тенге)<sup>12</sup>.

Преимущества, которые приносит за собой приход российских инвестиционных компаний на фондовые рынки стран СНГ, заключаются, во-первых, в том, что за ними, как правило, приходит и российский капитал, а, во-вторых, они способствуют развитию отдельных сегментов этих рынков, как это было, например, в случае с Украиной.

Однако на менее развитых фондовых рынках стран СНГ пока преобладают национальные игроки. Это создает некоторые преимущества для входа российских компаний, уже получивших опыт работы на более развитом внутреннем рынке и, как правило, обладающих большими финансовыми возможностями. В то же время, например, на фондовом рынке Казахстана крупнейшие национальные игроки входят в состав ведущих финансово-промышленных групп, что также до последнего времени обеспечивало им доступ к значительным финансовым ресурсам. Так, в десятку крупнейших торговцев акциями на Казахстанской фондовой бирже в 2007 г. входили финансовая компания «Альянс Капитал» (2-е место, входит в группу «Альянс Банка»), АО «Дочерняя организация АО "Банк ТуранАлем" "ТуранАлем Секьюритис"» (3-е место), «БиСиСи Инвест» (5-е место, дочерняя организация АО «Банк ЦентрКредит») и др.

Следует отдельно упомянуть пример Киргизии, на фондовом рынке которой присутствуют игроки с участием казахского капитала<sup>13</sup>. На фондовом рынке Киргизии уже присутствуют в качестве игроков банки и инвестиционные компании, находящиеся в собственности казахских банковских групп, – «Халык Банк Кыргызстан», «Ист Кэпитал Менеджмент», а также ОсОО «Казинвест». Кроме того, на него выходит российская инвестиционная компания «Центрас Капитал», являющаяся членом казахской инвестиционной группы «Сентрас».

В самой России инвестиционные компании из других стран СНГ практически не присутствуют, что связано с относительно более высоким уровнем развития фондового рынка. Тем не менее в последнее время активизировались игроки, представленные казахскими финансово-промышленными группами. Наиболее яркий пример – приобретение «Казкоммерцбанком» 50% акций инвестиционной компании «Ист Кэпитал» в сентябре 2007 г. и смена последней названия на «Ист Коммерц». Инвестиционная группа «Ист Коммерц» по итогам 2007 г. заняла 7-е место среди российских инвестиционных компаний по объему операций с ценными бумагами (соответствующий показатель составил 2,9 трлн. руб.)<sup>14</sup>. А в июле 2008 г. президент компании «Ист Коммерц» А. Сагдиев был избран в совет директоров биржи РТС<sup>15</sup>.

Среди инфраструктурных организаций фондового рынка (биржи, депозитари, клиринговые палаты) активность по взаимному проникновению в странах СНГ существенно ниже. В основном уровень взаимодействия между ними ограничивается подписанием меморандумов о взаимопонимании на двусторонней основе (главным образом в формате ММББ – биржа одной из стран СНГ или Национальный депозитарный центр –

<sup>12</sup> Информация с сайта <http://www.investfunds.kz>

<sup>13</sup> Следует отметить, что казахский капитал в целом существенно представлен в финансовой системе Киргизии, особенно это относится к банковскому сектору.

<sup>14</sup> Деньги. 2008, №23.

<sup>15</sup> <http://www.eastkom.ru/ru/about/press-centre/newsk/index.php?id4=3266>

депозитарий страны СНГ). Однако необходимо упомянуть два значимых исключения. Во-первых, Казахстанская фондовая биржа является одним из акционеров Киргизской фондовой биржи. Во-вторых, биржа РТС совместно с украинскими инвестиционными компаниями запускает в этом году новую торговую площадку на украинском фондовом рынке – ОАО «Украинская биржа». На начальном этапе доля РТС в ней составит 49%, остальными акционерами будут 21 профессиональный участник украинского фондового рынка (не более 3,9% акций у каждого). Завершение создания биржи ожидается к концу 2008 г., а РТС планирует сократить свою долю в капитале до 40%. Новая биржа составит конкуренцию ПФТС, поскольку профессиональные участники недовольны ее работой<sup>16</sup>.

## **Объединения инфраструктурных организаций на фондовых рынках стран СНГ**

Хотя инфраструктурные организации стран СНГ не очень активны в двустороннем взаимодействии и проникновении на рынки других стран Содружества, они сформировали два объединения, напрямую направленных на содействие финансовой интеграции в регионе.

1. **Международная ассоциация бирж (МАБ) СНГ**, учрежденная 20 апреля 2000 г., в которую входит 20 инфраструктурных организаций (бирж и депозитариев) из 9 стран Содружества. В начале 2000-х годов в рамках МАБ СНГ выдвигались инициативы по достаточно глубокой интеграции – например, на заседании организации в Брюгге 29 сентября 2002 г. ее члены «обсудили ход реализации программы мероприятий по интеграции финансовых рынков, целью которых является создание общих механизмов функционирования валютных и фондовых рынков стран СНГ»<sup>17</sup>. В настоящее время столь далеко идущих заявлений не делается, а сотрудничество налаживается на базовых стадиях взаимодействия. Так, на заседании МАБ СНГ 3-5 марта 2008 г. был создан Комитет по технической политике, в задачи которого входит рассмотрение вопросов развития информационных технологий<sup>18</sup>. Первое заседание этого комитета состоялось 14-15 мая 2008 г. в Москве. На нем представители технических центров финансовых и товарных бирж семи стран СНГ обменялись опытом в области создания и использования электронных торговых, клиринговых, расчетных и депозитарных систем, уделив особое внимание вопросам стандартизации протоколов и процедур электронного обмена данными между финансовыми биржами и их клиентами. На заседании было решено расширить обмен информацией об актуальных вопросах развития информационно-технологической инфраструктуры бирж-участников МАБ, активизировать обмен опытом решения возникающих проблем на многосторонней и двухсторонней основе<sup>19</sup>.

2. **Ассоциация центральных депозитариев Евразии (АЦДЕ)** была создана 22 декабря 2004 г. 11 депозитариями стран СНГ с целью организации общего «депозитарного пространства». Для решения этой цели перед организацией ставятся такие задачи, как координация деятельности ее членов по обмену опытом, унификация законодательства и нормативных актов, регламентирующих данную сферу финансового рынка, а также поддержание деловых контактов между специалистами депозитарных систем.

Международная ассоциация бирж СНГ и АЦДЕ на первый взгляд являются типичными примерами «интеграции снизу», когда спрос на интеграцию исходит от самих инфраструктурных организаций, которые действительно могли бы стать одними из выгодополучателей в случае реализации соответствующих инициатив. Но необходимо иметь в виду, что во многих странах СНГ ключевые биржи контролируются государством, что во многом сближает их инициативы с инициативами формальной интеграции и делает их подверженными классическим «болезням» этого типа взаимодействия на постсовет-

<sup>16</sup> День (Украина). 2008, 17 мая; Коммерсант-Украина. 2008, 16 мая.

<sup>17</sup> [http://rus.mab-sng.org/activity/actiondetail.php?id\\_action=72](http://rus.mab-sng.org/activity/actiondetail.php?id_action=72)

<sup>18</sup> [http://rus.mab-sng.org/news/detail.php?id\\_news=796&date=3\\_2008](http://rus.mab-sng.org/news/detail.php?id_news=796&date=3_2008)

<sup>19</sup> [http://rus.mab-sng.org/news/detail.php?id\\_news=820&date=](http://rus.mab-sng.org/news/detail.php?id_news=820&date=)



ском пространстве – и прежде всего «бумажной интеграции». Тем не менее определенный прогресс в области финансового взаимодействия в рамках этих организаций очевиден – он касается прежде всего обмена опытом и информацией. Так, например, можно отметить издание Международной ассоциацией бирж СНГ «Бюллетеня биржевой статистики», где приводятся основные показатели функционирования организованных финансовых рынков в рамках членов МАБ.

### **Деятельность игроков из третьих стран на фондовых рынках стран СНГ**

Вслед за ростом национальных фондовых рынков, привлекающим иностранных инвесторов, зарубежные инфраструктурные организации фондового рынка также заинтересовались потенциальными возможностями стран СНГ. Еще в ноябре 2000 г. в Вене открылась новая биржевая площадка «Ньюэкс» (Newex), специально созданная Франкфуртской и Венской фондовыми биржами для торговли акциями предприятий из Восточной Европы<sup>20</sup>. Однако, как мы видели, основной объем торгов по ценным бумагам эмитентов из стран СНГ все же переместился на Лондонскую фондовую биржу. Поэтому Немецкая биржа закрыла Newex как отдельный сегмент, и торговля ценными бумагами эмитентов из России и стран СНГ происходит в рамках сегмента «Открытый рынок» (Open Market)<sup>21</sup> в торговом зале (floor trading) Франкфуртской фондовой биржи. На этом сегменте торгуется 64 инструмента российских эмитентов (включая государственные облигации), 59 – украинских, 18 – казахских и 3 – грузинских<sup>22</sup>. Немецкая биржа пытается расширить и другие направления своей деятельности в регионе СНГ. Например, в феврале 2008 г. она подписала с Казахстанской фондовой биржей меморандум о взаимопонимании, и Немецкая биржа предложила некоторые свои продукты для использования в Казахстане<sup>23</sup>.

Заслуживает упоминания и предложение, сделанное одним из высших официальных лиц Немецкой биржи Администрации Президента России в январе 2008 г. (упоминание о нем появилось в прессе<sup>24</sup>). Речь в нем шла о том, чтобы создать в континентальной Европе платформу для листинга и торговли российскими ценными бумагами, предотвращая тем самым отток финансовой активности на Лондонскую и Нью-Йоркскую фондовые биржи. Учреждение такой новой биржи позволило бы привлечь именно европейских инвесторов. В качестве ее возможного владельца называлась ММВБ, а Немецкая биржа со своей стороны предлагала предоставить технологии и маркетинговую поддержку. Однако было очевидно, что подобный шаг не решает проблемы формирования национальной финансовой инфраструктуры, ММВБ отнеслась к нему достаточно сдержанно. Подобный пример хорошо иллюстрирует разнообразие подходов, с помощью которых зарубежные инфраструктурные организации стремятся использовать возможности растущих экономик стран СНГ и прежде всего России как источников текущего и потенциального роста финансовой активности.

По-прежнему проявляет заинтересованность в фондовых рынках стран Центральной и Восточной Европы Венская фондовая биржа. Так, ею был подписан меморандум о взаимопонимании с украинской ПФТС. В рамках этого меморандума австрийская биржа с 14 сентября 2007 г. начала расчет Украинского торгового индекса UTX (Ukrainian Traded Index). Он рассчитывается на основе котировок наиболее ликвидных акций, которые торгуются на ПФТС<sup>25</sup>. Одновременно Венская фондовая биржа также стремится привлечь эмитентов с Украины, ориентируясь прежде всего на компании со средней капитализацией (50-100 млн. долл.)<sup>26</sup>.

<sup>20</sup> [http://www.lenta.ru/economy/2000/11/03/newex/...](http://www.lenta.ru/economy/2000/11/03/newex/)

<sup>21</sup> Этот сегмент отличается тем, что он не подвержен регулирующим нормам ЕС.

<sup>22</sup> [http://deutsche-boerse.com/dbag/dispatch/en/allInstruments/gdb\\_navigation/trading\\_members/14\\_Floor/25\\_Tradeable\\_Instruments](http://deutsche-boerse.com/dbag/dispatch/en/allInstruments/gdb_navigation/trading_members/14_Floor/25_Tradeable_Instruments).

<sup>23</sup> Деловой Казахстан. 2008, 22 февраля.

<sup>24</sup> Ведомости. 2008, 31 января.

<sup>25</sup> Українські Новини. 2007, 17 сентября.

<sup>26</sup> Инвест Газета (Украина). 2007, 10 сентября.

В региональной конкуренции за эмитентов из стран СНГ пытается принять участие и Варшавская фондовая биржа, запустившая 5 июля 2007 г. новую фондовую площадку «Нью-Коннект» (New-Connect), ориентированную на размещение акций относительно небольших компаний стран Центральной и Восточной Европы с уровнем капитализации менее 5 млн. евро. Среди прочего ожидался приход на нее украинских компаний сельскохозяйственной, пищевой и строительной отраслей<sup>27</sup>. Некоторые украинские компании уже прошли листинг на Варшавской фондовой бирже.

Кроме того, 16 мая 2007 г. украинская фондовая биржа ПФТС и Варшавская фондовая биржа подписали меморандум о взаимопонимании и договор о сотрудничестве, предполагающие взаимное признание листинга. При этом должны создаваться условия для проведения IPO украинскими эмитентами на торговой площадке Польши при условии соответствия эмитентов украинскому законодательству, а также прохождения листинга и полугодовых торгов их ценными бумагами на ПФТС<sup>28</sup>. Тем самым Варшавская фондовая биржа пыталась предложить такие условия, которые могли бы заинтересовать и украинскую сторону, поскольку содействовали бы развитию национального рынка капитала. Двойной листинг предусматривает и возможность размещения ценных бумаг польских эмитентов на украинском фондовом рынке, но естественно, что в нынешних условиях эта возможность скорее гипотетическая.

В последнее время активизировались в конкурентной борьбе и бурно развивающиеся биржи азиатских стран, стремящихся к внешнеэкономической экспансии. В ряде случаев их инициативы встречают поддержку стран, которые хотят диверсифицировать направления поступления капиталов в их экономику, привлекая и азиатских инвесторов. Подобная точка зрения высказывается, например, в Казахстане, особенно после начавшихся там в 2007 г. финансовых потрясений.

Азиатские биржи стремятся привлечь эмитентов и из России. Так, в июле 2007 г. ММВБ и холдинг Гонконгских бирж (Hong Kong Exchanges and Clearing Limited, HKEx) заключили меморандум о взаимопонимании, который предполагает, в числе прочего, осуществление мер, направленных на реализацию двойного листинга акций российских эмитентов. Основную заинтересованность Гонконгские биржи проявляют в ценных бумагах предприятий нефтегазовой отрасли российской экономики. Уже в сентябре 2007 г. в Москве открылось представительство компании «Солманс» («Sallmanns»), специализирующейся на оценке материальных и нематериальных активов фирм, готовящихся к IPO и SPO<sup>29</sup> в Гонконге<sup>30</sup>.

Вместе с тем биржи из третьих стран пытаются выйти и на национальные фондовые рынки через приобретение инфраструктурных организаций. Наиболее яркими примерами в этом отношении являются скандинавская биржевая группа «ОМ-Икс» (OMX) и Стамбульская фондовая биржа. Так, «ОМ-Икс Груп» 7 января 2008 г. приобрела Армянскую фондовую биржу и Центральный депозитарий Армении. Предварительно в ноябре 2007 г. между «ОМ-Икс» и правительством Армении было подписано соглашение о сотрудничестве, в рамках которого скандинавский биржевой холдинг будет оказывать содействие развитию армянскому рынку капитала<sup>31</sup>. Стамбульская фондовая биржа в настоящее время является основным акционером уже упоминавшейся нами Киргизской фондовой биржи. Наконец, еще один совсем недавний пример – приобретение Варшавской фондовой биржей 24,98% уставного капитала украинской фондовой биржи «Иннэкс». Любопытно, что до этого «Иннэкс» рассматривался как целевой объект для приобретения российской биржей РТС, но, судя по всему, она не сошлась в условиях приобретения с украинскими продавцами (крупнейшим акционером биржи был Индустриаль-

<sup>27</sup> Инвестор (Украина). 2007, 6 июля.

<sup>28</sup> <http://www.dsnews.ua/finance/art30976.html>

<sup>29</sup> Вторичное публичное размещение ценных бумаг (Secondary Public Offering, SPO).

<sup>30</sup> Эксперт. 2007, 1 октября.

<sup>31</sup> <http://www.ma-journal.ru/news/42837/...>

ный союз Донбасса). Поэтому РТС начала реализацию нового проекта, о котором уже шла речь выше.

Еще одна форма завоевания позиций на национальном фондовом рынке другой страны – создание на нем новой торговой площадки, как поступила РТС на Украине. В России в марте 2007 г. биржей «Санкт-Петербург», британской группой венчурных компаний «ЭРИКС» и биржевым холдингом «ОМ-ИКС Групп» была учреждена Международная фондовая биржа «Санкт-Петербург» (IXSP). Предполагается, что на бирже будут осуществляться торговые операции с российскими ценными бумагами с участием зарубежных инвесторов. Однако в июне 2008 г. Федеральная служба по финансовым рынкам (ФСФР) возвратила новой бирже на доработку документы, поданные для получения лицензии, что отложило начало деятельности новой торговой площадки в России на неопределенный срок<sup>32</sup>. Очевидно, что тем самым ФСФР пытается оградить национальную финансовую инфраструктуру от конкуренции со стороны зарубежных бирж.

Таким образом, складывается следующая конфигурация конкурентной борьбы бирж из третьих стран за эмитентов и фондовые рынки стран СНГ. Крупнейшие торговые площадки – Нью-Йоркская и Лондонская фондовые биржи, Немецкая биржа – ведут борьбу за крупных и средних эмитентов с национальными фондовыми биржами, причем последние в основном эту борьбу проигрывают. К настоящему времени победителем в этой борьбе выступает Лондонская фондовая биржа, которая благодаря созданию сегмента для мелких и средних эмитентов – альтернативного инвестиционного рынка AIM – смогла привлечь широкий круг компаний из России, а также других стран СНГ с относительно развитыми фондовыми рынками (Казахстан, Украина). Однако издержки выхода на эти площадки все-таки довольно высоки. Поэтому остается сегмент мелких и части средних эмитентов, за который также разворачивается конкурентная борьба. В нее уже вступили Варшавская и Венская фондовые биржи. Азиатские биржи также стремятся привлечь различные категории эмитентов, но они, с одной стороны, менее понятны для большинства игроков, с другой – пока не накопили достаточного объема ликвидности, чтобы превзойти ведущие американские и европейские торговые площадки (речь не идет о Токийской фондовой бирже, которая не проявляет активности в регионе СНГ).

Кроме того, страны СНГ пока сохраняют в основном подконтрольную национальному капиталу (государственному или частному) национальную финансовую инфраструктуру (за исключением Армении). Однако, учитывая современные тенденции развития процессов слияний и поглощений между инфраструктурными организациями разных стран, можно ожидать повышения интереса со стороны зарубежных бирж к инфраструктуре фондового рынка стран СНГ.

Заметим, что пока деятельность самих бирж из стран СНГ по привлечению финансовой активности из других стран Содружества или установлению контроля за их фондовым рынком либо инфраструктурными организациями на нем крайне ограничена. Но в последнее время некоторые подвижки в этом направлении произошли в России и Казахстане.

### **Национальные и региональные проекты финансового взаимодействия**

В последние несколько лет страны СНГ с относительно развитыми финансовыми рынками и крупными экономиками – прежде всего Россия и Казахстан – приняли решение развивать национальные проекты по созданию международных (или региональных) финансовых центров.

Так, Казахстан реализует проект Регионального финансового центра Алматы (РФЦА), закон о котором президент страны подписал еще 5 июня 2006 г. Однако до последнего времени его развитие не было активным. В задачу финансового центра входило, в числе прочего, привлечь на казахстанский фондовый рынок компании-эмитенты из Центральной Азии, а также России (с акцентом на уральские и сибирские регионы), Украины, Китая (его западных районов). Эта задача не была реализована, но отдельные

---

<sup>32</sup> Коммерсант. 2008, 21 июня.

шаги в данном направлении были предприняты - в листинг РФЦА были включены два новых инструмента: сертификат на акции «Сбербанка России» и индексный фонд 60 компаний России<sup>33</sup>. Таким образом, региональный финансовый центр фактически выступает как альтернатива инициативам в области финансовой интеграции на постсоветском пространстве и конкурирует с национальными фондовыми рынками соответствующих стран (естественно, что в случае с Китаем и Россией можно говорить о конкуренции лишь применительно к отдельным регионам).

Кроме того, для решения ряда проблем, возникших в ходе реализации проекта РФЦА, а именно разделения рынка на ликвидную (Казахстанская фондовая биржа) и преференциальную (РФЦА) составляющие, было проведено их объединение, в результате которого АО «Региональный финансовый центр города Алматы» стало основным акционером Казахстанской фондовой биржи (с долей в капитале в 12%), а ряд преференций был распространен фактически на весь фондовый рынок страны. Однако существенные проблемы развития в Казахстане регионального финансового центра по-прежнему сохраняются. Это недостаточный набор финансовых инструментов, небольшой размер и низкая ликвидность рынка и др.

Россия также стремится реализовать собственный проект международного финансового центра. В. Путин, еще будучи президентом страны, в своем выступлении 8 февраля 2008 г. на расширенном заседании Государственного совета «О стратегии развития России до 2020 года» заявил: «В конечном счете в России должен сложиться один из мировых финансовых центров»<sup>34</sup>. Д. Медведев, выступая еще в должности первого вице-премьера на V Красноярском экономическом форуме, заявил, что «мы просто обязаны... предпринять ряд действий, направленных на долгосрочные цели, стать одним из крупнейших мировых финансовых центров, привлекательность которого была бы основана в том числе и на стабильности российской национальной валюты». «Национальная валюта должна быть удобной для обращения на мировом финансовом рынке, когда фактически рубль станет таким образом одной из региональных резервных валют», – сказал Д. Медведев<sup>35</sup>. Таким образом, на самом высоком уровне создание международного финансового центра в России было провозглашено в качестве одной из приоритетных целей.

Для ее реализации уже предприняты первые шаги. В декабре 2006 г. в Федеральный закон «О рынке ценных бумаг» были внесены изменения, которыми был введен новый тип ценных бумаг, обращающихся на российском фондовом рынке, – российские депозитарные расписки (РДР), которые дадут возможность иностранным эмитентам в упрощенном порядке выводить свои ценные бумаги на российский рынок. Однако существенных подвижек в этом направлении не произошло.

В связи с необходимостью реализации поставленных в начале 2008 г. новых амбициозных целей появились проекты прямого допуска иностранных ценных бумаг на российский фондовый рынок. Так, 4 апреля 2008 г. Государственная Дума в первом чтении приняла проект поправок к закону «О рынке ценных бумаг», позволяющих иностранным компаниям напрямую размещать на российских биржах свои ценные бумаги. Более легкие условия выхода на российский фондовый рынок будут у тех компаний, которые прошли процедуру листинга на зарубежных фондовых биржах и зарегистрированы в странах, входящих в Международную организацию по борьбе с отмыванием денег (ФАТФ). Для остальных будет требоваться индивидуальное разрешение от Федеральной службы по финансовым рынкам (ФСФР)<sup>36</sup>. В такой редакции этот закон заведомо в большей степени способствует участию России в глобальной финансовой интеграции, нежели в региональной. Дело в том, что среди стран-членов ФАТФ нет ни одной страны СНГ, кроме России. Одним из возможных вариантов развития событий в такой ситуации

<sup>33</sup> Место встречи – РФЦА // Эксперт Казахстан. 2007, №46.

<sup>34</sup> [http://www.kremlin.ru/appears/2008/02/08/1542\\_type63374type63378type82634\\_159528.shtml](http://www.kremlin.ru/appears/2008/02/08/1542_type63374type63378type82634_159528.shtml)

<sup>35</sup> Росбалт. 2008, 15 февраля.

<sup>36</sup> Газета. 2008, 14 апреля.

будет, например, облегчение условий доступа на российский фондовый рынок зарубежным инвестиционным банкам со своими ценными бумагами, и некоторые из них уже заявили о своей заинтересованности в этом<sup>37</sup>.

Еще одним направлением формирования в России мирового финансового центра может быть организация в стране биржевых рынков отдельных товаров, на которых будут торговаться и производные ценные бумаги, базовым активом по которым будут выступать эти товары. В частности, Национальная товарная биржа начала с 9 апреля 2008 г. торги поставочными фьючерсами на пшеницу. Этот шаг является частью более широкого проекта по организации биржевого рынка зерна в России, который, в частности, предусматривает привлечение к биржевым торгам в России участников зернового рынка из Казахстана и Украины, создание дополнительных условий для формирования единой экспортной политики в рамках стран СНГ<sup>38</sup>. При этом для организации торгов срочными контрактами на Национальной товарной бирже используются технологии ведущей фондовой площадки России – ММВБ. В перспективе предполагается создание площадки, торгующей за рубли энергоносителями, что призвано способствовать повышению международного статуса российской валюты.

В случае, если российский финансовый центр будет направлен исключительно на решение национальных экономических проблем, например, на развитие национального финансового рынка, он фактически окажется конкурирующим проектом по отношению к интеграционным инициативам на постсоветском пространстве. Тем не менее существует позиция, напрямую связывающая создание международного финансового центра в Москве с инициативами в области финансовой интеграции в СНГ. Так, в качестве первого этапа по реализации этого проекта предполагается создание регионального финансового центра для стран СНГ и Восточной Европы, причем при условии, что Россия будет не поглощать национальные финансовые рынки стран Содружества, а, наоборот, содействовать их развитию<sup>39</sup>. На наш взгляд, именно такой подход способен принести плоды, если Россия собирается осуществлять внешнюю финансовую экспансию. Многие эксперты сходятся в том, что именно страны СНГ являются основной целевой группой с точки зрения привлечения иностранных эмитентов на российский фондовый рынок<sup>40</sup>. Однако одно лишь стремление привлечь эмитентов из стран СНГ в Россию с точки зрения самих этих стран мало чем отличается от оттока финансовой активности на рынки третьих стран. Для повышения их заинтересованности в проекте необходимо предложить им инициативу развития собственных фондовых рынков, в том числе с использованием накопленного ведущими российскими фондовыми площадками технологического потенциала.

### **Возможные сценарии дальнейшего развития фондовых рынков стран СНГ**

Исходя из сказанного выше, можно выделить несколько сценариев возможного дальнейшего развития фондовых рынков стран СНГ:

1. Активизация игроков из третьих стран на фондовых рынках стран Содружества. В перспективе такой вариант скорее всего приведет к поглощению национальной финансовой инфраструктуры нерезидентами. Вопрос заключается лишь в том, какого уровня игроки и из каких стран смогут реализовать этот сценарий. Вероятнее всего выход на относительно меньшие фондовые рынки региональных игроков (как в случае с «ОМ-Икс Груп» или Стамбульской фондовой биржей). В России даже теоретически финансовую инфраструктуру может поглотить только глобальный игрок либо возможна реализация сценария слияния с глобальным или мощным региональным игроком. Однако политически такой вариант сейчас маловероятен.

<sup>37</sup> Например, «ЮБиЭс». См.: Заграница поможет // Росбалт – Аналитические статьи. 2008, 9 апреля.

<sup>38</sup> Прайм-ТАСС. 2008, 9 апреля.

<sup>39</sup> РИА Новости. 2007, 21 ноября.

<sup>40</sup> Торговое перемещение // Газета. 2008, 9 апреля.

2. Активизация национальных бирж из стран СНГ (прежде всего России и Казахстана) в борьбе за фондовые рынки других стран. Как мы отмечали, уже происходит открытие рынков для эмитентов из этих стран. В перспективе возможны попытки приобрести в них финансовую инфраструктуру. Сейчас этот вариант мы рассматриваем как достаточно вероятный, принимая во внимание инициативы по созданию международных финансовых центров, причем развиваться он будет параллельно с первым вариантом. В результате вместо стимулов к финансовой интеграции скорее всего произойдет усиление конкуренции между странами СНГ. Причем по политическим соображениям многие страны могут закрыть доступ на свой рынок российским инфраструктурным организациям. Учитывая в то же время большие финансовые возможности крупнейших зарубежных фондовых бирж, их победа в конкурентной борьбе в таких условиях более вероятна.

3. Провозглашение совместных проектов развития фондового рынка в странах СНГ. При этом объективно лидирующая роль будет за Россией<sup>41</sup>, но ей необходимо сформулировать условия, привлекательные и для других стран. Прежде всего речь не должна идти о поглощении Россией национальных фондовых рынков или переносе с них основной торговой активности на свои площадки, а, наоборот, о содействии их развитию. Конечной целью такого проекта может стать создание интегрированной фондовой инфраструктуры стран СНГ. Но она потребует гармонизации законодательства и регулирующих норм. В современных условиях предпосылки для реализации такого варианта развития событий сохраняются, но их пространство сужается по мере усиления конкурентных позиций игроков из третьих стран и других интеграционных векторов в странах СНГ.

---

<sup>41</sup> Доля России в совокупной капитализации фондового рынка стран СНГ еще выше, чем доля в совокупном ВВП, поскольку фондовый рынок России наиболее развит среди всех стран Содружества.

## **Экспансия иностранных банков в страны СНГ в условиях глобализации и регионализации\*\***

Вопрос допуска иностранного капитала выступает важным элементом трансформации национальных банковских систем в постсоциалистических странах. Доступ иностранного банковского капитала на национальный финансовый рынок выступает одним из аспектов его интеграции в мировую экономику наравне со снятием ограничений на проведение операций, связанных с движением капитала, принятием международных стандартов банковской деятельности и др. Снятие барьеров на деятельность банков с участием нерезидентов – не единственный механизм финансовой либерализации, однако он выступает, вероятно, одним из наиболее наглядных для населения и обсуждаемых в печати.

С либерализацией банковских систем стран Содружества банки стали активно проникать на местные рынки, однако стратегия их выхода в регион СНГ и функционирования существенно изменилась за прошедшие пятнадцать лет. Рассмотрению их деятельности, а также оценке масштабов их экспансии будет посвящена настоящая статья.

### **Либерализация банковских систем стран СНГ**

С момента начала трансформационных процессов на постсоветском пространстве уже прошел достаточно продолжительный период времени, позволяющий оценить ход интеграции национальных финансовых рынков стран СНГ в мировую экономику. Начало этому процессу положило формирование рыночной экономики в странах Содружества, которое затронуло и банковский сектор. Во всех странах была сформирована двухуровневая банковская система, государственные банки акционированы, а в большинстве стран также и приватизированы. Были созданы условия для учреждения частных коммерческих банков, а также кредитных организаций с участием иностранного капитала.

Трансформация банковских систем стран СНГ, производившаяся с учетом национальных особенностей и макроэкономических реалий, привела к ряду ощутимых успехов. Последние годы ознаменованы значительным ростом банковских активов, что привело к повышению роли банков в экономике стран Содружества. Только за 2007 г. активы кредитных организаций СНГ увеличились на 55%<sup>1</sup>. Помимо этого в ряде стран СНГ были внесены также и некоторые институциональные изменения, связанные с переходом на международные стандарты отчетности, которые в большей степени позволяют учитывать банковские риски и увеличивают прозрачность банковской деятельности. В ряде стран была введена система гарантирования вкладов, что, безусловно, является важным шагом на пути увеличения доверия к кредитным организациям<sup>2</sup>.

Отдельным направлением трансформации банковских систем стал характер взаимодействия с международным финансовым рынком, одним из аспектов которого выступал вопрос о допуске иностранного банковского капитала. Стратегия развития национальных банковских систем стран СНГ в 1990-е годы предполагала преимущественную ориентацию на национальный частный капитал и сохранение независимости национальной банковской системы. В условиях системного кризиса начала 1990-х годов реформаторы ставили нелегкую задачу, состоявшую в развитии сильных национальных

---

\* Абалкина Анна Александровна – кандидат экономических наук, доцент Финансовой академии при Правительстве РФ.

\*\* Работа выполнена при поддержке гранта МК-201.2008.6 Совета по грантам Президента Российской Федерации для государственной поддержки молодых российских ученых и по государственной поддержке ведущих научных школ.

<sup>1</sup> Банки стран СНГ: итоги 2007 года. – М.: Интерфакс, 2008. С. 86.

<sup>2</sup> Предпосылки, проблемы и перспективы финансового взаимодействия на постсоветском пространстве / Центр проблем глобализации и интеграции. – М.: Институт экономики РАН, 2007.

банков. В этой связи страны СНГ сдержанно привлекали иностранный банковский капитал.

Позиция России и стран СНГ в отношении привлечения банков с участием нерезидентов существенно отличалась от опыта стран различных регионов, в частности Латинской Америки и Центральной и Восточной Европы (ЦВЕ). Так, в странах Латинской Америки либерализация хозяйственной жизни в рамках интеграции национальных рынков в мировую экономику сопровождалась снятием существовавших ограничений на международное движение банковского капитала, что привело к активной экспансии американских и испанских кредитных организаций.

Регион Центральной и Восточной Европы, схожий по моделям трансформации со странами СНГ, в 1990-е годы стоял перед выбором двух альтернатив развития: с одной стороны, поддержать стабильность национальной банковской системы, с другой стороны, сохранить ее независимость. Опора на собственные силы в условиях экономического кризиса в первой половине 1990-х годов не принесла успеха. Поэтому в дальнейшем страны ЦВЕ пошли по первому пути, подключив к процессу приватизации кредитных организаций иностранный капитал, в результате чего практически во всех странах региона банки с участием нерезидентов стали доминировать на рынке (за исключением Словении). Привлечение иностранного капитала в регионе было связано также с необходимостью оздоровления национальных банков, которые в середине 1990-х годов были обременены «плохими» кредитами, а также нуждались в совершенствовании системы управления и риск-менеджмента.

После глобального кризиса 1998 г. Банк России предложил один из сценариев, согласно которому восстановление разрушенной банковской системы могло бы производиться за счет широкого доступа нерезидентов на российский рынок и привлечения иностранного капитала. Наиболее целесообразной формой участия нерезидентов в оздоровлении российских кредитных организаций являлась бы, по мнению экспертов Банка России, покупка ими акций проблемных банков. Один из возможных механизмов реструктуризации выражался в размещении тендеров или конкурсов на продажу банков с участием иностранных банков. Другой механизм предполагал обмен акций российских кредитных организаций на непогашенные государственные краткосрочные облигации (ГКО), принадлежавшие зарубежным банкам.

Некоторым иностранным банкам было предложено приобрести долю несостоятельных российских кредитных организаций. Однако с учетом негативного опыта и понесенных убытков на российском рынке в результате кризиса иностранные банки отказались принимать активное участие в разрешении проблем банковской системы России, тем более что ЦБ РФ не разработал конкретные меры для реализации данной стратегии.

В отношении допуска иностранного капитала позиция стран СНГ в начале 1990-х годов была практически едина. Новые государства постсоветского пространства во многом поддерживали в этом вопросе точку зрения России, которая играла ключевую роль в экономическом развитии региона. Достаточно показательным в данном случае выглядит прямое копирование некоторыми странами Содружества российского законодательства в области банковского дела.

Подход стран СНГ к привлечению иностранного банковского капитала заключался в следующем. Во-первых, центральные банки ставили задачу не допустить в национальные банковские системы капитал сомнительного происхождения, а также нестабильные кредитные организации. Во-вторых, выработать защитные меры и ограничения участия иностранного капитала в банковской системе и экономике стран СНГ. Страны Содружества полагали, что в условиях решения структурных проблем экономики и реформирования банковской системы кредитные организации с участием иностранного капитала могли представлять серьезную угрозу для национальных банков, так как они обладали значительными конкурентными преимуществами. Капитал, репутация, современные методы управления, возможность предоставления широкого спектра операций давали бы возможность банкам с участием нерезидентов получить значительную часть



клиентуры местных банков. В этой связи выработка защитных мер банковской системы стала необходимым элементом в рамках регламентации деятельности банков с участием нерезидентов на территории стран Содружества.

Хотя международный опыт свидетельствует о необходимости применения защитных механизмов, режим допуска иностранного капитала в странах СНГ в 1990-е годы следует охарактеризовать как протекционистский. Среди наиболее распространенных форм, ограничивающих проникновение иностранного капитала, выступают квоты на участие иностранного капитала, запрет на учреждение филиалов, а также ограничение числа физических лиц-нерезидентов, которые могут работать в банке с участием иностранного капитала. Нередко к акционерам применялись квалификационные меры, связанные с рейтингом банка-учредителя, наличием бизнес-плана, а также требованиями более высокого размера уставного капитала по сравнению с местными кредитными учреждениями.

Так, например, во многих странах СНГ устанавливался лимит на участие иностранного капитала, размер которого варьировался от 12% совокупного уставного капитала банковской системы в России до 50% – в Казахстане и Азербайджане. Однако в последние годы страны Содружества отменяют количественные ограничения в рамках политики по либерализации режима доступа зарубежных банков. По-прежнему действует квота в Белоруссии, где нерезиденты не имеют права владеть более 25% совокупного уставного капитала банковской системы<sup>3</sup>.

Другим ограничением выступал запрет на учреждение филиалов банков-нерезидентов. Так, большинство стран СНГ не разрешали учреждение филиалов, ссылаясь на затруднения контроля за банками-нерезидентами, которые в своей деятельности руководствуются законодательством страны происхождения материнского банка.

Впоследствии политика ряда государств в отношении этой формы предоставления банковских услуг изменялась, что было связано с либерализацией режима, вызванного процессом присоединения к Всемирной торговой организации (ВТО). Так, филиалы зарубежных банков на сегодняшний день функционируют в Армении, Грузии, Киргизии, Таджикистане. В 2006 г. на Украине было принято решение о допуске филиалов банков-нерезидентов с момента получения членства в ВТО.

В России исторически присутствовали филиалы зарубежных банков (например, филиал армянского банка «Анелик»), однако впоследствии они были трансформированы в дочерние организации. На сегодняшний день, хотя их создание формально и не запрещено, однако в реальности Банк России не выдает лицензии на их учреждение<sup>4</sup>.

Если в 1990-х годах банковские системы СНГ имели схожую стратегию в отношении иностранного капитала, то впоследствии уровень интеграции национального финансового рынка в мировую экономику различался. Разноскоростная либерализация привела к существенным различиям банковских систем по уровню открытости, а также по доле участия иностранного капитала (см. рис. 1).

Исследование опыта привлечения иностранного капитала на постсоветском пространстве позволяет сделать вывод о том, что приход зарубежных банков напрямую зависит от степени открытости банковских систем. Так, например, в закрытых банковских системах Туркмении, Узбекистана и Белоруссии сохранилась достаточно жесткая позиция в отношении иностранного банковского капитала. Централизованная экономика этих стран обуславливает модель развития национального финансового рынка, для которого характерна высокая доля государственной собственности, жесткое регулирование, а также сохранение барьеров на вход на рынок. Так, в Белоруссии на 1 января 2007 г. доля государственного капитала в банковских активах составляла 79%<sup>5</sup>. В наименее прозрачных банковских системах Туркмении и Узбекистана она превышает 90%. Протек-

<sup>3</sup> См.: Предпосылки, проблемы и перспективы финансового взаимодействия на постсоветском пространстве.

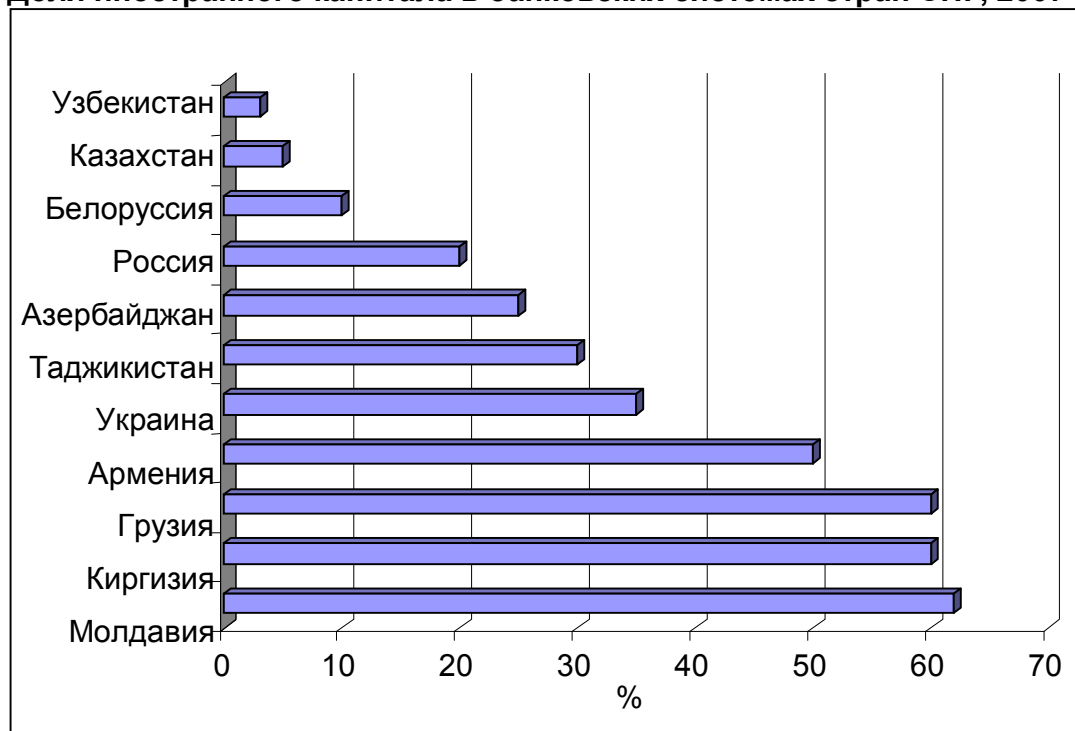
<sup>4</sup> Там же.

<sup>5</sup> Доклад о процессе перехода за 2007 г. // Европейский банк реконструкции и развития, 2007. С. 29.

сионистский режим этих стран коррелирует с уровнем присутствия банков с участием нерезидентов. Именно в этих трех странах их доля наименьшая среди стран постсоветского пространства.

Рисунок 1.

**Доля иностранного капитала в банковских системах стран СНГ, 2007 г.**



Составлено автором на основе данных центральных (национальных) банков.

На другом полюсе находятся страны, которые начали проводить политику по либерализации национального финансового рынка в рамках подготовки к вступлению в ВТО. Как видно из рис. 1, у пяти стран постсоветского пространства, которые уже стали членами ВТО, наблюдается наиболее высокий уровень участия банков с иностранным капиталом.

Условия членства в ВТО требуют относительной либерализации национальных финансовых систем. Хотя в соответствии с Генеральным соглашением по торговле услугами (ГАТС) страны могут иметь изъятия из национального режима и не обязаны предоставлять иностранным участникам такие же условия, как и местным кредитным организациям, тем не менее в процессе переговоров страны СНГ шли на значительные уступки. Все страны сняли запрет на учреждение филиалов банков-нерезидентов, отменили квоты на участие иностранного капитала, а также допустили зарубежных инвесторов к участию в сделках по слиянию и поглощению.

Пограничную позицию занимают Россия, Азербайджан и Таджикистан, где иностранный банковский капитал играет заметную, однако далеко не доминирующую роль. Кредитные организации этих стран, открывших рынок для трансграничных слияний и поглощений, стали объектом покупки со стороны зарубежных банков. За последние годы именно за счет этих операций роль иностранного банковского капитала существенно увеличилась.

Из общей схемы выделяется Казахстан. Казахстанская банковская система хотя и выступает одной из наиболее развитых на постсоветском пространстве, тем не менее остается маловосприимчивой в иностранному капиталу. Причиной выступает амбициозная программа по реформированию национальной банковской системы, задача которой состояла в создании самостоятельных и сильных национальных кредитных организаций. Участие иностранного капитала в период реформ было ограничено, а либерализация рынка была инициирована сравнительно недавно, в 2005 г.

Подход к привлечению иностранного банковского капитала может измениться в связи с последствиями финансового кризиса 2007 г. В связи с ухудшившимися в результате кризиса условиями рефинансирования ряд казахстанских банков оказался в затруднительном положении. Это может подтолкнуть местные банки к поиску стратегического инвестора для выправления ситуации.

### **Предпосылки и формы экспансии иностранных банков в страны СНГ**

Причины внедрения иностранных банков на рынок стран с переходной экономикой, а также экономическая ситуация определяли специфику их деятельности в регионе. Она начиналась в условиях высоких рисков, так как в регионе катастрофический спад производства сочетался с высоким уровнем инфляции, неплатежами, невозвратными кредитами, банковским кризисом. Вследствие этого только небольшое количество зарубежных банков проводило экспансию в регионе. Так, на первом этапе рыночных реформ интерес зарубежных банков на постсоветском пространстве изначально обуславливался необходимостью обслуживания отделений транснациональных компаний (ТНК), которые проводили экспансию на открывшиеся рынки стран СНГ в рамках так называемой стратегии «вслед за клиентом» (follow the client). Такая предпосылка экспансии транснациональных банков в целом характерна для всех развивающихся экономик, открывших свои финансовые рынки.

С выходом ТНК на рынок стран постсоветского пространства повысился уровень требований к системе банковского обслуживания в регионе. В условиях неразвитости банковских систем стран СНГ, а также увеличивающегося спроса на современные банковские услуги возникла ниша, которую заняли иностранные кредитные организации, следуя за ТНК – своими традиционными клиентами. Эта причина была основной предпосылкой их экспансии в начале 1990-х годов, что, однако, не делало их в полном смысле универсальными банками, поскольку они занимались преимущественно торговыми и инвестиционными операциями.

Поскольку ТНК в основном проникали на масштабные рынки стран СНГ, банки следовали такой же стратегии. В этой связи наиболее перспективными с точки зрения экспансии становились рынки России и Украины.

Особую роль в некоторых странах постсоветского пространства сыграла ситуация на фондовом рынке, где наличие высокодоходных инструментов предопределило спекулятивную направленность деятельности ряда банков с иностранными инвестициями. В особенности это было характерно для российской экономики, где доходность операций с ГКО/ОФЗ, по данным «Брансуик ЮБиЭс», достигала 773%<sup>6</sup>. Операции с ГКО/ОФЗ осуществлялись за счет межбанковских кредитов материнских банков своим подразделениям в России, размещавшим их в российские государственные ценные бумаги от своего имени. По оценкам экспертов, около 1,8 млрд. долл., или примерно 36% совокупных активов банков со 100% иностранным участием, были вложены в российские долговые обязательства<sup>7</sup>.

С развитием рынков и повышением платежеспособного спроса развитие получили розничные операции. Этому способствовало сохранение высокого уровня банковской маржи, выражающейся в разнице между стоимостью кредитов и депозитов. Причем в наименее развитых банковских системах стратегия «снятия сливок» наиболее распространена (см. табл. 1). Данные свидетельствуют о сохранении достаточно высокого уровня банковской маржи. В особенности это характерно для наименее развитых экономик стран СНГ. В частности, в таких странах, как Киргизия, Таджикистан и Грузия, хотя ее размер за последние годы снижался, однако по итогам 2007 г. превышает 10 процентных пунктов

<sup>6</sup> Lambe G. Foreign Banks Join Russia's Capital Markets Party // The Banker. 2004. April. P. 28.

<sup>7</sup> Вэй Т. Банки с участием иностранного капитала в российской экономике // Вопросы экономики. 1999. №10. С. 39.

Таблица 1.

**Банковская маржа в странах СНГ**

<i>Страна</i>	<i>2000</i>	<i>2001</i>	<i>2002</i>	<i>2003</i>	<i>2004</i>	<i>2005</i>	<i>2006</i>	<i>2007</i>
Белоруссия	30,1	12,8	10,0	6,6	4,2	2,2	1,1	0,3
Киргизия	33,5	24,8	18,9	14,1	22,6	20,8	17,6	19,91
Россия	17,92	13,06	10,75	8,50	7,61	6,69	6,41	4,89
Таджикистан	24,33	15,86	4,99	6,90	10,57	13,52	14,17	...
Армения	13,49	11,79	11,54	13,96	13,73	12,17	10,69	11,27
Азербайджан	6,86	9,16	9,35	9,81	10,59	9,82	8,67	8,03
Грузия	24,58	21,75	19,04	18,43	19,40	18,24	15,90	11,36
Украина	11,32	7,91	5,89	6,01	6,02	4,78	5,43	5,49

Источник: International Monetary Fund (<http://www.imf.org>): International Financial Statistics. 2007. October; International Financial Statistics. 2008. April.

Предпосылки экспансии банков в регион СНГ предопределили формы их участия в банковских системах. С открытием границ для иностранного капитала зарубежные банки получили возможность проникать на рынки стран Содружества путем открытия представительств, дочерних банков, а иногда и филиалов. Использование тех или иных методов экспансии банков за рубеж во многом определялось особенностями законодательства принимающей страны. Заметную роль играет и общая стратегия, проводимая инвесторами на зарубежных рынках.

В начале 1990-х годов экспансия иностранных банков проводилась в основном за счет учреждения дочерних кредитных организаций и открытия представительств, которые, однако, не являются операционными отделениями банков. Преимущественное учреждение новых отделений было вызвано как ограничениями на покупку уже существующих банков, так и нежеланием иностранных кредитных организаций совершенствовать слабые местные структуры.

Отчасти преимущественная ориентация на учреждение новых кредитных организаций на зарубежных рынках связана также и со стратегией самого банка. Так, в частности, такие глобальные банки, как «Ситибанк», «Сосьете Женераль», «АБН Амро» и другие, приходят на ранних этапах трансформации банковских систем. Они развивают бизнес на открывшихся рынках путем учреждения дочернего банка. Такой метод развития зарубежной сети обусловлен необходимостью обслуживания своих традиционных клиентов – транснациональных корпораций, обосновавшихся на рынке, в рамках стратегии «вслед за клиентом».

Вместе с тем, многие банки ограничивали свое присутствие открытием представительства, который проводил анализ рынка банковских услуг, оказывал консультационные услуги, был посредником в контактах с местными банками. Открытие представительства, как правило, является первым этапом выхода банка на зарубежные рынки. В странах с высокими политическими рисками, экономической нестабильностью представительства представляют собой наиболее предпочтительную форму участия в банковской системе с точки зрения зарубежных банков. Как правило, число таких представительств превышает количество банков, контролируемых нерезидентами. Так, если на Украине на начало 2006 г. было зарегистрировано 35 представительств зарубежных банков, то банков с участием иностранного капитала – всего 23. Такая же ситуация характерна и для России. На начало 2004 г. в стране функционировал 41 банк, контролируемый нерезидентами, тогда как количество представительств превышало 50.

Что касается учреждения филиалов, то изначально многие страны, как было отмечено выше, ограничивали эту форму присутствия на рынке банковских услуг.

Таким образом, жесткий режим доступа, а также возросшие риски останавливали массовый приток иностранного капитала. Часть зарубежных банков с осторожностью относились к рынкам банковских услуг в странах с переходной экономикой в связи с высокими рисками, связанными с отсутствием макроэкономической стабильности, возмож-

ными банковскими кризисами и другими факторами. Как отмечает А. Верников, «на незрелых рынках прибыльность операций компенсируется ее не менее высокой волатильностью, и убытки за один неудачный год способны перекрыть все доходы за несколько лет»<sup>8</sup>. Определенную роль сыграл и финансовый кризис в России, который оказал негативное воздействие на страны СНГ, а также не только остановил экспансию банков, но и вынудил ряд кредитных организаций уйти с рынка. Таким образом, в 1990-е годы общее количество банков, находящихся под контролем нерезидентов, оставалось незначительным.

Со стабилизацией экономической ситуации в странах СНГ с начала 2000 г. банки меняют свою стратегию. На сегодняшний день основным методом их проникновения становится покупка уже функционирующих банков. Использование этой формы связано с несколькими факторами. Во-первых, в странах СНГ был значительно либерализован режим допуска иностранного капитала. Во-вторых, заинтересованность банков в проведении определенного рода операций (в частности розничных) вынуждает их внедряться в капитал уже существующих банков, так как лицензия на предоставление услуг физическим лицам требует (в соответствии с законодательством многих стран СНГ) функционирования на национальном рынке в течение двух лет. Вместе с тем, приобретая местный банк, иностранные кредитные организации помимо лицензии на проведение розничных операций получают в распоряжение уже развитую прежними владельцами сеть отделений. В-третьих, банки нацелены занять значимую долю на рынке банковских услуг. При этом возможность лидерства связана в основном с покупкой уже существующего банка в условиях ограниченности клиентов (например, юридических лиц).

Интересно, что многие банки, присутствовавшие на рынке уже в начале 1990-х годов, сейчас прибегают к сделкам по слиянию и поглощению для упрочнения своих позиций на рынке, с одной стороны, а также для развития розничного направления – с другой. Объектами покупки становятся, как правило, банки, специализирующиеся на кредитовании физических лиц. Например, «Сосьете Женераль» в России приобрел «ДельтаКредит», активно занимающийся ипотечным кредитованием, а также самарский банк «Промэк», накопивший солидный портфель автокредитов. Итальянский банк «Интеза», обосновавшийся в 2003 г. в России, поглотил «КМБ-банк», имеющий достаточно разветвленную региональную сеть отделений. Австрийский «Райффайзенбанк» приобрел «Импексбанк» в России и «Аваль» на Украине, занимающие значимые позиции на рынках своих стран.

Нередко формы участия зависят от стратегии банка, используемой для экспансии на зарубежные рынки. Так, итальянский банк «Юникредит» проводит экспансию за счет покупки уже существующих кредитных организаций. Например, итальянская кредитная организация поглотила украинский «Укрсоцбанк» за 1,6 млн. евро, а также казахстанский «АТФбанк» за 1,5 млн. евро. Причем за счет покупки «АТФбанка», имеющего зарубежные отделения, «Юникредит» получает прямой доступ на рынки Таджикистана и Киргизии. Такие относительно дорогие приобретения банка свидетельствуют о желании укрепить свои позиции на рынке<sup>9</sup>.

Последние годы характеризуются активизацией сделок по слиянию и поглощению в банковской сфере. В целом это тенденция характерна для всех стран с переходной экономикой, однако если в регионе ЦВЕ пик слияний и поглощений уже прошел, то в странах Содружества такого рода сделки набирают оборот. Банки стран СНГ продаются с относительно высоким коэффициентом по отношению к капиталу, что заинтересовывает акционеров в их продаже. Покупка функционирующих банков привлекает, в свою очередь, зарубежных инвесторов в условиях быстрого роста экономики и банковской сферы. Многие акционеры банков сами подыскивают стратегических инвесторов для продажи банков в условиях усиливающейся конкуренции, с одной стороны, и высоких

<sup>8</sup> Верников А. Иностранные банки в Восточной Европе // Мировая экономика и международные отношения. 2003. №8. С. 102.

<sup>9</sup> CEE Banking Sector Report // RZB, 2007. P. 70.

продажных цен – с другой<sup>10</sup>. Если в странах ЦВЕ рекордный коэффициент (5,8) был зарегистрирован при покупке румынского «Банка Комерциала Романа» австрийским банком «Эрсте», то в странах СНГ некоторые сделки уже приближаются к этому значению. Так, например, «Юникредит» приобрел «Укрсоцбанк» с мультипликатором 5,1.<sup>11</sup>

По количеству поглощенных банков лидируют наиболее развитые банковские системы стран СНГ – Украина и Россия. Так, например, только на Украине за последние 3 года иностранные инвесторы приобрели по меньшей мере 13 кредитных организаций на сумму, превышающую 7 млрд. долл. Для сравнения: совокупный капитал банковской системы Украины на конец 2006 г. составлял 67,4 млрд. долл.

Несколько меньшими объемами сделок характеризуется рынок банковских услуг России, где, по подсчетам «Фитч», за 2005–2007 гг. зарубежными банками было приобретено по меньшей мере 11 кредитных организаций на сумму около 4,2 млрд. долл.<sup>12</sup> Некоторое отставание от Украины связано с тем, что в России не выносятся на продажу крупнейшие кредитные организации. Другая причина заключается в том, что сами российские банки повышают уровень концентрации в отрасли, делая приобретения на внутреннем рынке.

В относительно небольших банковских системах стран Закавказья и Центральной Азии (Армения, Грузия, Киргизия), несмотря на сравнительно небольшие объемы сделок, покупки касались преимущественно крупных банков, что привело к значительному увеличению доли иностранного капитала в странах СНГ. В частности, в Армении три из четырех крупнейших банков были выкуплены нерезидентами. Такая же ситуация характерна и для банковской системы Грузии. В этой связи проявляется некоторая зависимость для небольших по размеру банковских систем, где их размеры в сочетании с открытостью привели к значительному росту удельного веса иностранного капитала.

География происхождения банков с участием иностранного капитала в регионе СНГ различна. Несмотря на то что прежде страны СНГ были единым народнохозяйственным комплексом, иностранные банки его рассматривают как разрозненный регион и не разрабатывают общую стратегию экспансии в страны Содружества. Это, например, рознит страны СНГ с регионом Центральной и Восточной Европы, который выступал стратегической целью экспансии для многих зарубежных банков как единое целое.

Вместе с тем, восточноевропейские страны СНГ становятся объектом экспансии западных банков, заинтересованных в странах с переходной экономикой. В частности, еще в 2002 г. вице-президент крупнейшего в ЦВЕ по сети отделений банка «Юникредит» Р. Никастро, комментируя вопрос о возможности экспансии в Россию, отмечал, что «еще очень рано инвестировать в Россию. По меньшей мере, нам придется ждать стабилизации еще несколько лет»<sup>13</sup>. Стабилизация уже наступила, и в 2006 г. «Юникредит» стал собственником «Московского международного банка», а затем активно приступил к покупкам банков на Украине и в Казахстане.

Необходимо отметить, что Украина, Россия и отчасти Казахстан встроены в эту стратегию восточноевропейского региона (если бы не ограничения в Белоруссии, то эта страна также явилась бы объектом для экспансии). Это вызывает наличие единых иностранных игроков на рынке банковских услуг как в странах ЦВЕ, так и некоторых странах СНГ, в частности, «Сосьете Женераль», «Коммерцбанк», «Юникредит», «Эрсте банк», «Интеза» и др. Странами происхождения этих банков, как правило, выступают старые члены ЕС (Франция, Германия, Италия, Австрия и др.).

В Закавказье иностранными инвесторами банков выступают не только кредитные организации, но и различные инвестиционные фонды. Если в России и на Украине банки с иностранными инвестициями, как правило, интегрированы в группу материнского бан-

<sup>10</sup> Ukrainian Banking System and Prudential Regulations // FitchRatings. 2007, June. P.7.

<sup>11</sup> Кашуба А. Доля иностранного капитала в украинской банковской системе возрастет до 50% // Investment newspaper. 2008, 18 февраля.

<sup>12</sup> Russian Banking System and Prudential Regulations // FitchRatings. 2007, September. P.16.

<sup>13</sup> См.: Tully K. Building Ferraris in Lada Land // Euromoney. 2002. April. P. 54.

ка и функционируют под его брэндом, то в странах Закавказья более распространено совместное инвестирование. Особенно это характерно для Грузии. В частности, акционерами «Инвестбанка» выступают «Лондон Интернэшнл Банк» (31,82%), а также «Элайд Партнерз Инвестментс Лимитед» (34%). Инвесторами в банк «ТиБиСи» являются Международная финансовая корпорация, ведущий германский финансовый институт развития «КфВ» (KfW) и Фонд помощи малым предприятиям (SEEF). Как правило, поглощенные банки функционируют под прежним брэндом.

Особенностью кавказских стран выступает также участие диаспоры, проживающей в зарубежных странах, в инвестировании на родине. Так, например, в середине 1990-х годов британский бизнесмен армянского происхождения В. Манукян приобрел 30% акций «Армимпексбанка», который в настоящее время функционирует под брэндом «ЭйчЭсБиСи Банк Армения».

Что касается центральноазиатского региона, то там европейский капитал практически не представлен (за исключением Казахстана), а основными инвесторами в этот регион выступают азиатские страны. В Киргизии инвестиции пришли главным образом из Казахстана и Турции. В Туркмении представлен пакистанский, иранский и турецкий капитал.

Казахстан, как отмечалось ранее, является объектом экспансии европейских банков в рамках стратегии освоения восточноевропейских стран. Однако небольшое количество азиатских банков все же проникают на рынок. Иллюстрациями могут служить Национальный банк Пакистана, Банк Китая, а также турецкий «Демирбанк».

Пример стран СНГ показывает, что даже в слаборазвитых банковских системах иностранные банки покупают уже существующие банки. В целом это развеивает миф о том, что иностранные кредитные организации заинтересованы исключительно в стабильных и сильных банках. Видимо, опыт, приобретенный за годы трансформации, позволил наработать стратегию стабилизации, развить систему менеджмента и др. Однако качество и рейтинги банков, проникающих в слаборазвитые банковские системы, значительно ниже, чем у западноевропейских.

В целом иностранные банки заняли прочные позиции на рынках стран СНГ. И в перспективе ощущается увеличение их присутствия. Регион СНГ скорее всего повторит судьбу стран ЦВЕ, где банки с иностранным участием будут играть лидирующую роль.

### **Роль банков из СНГ**

Особую роль в последние годы играют банки самих стран СНГ, которые приступили к активной экспансии в своем регионе. По нашим оценкам, на сегодняшний день более 30 банков из СНГ открывают дочерние отделения за рубежом. Как правило, они имеют по одному-два отделения в регионе.

Наличие устойчивых торговых и инвестиционных связей формирует тесное двустороннее банковское взаимодействие. В странах СНГ основные торговые потоки лежат между наиболее развитыми странами региона. География распределения отделений банков в целом повторяет насыщенность экономического взаимодействия.

Наиболее активно развивают зарубежную сеть российские и казахстанские банки, на которые приходится соответственно около 50 и 40% зарубежных банковских активов в СНГ. Российские кредитные организации в основном расширяют свою деятельность в Белоруссии и на Украине, а казахстанские банки – в России.

Банки Украины более скромно представлены за рубежом, их доля в совокупных инвестициях в СНГ составляет менее 5%. Изначально это было вызвано наличием жестких требований Национального банка Украины к открытию дочерних банков, филиалов и представительств за рубежом. После их отмены свои коррективы в зарубежную деятельность украинских банков вносит изменение структуры национальной банковской системы. На сегодняшний день украинский рынок банковских услуг выступает одной из самых перспективных сфер приложения капитала, что вызывает заинтересованность в поглощении действующих организаций на Украине в основном со стороны европейских банков. Как правило, эти европейские кредитные организации, с одной стороны, уже

представлены в ряде стран СНГ, что не требует дополнительного присутствия на рынке, а с другой – в большей степени переориентируют деятельность поглощенного банка на внутренний рынок.

Таким образом, зарубежная деятельность украинских банков носит единичный характер. Так, по состоянию на начало 2007 г. крупнейшей украинской кредитной организации «Приватбанку» принадлежит 50% «Москомприватбанка» и 11,92% «Белорусско-го биржевого банка». В середине 2007 г. банк подписал соглашение о покупке 75% грузинского «Таобанка». Вместе с тем, «УкрСиббанк» имеет одноименное дочернее отделение в России, а «ТАС-Коммерцбанк» открыл представительство в Молдавии.

Ряд стран СНГ (Молдавия и Белоруссия) вообще не имеют зарубежных банковских активов. Грузия в недавнем времени присоединилась к списку стран, выходящих на зарубежные рынки банковских услуг. В марте 2007 г. Банк Грузии приобрел 94,42% акций «Украинского банка развития и партнерства».

В десятке банков-лидеров по зарубежным инвестициям в странах СНГ наибольшее представительство российских банков – их 6, в списке присутствуют два казахстанских банка, а также по одной украинской и азербайджанской кредитной организации (см. табл. 2).

Таблица 2.

**Крупнейшие транснациональные банки стран СНГ  
по размеру зарубежных активов и капиталу в регионе в 2007 г.**

<i>Банк</i>	<i>Страна</i>	<i>Число дочерних структур</i>	<i>Страны базирования дочерних структур</i>	<i>Совокупные активы в регионе, млн. долл.</i>	<i>Совокупный капитал в регионе, млн. долл.</i>
БТА	Казахстан	10	Армения, Белоруссия, Грузия, Киргизия, Россия, Украина	3498,9	703,7
Альфа-банк	Россия	2	Казахстан, Украина	3368,6	389,3
ВТБ	Россия	4	Армения, Белоруссия, Грузия, Украина	3184,9	313,2
КазКоммерцбанк	Казахстан	2	Киргизия, Россия	1565,8	138,8
Сбербанк	Россия	2	Казахстан, Украина	884,8	320,8
Банк Москвы	Россия	2	Белоруссия, Украина	574,1	78,1
Газпромбанк	Россия	2	Армения, Белоруссия	517,7	53,1
Приватбанк	Украина	3	Белоруссия, Грузия, Россия	482,8	43,4
Внешэкономбанк	Россия	1	Белоруссия	464,1	51,4
Народный банк	Казахстан	3	Грузия, Киргизия, Россия	320,0	67,6

Составлено по расчетам автора на основе данных банков и Интерфакса.

Лидером по объему зарубежных активов выступает казахстанский «БТА» (до ребрендинга – банк «ТуранАлем»). На сегодняшний день в группу «БТА» входит 10 коммерческих банков – стратегических партнеров в России, Украине, Белоруссии, Киргизии, Армении, а также Грузии. Казахстанский банк стал первой кредитной организацией в регионе СНГ, который поставил амбициозную задачу по учреждению региональной сети отделений во всех странах региона СНГ. Принципом реализации данной стратегии яв-



ляется «Один банк, один счет, все СНГ»<sup>14</sup>. В планах банка к 2015 г. увеличить свою долю на российском рынке до 2%, а в других странах СНГ – до 5%.

Достаточно широкая сеть отделений у «ВТБ», который владеет зависимыми организациями в 4 странах СНГ. Однако это не позволило ему обогнать российский «Альфа-банк», владеющий двумя дочерними банками на Украине и в Казахстане. При этом «Альфа-банк» поднялся в рейтинге за счет увеличения капитала своей украинской дочерней структуры. Только за первые четыре месяца 2008 г. «Альфа-банк Украина» дважды принимал решение об увеличении уставного капитала – до 2249,71 млн. гривен.

Приведенные в рейтинге банки выступают, как правило, лидерами национальных банковских систем. На представленные десять банков приходится 75% всех банковских инвестиций стран СНГ, а на первые пять – 63%.

Однако несмотря на достаточно высокую концентрацию иностранных активов у нескольких банков, зарубежные рынки не являются доминирующими в деятельности этих кредитных организаций. Так, среди пяти банков-лидеров наибольшая доля зарубежных активов в консолидированной отчетности отмечается у «БТА» и «Альфа-банка» и превышает 11%. У «Казкоммерцбанка» более 6% совокупных активов инвестированы в банковские системы стран СНГ. Намного больше роль рынков банковских услуг стран Содружества для небольших по размеру банков. Так, например, у армянского банка «Анелик» на дочернее отделение в России приходится более 25% совокупных активов.

Если инвесторами являются представители всего шести стран, то реципиентами становятся практически все банковские системы стран СНГ. Наибольшая доля зарубежного банковского капитала из СНГ приходится на Россию – около 40% (в совокупных активах банков, контролируемых капиталом из стран Содружества). Украина занимает второе место, приняв более 30% всех инвестиций, в основном за счет экспансии российских банков.

Интересно заметить, что, несмотря на активное внедрение казахстанского капитала за рубеж, национальная банковская система оказалась значительно менее восприимчивой к иностранному капиталу. На Казахстан приходится всего несколько процентов совокупных зарубежных банковских активов.

Кредитные организации постсоветского пространства играют незначительную роль в национальных банковских системах (см. рис. 2). Банки из СНГ заметны в качестве иностранных только в нескольких странах. Например, в Киргизии наиболее активны казахстанские банки, которые приобрели ряд национальных кредитных организаций, в результате чего доля банковских инвестиций стран СНГ превысила 30% от совокупного объема капитала банковской системы страны.

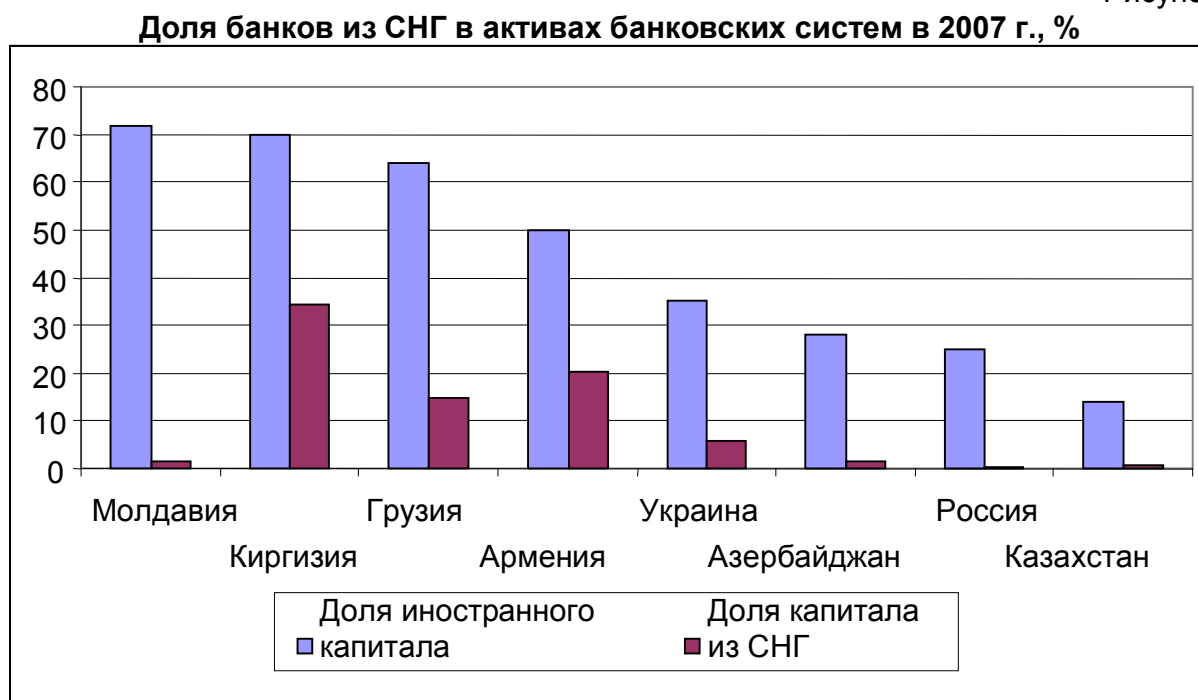
На зарубежных рынках банки из СНГ сталкиваются со значительной конкуренцией не только со стороны местных банков, но и кредитных организаций с участием иностранного капитала. У банков более развитых стран СНГ значительно больше шансов занять выигрышные позиции на рынках банковских услуг в регионе и диверсифицировать свою деятельность. Так, например, российские банки в Армении активно подключаются к развитию наиболее перспективных банковских продуктов и используют стратегию «снятия сливок». Этому способствует и более высокий рейтинг банков из России. Так, российский «ВТБ» входит в число трех банков страны, которые получили рейтинг ведущих рейтинговых агентств. Весомые преимущества характерны и для казахстанских банков в Киргизии. Укреплению их позиций на рынке также способствует наличие традиционных клиентов из своих стран.

Однако неправильно было бы считать, что отделения российских банков сконцентрировали свою деятельность на обслуживании российских инвестиций либо стратегии «снятия сливок». В последние годы российские дочерние банки приступают к развитию микрокредитования. Они нередко являются партнерами ЕБРР по развитию таких операций. В частности, «Белросбанк» («Росбанк») и «Армсбербанк» («ВТБ») заключили кре-

<sup>14</sup> Банковская система Казахстана. Достижения. Политкорректность. Среднесрочные риски // KzRating, 2006.

дитное соглашение с ЕБРР для поддержки малых и средних предприятий в Белоруссии и Армении.

Рисунок 2.



Составлено по расчетам автора на основе данных Интерфакса.

Нередко российские дочерние банки выступают пионерами по развитию новых продуктов. В частности, интересный опыт демонстрирует банк «Никоил» в Азербайджане. «Никоил» ввел в действие свою программу микрокредитования сельского хозяйства. Нововведением банка стала выдача кредитов группе частных лиц под солидарную ответственность, поскольку ранее ограничением на развитие кредитования мелкого и среднего хозяйства в деревне выступало отсутствие ликвидной залоговой базы<sup>15</sup>. По данным информационного агентства Шарг, в селе Йеникенд кредиты получили 118 фермеров, объединенных в 6 групп, в Залане – 38 фермеров, объединенных в 2 группы, и в селе Топбаг – одна группа из 14 человек.

Более острая конкуренция складывается при экспансии в страны СНГ кредитных организаций из менее развитых банковских систем. Так, например, армянские, азербайджанские банки в России вынуждены занимать достаточно узкую нишу, связанную с обслуживанием торговых и инвестиционных операций между своими странами и Россией. Банки Казахстана в России в основном проводят экспансию в провинции и обслуживают помимо казахстанских компаний и местные организации малого и среднего бизнеса.

Вместе с тем, небольшие отделения банков из СНГ в России заняли заметные позиции на рынке денежных переводов вследствие концентрации мигрантов из стран Содружества в крупнейшей стране региона. По данным Банка России, объем безналичных перечислений физических лиц из России в страны СНГ ежегодно увеличивается и по итогам 2007 г. составил 9,7 млрд. долл. Основными реципиентами денежных перечислений, осуществленных через системы денежных переводов и почту России, выступают Узбекистан (1666 млн. долл.), Таджикистан (1632 млн. долл.), Украина (1377 млн. долл.) и Армения (943 млн. долл.).

Необходимость обслуживания перечислений мигрантов привела к созданию систем денежных переводов, где первооткрывателями на рынке нередко становились небольшие отделения из стран СНГ. В частности, армянский банк «Анелик» стал одним пионеров на рынке денежных переводов в России. На сегодняшний день на него прихо-

<sup>15</sup>

Банк «NIKOIL» запустил свою программу микрокредитования // Шарг. 2007, 24 июля.

дится, по экспертным оценкам, порядка 15% переводов из России в страны СНГ. Несмотря на отсутствие сети отделений в России, банк действует через банков-партнеров. Только в Москве более 350 точек, обеспечивающих трансферты через систему «Анелик». Помимо этого система денежных переводов «Анелик» была первой системой, которая заработала в Таджикистане.

Другая кредитная организация – «Москоммербанк» в России – стала одним из пионеров по предложению ряда новых продуктов для физических лиц. В частности, принадлежащий казахстанскому капиталу «Москоммербанк» предложил новую услугу «лизинг авто для физических лиц». Основными отличиями данной программы кредитования от стандартных, по данным банка, выступают: бесплатная услуга по подбору и заказу автомобиля, сокращенные сроки поставки, получение автомобиля на территории банка, уже зарегистрированного в органах ГИБДД и с талоном ГТО, а также сопровождение при страховом случае. Хотя кредитные организации из стран СНГ, как правило, не занимают значимых позиций на рынке банковских услуг в России, однако они играют заметную роль на некоторых сегментах рынка. В частности, казахстанский «Москоммербанк» стал третьим на рынке ипотечного кредитования после «Сбербанка» и «Внешторгбанка» по итогам 2006 г.

Помимо традиционных банковских операций, связанных с обслуживанием торгового и инвестиционного взаимодействия, банки развивают пассивные операции на внутренних рынках банковских услуг. Так, зарубежные рынки выступают дополнительным источником для привлечения ресурсов. Например, к такой стратегии прибегают казахстанские банки, которые через посредничество своих дочерних структур привлекают финансовые ресурсы для проведения операций в стране базирования материнских компаний. В частности, казахстанский «Альянс Банк» через посредничество своей дочерней структуры в России «Альянс Финанс» намерен выпустить облигации на сумму 5 млрд. руб. для инвестирования в проекты в Казахстане. Другой банк из этой страны – «Москоммербанк» – уже разместил на ММВБ облигации на сумму 1 млрд. руб. Заместитель председателя банка А. Сагдиев так высказал преимущество российского рынка для привлечения средств: до недавнего времени на российском рынке ситуация со ставками и ликвидностью была «одна из самых лучших за всю историю. В результате рублевые заимствования по привлекательности сравнивались с западными. Не воспользоваться такой ситуацией было бы глупо»<sup>16</sup>.

И хотя на сегодняшний день российский рынок является достаточно перспективным с точки зрения привлечения дополнительных ресурсов на фоне кризисных ситуаций на мировых рынках, воспользоваться благоприятной конъюнктурой могут позволить, как правило, лишь те кредитные организации, которые имеют зависимые общества в стране для преодоления ограничений на трансграничные операции.

Зависимые учреждения банков в странах СНГ обычно ограничиваются операциями на финансовом рынке, однако интересы акционеров банка выходят далеко за пределы развития бизнеса в финансовой сфере. Так, наиболее диверсифицированную стратегию на постсоветском пространстве развивает «БТА». Аффилированные с кредитной организацией структуры реализуют проекты в сфере недвижимости, лесопереработки и др. Так, инвестиционно-промышленная группа «Евразия», подконтрольная председателю совета директоров и совладельцу казахстанского банка «БТА» М. Аблязову, на сегодняшний день является одним из лидеров на рынке коммерческой недвижимости в России и развивает проекты также и на Украине.

В будущем ожидается усиление банковского сотрудничества на постсоветском пространстве как путем проведения трансграничных операций, так и учреждения сети отделений, в том числе и путем покупки уже существующих кредитных организаций. Основной вклад в развитие банковского взаимодействия внесут крупнейшие кредитные организации Казахстана и России, заявившие о своем намерении стать региональными банками с отделениями во всех странах СНГ.

---

<sup>16</sup> Боровских А. Альянс в рублевой зоне // Press-Club Kazakhstan. 2007, 15 марта.

## **Инвестиции в Центральной Азии: проблемы конкуренции российских и зарубежных ТНК\*\***

Российские внешнеэкономические связи ориентированы в основном на европейские страны. Так, по официальным данным, в 2007 г. на Европу пришлось свыше 2/3 внешнеторгового оборота России, 79% импорта прямых иностранных инвестиций (ПИИ) в сектор небанковских корпораций и 83% экспорта таких капиталовложений из страны<sup>1</sup>. При этом Россия не только развивает тесные торгово-инвестиционные связи с ЕС, но даже на постсоветском пространстве завязана в основном на своих европейских соседей – Украину и Белоруссию.

Традиционная на протяжении очень длительного периода ориентация страны в хозяйственном отношении на Европу в принципе закономерна, поскольку сама Россия – европейское государство и в культурном, и в географическом отношении (особенно если рассматривать концентрацию населения и хозяйства). Другое дело, что в последние годы понятие Европа пытается «приватизировать» Европейский Союз. При этом речь идет не только о сугубо идейно-политических проблемах, например, когда «экспертами» по так называемым европейским ценностям вдруг оказываются весьма радикальные политики из ряда «новых» стран ЕС. Иногда это выглядит даже забавно, как в случае попыток некоторых «аналитиков» определить признаки, по которым Украина в культурном отношении стоит значительно ближе к некой абстрактной Европе, нежели к России. Однако на практике возникают и крайне серьезные вопросы, причем уже в политико-экономической сфере. В частности, проблема негативного влияния энергетического фактора на конкурентоспособность отдельных стран ЕС подменяется проблемой энергетической безопасности Европы, причем России рассматривается как внешний игрок, которому отводится не самая благовидная роль. Вместе с тем дефицит энергоресурсов испытывает главным образом Евросоюз, тогда как сразу две европейские страны, оставшиеся за его пределами, – Россия и Норвегия – входят в тройку мировых лидеров по экспорту минеральных ресурсов<sup>2</sup>.

К тому же, как в очередной раз показало развитие политических событий осенью 2008 г., ЕС в принципе не готов к развитию стратегического партнерства с Россией, воспользовавшись очередным поводом (на этот раз реакцией России на боевые действия Грузии в Южной Осетии) для новой временной приостановки соответствующих переговоров. Учитывая, что Украина не скрывает своих планов по сближению с ЕС, а Белоруссия при изменении внутривнутриполитической обстановки может оказаться даже еще более успешной в деле развития интеграции с Евросоюзом, следует по крайней мере оценить возможности интенсификации внешнеэкономических связей России по другим географическим векторам, отличным от европейского. Особенно это актуально при анализе перспектив российской инвестиционной экспансии, которая только началась в текущем десятилетии. В частности, на наш взгляд, нельзя обойти вниманием Центральную Азию.

### **Центральная Азия как место привлечения прямых инвестиций**

Во времена Советского Союза среднеазиатские республики и Казахстан характеризовались неблагоприятным экономико-географическим положением. Дополнительными факторами, сдерживающими развитие их экономики, были низкий уровень социального развития, в том числе опосредованный феноменом демографического взрыва, оча-

---

\* Кузнецов Алексей Владимирович – доктор экономических наук, зав. сектором исследования Евросоюза ИМЭМО РАН.

\*\* Статья подготовлена при финансовой поддержке РГНФ, проект №06-03-02057а «Концепции и политико-экономические механизмы формирования позитивного образа России в СНГ и странах Восточной Европы».

<sup>1</sup> Данные ФТС России (<http://www.customs.ru>) и Центрального банка РФ (<http://www.cbr.ru>).

<sup>2</sup> Расчет автора на основе: UNCTAD Handbook of Statistics 2008. – N.Y., Geneva. P. 122–132.

говость расселения и т.д. В результате Центральная Азия воспринималась иностранными компаниями как глубокая периферия и ее почти не затронул даже процесс создания совместных предприятий в конце 80-х годов, который был интенсивным в основном в экономически более развитых западных регионах СССР.

Лишь в 90-е годы отношение к Центральной Азии у зарубежных инвесторов несколько изменилось. Правда необходимо отметить, что многими, особенно западноевропейскими и американскими ТНК вся Центральная Азия воспринимается как один регион, причем интересный главным образом своими богатыми ресурсами, тогда как имеющийся промышленный потенциал (кстати, заметно различающийся по отдельным странам региона) при размещении прямых иностранных инвестиций (ПИИ) обычно недооценивается. В частности, в опубликованном известной консалтинговой фирмой «А.Т. Карни» в конце 2007 г. 9-м рейтинге благоприятности условий для ПИИ Центральная Азия рассматривается как единое целое и поставлена в перечне стран на 23-е место, однако почти исключительно благодаря нефтяным запасам Казахстана и газовым месторождениям Туркмении, причем наряду с нефтегазовыми предприятиями даже в перспективе как привлекательные для капиталовложений отмечаются лишь инфраструктурные проекты<sup>3</sup>. Действительно, топливная промышленность является ключевым реципиентом иностранного капитала в регионе – так, более 4/5 накопленных в Центральной Азии ПИИ приходится на Казахстан (см. табл. 1), где удельный вес ПИИ в разведку и добычу нефти и газа превышает 70%<sup>4</sup>. Тем не менее даже это позволяет Центральной Азии опередить по масштабам накопленных ПИИ двух западных соседей России по СНГ – Украину и Белоруссию, хотя по ВВП центральноазиатская пятерка им существенно уступает.

Таблица 1.

**Экономический потенциал стран Центральной Азии  
и их роль во внешнеэкономических связях России в 2007 г.**

<i>Страна</i>	<i>ВВП, млрд. долл.</i>	<i>Рост ВВП, %</i>	<i>Экс- порт, млрд. долл.</i>	<i>Внешне- торго- вый обо- рот, млрд. долл.</i>	<i>Накоп- ленные ПИИ, млрд. долл.</i>	<i>Доля страны во внеш- ней тор- говле России, %</i>	<i>Доля страны в сумме дол- госрочных за- рубежных ак- тивов россий- ских ТНК, %</i>
<b>Все страны региона</b>	<b>127,2</b>	<b>+ 8,6</b>	<b>64,6</b>	<b>111,7</b>	<b>50,7</b>	<b>4,0</b>	<b>12,0</b>
Казахстан	93,6	+ 8,5	46,9	79,7	43,4	3,0	8,0
Узбекистан	18,8	+ 9,5	7,5	12,4	1,6	0,6	2,8
Туркмения	7,9	+ 8,0	7,6	12,1	3,9	0,1	0,1
Киргизия	3,7	+ 8,2	1,1	3,6	0,8	0,2	0,6
Таджикистан	3,2	+ 7,8	1,5	3,9	1,0	0,1	0,5
<b>Справочно:</b>							
Украина	140,9	+ 5,1	49,2	109,9	38,1	5,4	12,2
Белоруссия	44,8	+ 8,2	24,3	53,0	4,5	4,7	1,9
Германия	3302,3	+ 2,5	1317,6	2369,1	629,7	9,6	9,4
Италия	2092,8	+ 1,5	488,2	989,3	364,8	6,5	5,5
Китай	3286,9	+ 11,4	1218,0	2173,8	327,1	7,3	0,2

Примечание: данные по Китаю – без специальных административных районов Сянган и Аомынь.

Источники: UNCTAD Handbook of Statistics 2008. – N.Y., Geneva, 2008. P. 6–9, 390–394, 400–404; World Investment Report 2008. – N.Y., Geneva, 2008. P. 257–260; Внешняя торговля Российской Федерации по основным странам за январь–декабрь 2007 г. // ФТС России (<http://www.customs.ru>); расчеты автора на основе собственной базы данных о зарубежных активах российских ТНК.

<sup>3</sup> Но даже такой инвестиционный имидж позволил опередить в рейтинге все бывшие советские республики кроме России, занявшей 9-е место. Подробнее см.: New Concerns in an Uncertain World. The 2007 A.T. Kearney Foreign Direct Investment Confidence Index. P. 2, 28 (<http://www.atkearney.com>).

<sup>4</sup> Данные Национального банка Республики Казахстан (<http://www.nationalbank.kz>).

Вместе с тем, на наш взгляд, не стоит переоценивать единство региона Центральной Азии, особенно с точки зрения привлечения ПИИ даже в свете определенных успехов в направлении развития региональной интеграции. Сравнение накопленной суммы ПИИ в отдельных странах с размером ВВП показывает, что на фоне высокой привлекательности богатых углеводородным сырьем Казахстана и Туркмении две страны без значительных нефтегазовых ресурсов – Киргизия и Таджикистан – демонстрируют более чем скромные показатели. К тому же в Киргизии и Таджикистане довольно слабы позиции обрабатывающих отраслей (не случайно, у обеих республик отрицательный внешнеторговый баланс). Однако на последнем месте по роли ПИИ в национальной экономике в регионе из-за значительного протекционизма в инвестиционной сфере оказывается Узбекистан (см. табл. 1).

В Центральной Азии в принципе существуют сравнительно высокие политические риски для ПИИ, а также сохраняются значительные формальные и неформальные ограничения на контроль со стороны иностранных ТНК. Однако эти проблемы трактуются потенциальными инвесторами совершенно по-разному в зависимости от их отраслевых приоритетов, которые можно сгруппировать, по нашему мнению, следующим образом:

- 1) капиталовложения в добычу и транспортировку углеводородов (эта сфера важна главным образом в Казахстане, даже несмотря на усиление роли государства по мере роста добычи нефти, а также в Туркмении и Узбекистане, причем ради стратегически важного сырья иностранные ТНК готовы более терпимо относиться к своеобразию местных политических режимов);
- 2) финансирование приватизации и модернизации советского промышленного потенциала (лидирует опять Казахстан, но большой потенциал имеется в Узбекистане, где приватизация началась лишь недавно, определенные отрасли интересуют иностранные ТНК и в других странах региона);
- 3) инвестиции в развитие новых отраслей – чаще сферы услуг (причем хорошая динамика ВВП во всех странах региона способствует быстрому расширению емкости рынков сбыта), но также и промышленности (например, автомобильной в Узбекистане, хотя для Центральной Азии характерен относительный дефицит квалифицированных кадров).

Для российских компаний, на наш взгляд, регион Центральной Азии как место размещения ПИИ может стать если не альтернативой, то серьезным дополнением Украине<sup>5</sup>. Уже сейчас по размерам долгосрочных зарубежных активов российских ТНК суммарный вес 5 центральноазиатских стран сопоставим с долей Украины, причем значение всех этих стран как реципиентов российского капитала значительно выше, чем как торговых партнеров России (см. табл. 1). Дело в том, что в постсоветских странах российские компании в состоянии потеснить многих зарубежных конкурентов благодаря большим знаниям о специфике ведения бизнеса в постсоциалистических странах (к тому же с меньшими языковыми барьерами), территориальной близости. Нельзя сбрасывать со счетов и контакты, которые сложились в советский период, а сейчас получают импульсы для развития от проектов региональной интеграции. При этом на Украине российские инвесторы в основном вынуждены соперничать с ТНК из ЕС (хотя в ряде отраслей есть и исключения). По сравнению с российскими фирмами западные компании, как правило, могут предложить украинской экономике более совершенные технологии, управленческие решения и т.д. Следует учитывать и желание Украины усиливать интеграционные связи именно с ЕС. В то же время в Центральной Азии перечень конкурентов более разнообразен – наряду с европейскими и более активными в регионе американскими ТНК действуют инвесторы из разных азиатских стран. При этом турецкие, южнокорейские, китайские, ближневосточные инвесторы в силу своей слабости осознанно выбирали Центральную Азию как регион с меньшей конкуренцией. Кроме того, для российских компаний выгодной оказалась поздняя приватизация многих ведущих промыш-

---

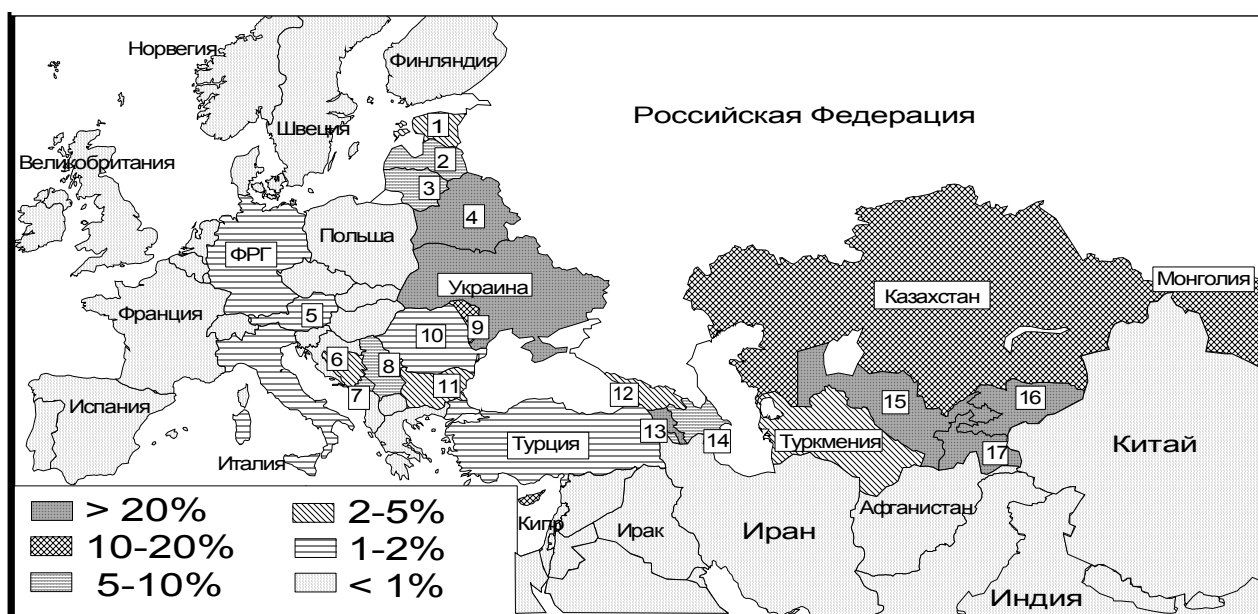
<sup>5</sup> Усиление азиатского вектора российских связей возможно и за пределами СНГ – например, за счет Китая, который пока сильно уступает таким реципиентам российских ПИИ, как Германия и Италия.

ленных предприятий в регионе – она в основном началась не в кризисные для России 90-е годы, как на Украине, а лишь недавно, когда российские ТНК уже обрели финансовый задел для зарубежной экспансии<sup>6</sup>.

Нельзя игнорировать и различное отношение к российским инвесторам в разных постсоветских государствах, определяемое позицией местных политических элит. В значительной степени показательна разная доля капиталовложений российских компаний в общей сумме привлеченных в отдельные государства ПИИ (см. рис. 1).

Рисунок 1.

**Доля капиталовложений российских компаний  
в общей сумме привлеченных в разные страны  
прямых иностранных инвестиций (на конец 2007 г.)**



Цифрами на карте обозначены:

- |                          |                |                  |
|--------------------------|----------------|------------------|
| 1 – Эстония              | 7 – Черногория | 13 – Армения     |
| 2 – Латвия               | 8 – Сербия     | 14 – Азербайджан |
| 3 – Литва                | 9 – Молдавия   | 15 – Узбекистан  |
| 4 – Белоруссия           | 10 – Румыния   | 16 – Киргизия    |
| 5 – Австрия              | 11 – Болгария  | 17 – Таджикистан |
| 6 – Босния и Герцеговина | 12 – Грузия    |                  |

Составлено по расчетам автора на основе данных ЮНКТАД (World Investment Report 2008. Р. 257–260) и собственной базы данных о зарубежных активах российских ТНК. Такой подход позволяет учесть российские по происхождению ПИИ, зарегистрированные как поступления из офшоров. Например, на Украине формально доля России составляет лишь 5%, однако только на Кипр приходится еще 20% накопленных в стране ПИИ, причем собственно украинские реинвестиции через этот остров до недавних пор играли небольшую роль (<http://www.ukrstat.gov.ua>).

Наименьший удельный вес российские инвесторы имеют в Грузии и Эстонии, а также Туркмении, которая распространяет принцип нейтралитета и на сферу бизнеса, стараясь сотрудничать с ТНК самых разных стран. Наибольшую роль зарождающиеся российские ТНК играют в Белоруссии и Армении, однако там почти не осталось возмож-

<sup>6</sup> Хотя, например, российский «Вимм-Билль-Данн» приобрел контрольный пакет крупного молокозавода в Бишкеке еще в 2000 г. Более того, сделки по продаже некоторых флагманов советской индустрии происходили и в 90-е годы. Так, в 1995 г. индийский «Миттал стил» стал собственником Карагандинского металлургического комбината в Казахстане всего лишь за 0,5 млрд. долл., опередив благодаря своим неформальным усилиям инвесторов из США.

ностей для перераспределения в пользу российских ТНК активов, к которым допущены иностранцы. На Украине роль российских компаний также очень высока, но это вызывает недовольство у довольно влиятельных местных бизнес-групп, нередко способствующих реализации негативных для российских инвесторов политических действий.

### **Борьба иностранных ТНК в нефтегазовом секторе Центральной Азии**

Инвестиционная экспансия ТНК в топливной промышленности региона во многом сопряжена с геополитическим и геоэкономическим противостоянием ведущих держав. В этом секторе на первые роли претендуют американские фирмы, выступившие проводниками стратегии «Большого Каспия», которую США стали реализовывать в 90-е годы, воспользовавшись политическим и экономическим ослаблением России. Однако в итоге фирмы из США, а также ЕС смогли завоевать надежные позиции только в Азербайджане, тогда как в Центральной Азии им удалось закрепиться лишь в Казахстане. Лидерство удерживает компания «Шеврон», среди прочего владеющая 50% акций оператора месторождения Тенгиз «Тенгизшевройл». Еще 25% акций «Тенгизшевройл» принадлежит другому американскому инвестору – корпорации «Эксон-Мобил», которая также выделяется в стране владением 16,5% акций фирмы, разрабатывающей другое крупное месторождение – Кашаган (оператором которого выступает итальянская «ЭНИ», а партнерами являются сразу несколько знаменитых энергетических ТНК и местный «КазМунайГаз»).

Несколько лет назад начался новый этап соперничества в нефтегазовой сфере Центральной Азии. Благодаря удачной мировой конъюнктуре окрепли финансовые позиции российских ТНК, что дало им возможность быстро наращивать ПИИ. В итоге, например, «Лукойл» смог в 2006 г. переместиться по объемам добычи нефти в Казахстане с 9-го на 4-е место. Это место компания удержала и в 2007 г., причем новые инвестиции в разработку казахстанских месторождений составили 287 млн. долл. Сопоставимые капиталовложения начала осуществлять и «Роснефть», которая с конца 2005 г. запустила работы на перспективном месторождении Курмангазы. Одновременно качественно улучшилась российская государственная политика в отношении транзитных трубопроводов<sup>7</sup>, что обеспечивает новые козыри российскому бизнесу, в том числе в Туркмении. Однако в этой стране пока господствуют государственные компании «Туркменгаз» и «Туркменнефть», а иностранные ТНК участвуют лишь во второстепенных проектах.

Появились в нефтегазовой сфере региона и новые игроки – из Китая, Индии, Республики Кореи, Малайзии, с Ближнего Востока, а в Казахстане к тому же укрепляет позиции государственный «КазМунайГаз» (попутно вернув контроль над нефтепереработкой в стране). Именно с азиатскими фирмами все чаще вынуждены взаимодействовать российские ТНК. Так, в крупнейшем казахстанском проекте «Лукойла» «Тургай петролеум» в 2005 г. канадский партнер уступил место китайской «СиЭнПиСи» (в результате покупки ею компании «ПетроКазахстан», но затем часть акций выкупил «КазМунайГаз»). В ноябре 2007 г. для получения средств на новые проекты «Лукойл» продал индийской «Миттал инвестментс» за 980 млн. долл. 50% акций «Каспиан инвестментс ресорсиз»<sup>8</sup>.

В 2006 г. в соседнем Узбекистане партнерами «Лукойла» по соглашению о разделе продукции при добыче газа в Аральском секторе стали «СиЭнПиСи», малайзийская «Петронас» и южнокорейская «КНОК». Хотя в своих основных проектах в этой стране «Лукойл» взаимодействует лишь с государственной компанией «Узбекнефтегаз». Так, в 2007 г. «Лукойл» стал первой иностранной ТНК, ведущей масштабную добычу газа в Узбекистане (в рамках действующего с 2004 г. проекта Хаузак, где «Лукойлу» принадлежит 90% акций, а его инвестиции превысили 350 млн. долл.). Кроме того, в начале 2008 г. «Лукойл» приобрел за 580 млн. долл. дочернюю фирму российского «Союзнефтегаза»<sup>9</sup>.

<sup>7</sup> Подробнее см.: Симония Н.А. Центральная Азия как арена энергетических и геополитических интересов ведущих мировых держав // Азиатский многоугольник: конфликтность и потенциал интеграции. – М.: ГУ ВШЭ, 2007. С. 111–131.

<sup>8</sup> Это канадская «Нельсон ресорсиз», купленная «Лукойлом» в 2006 г. за 1,95 млрд. долл.

<sup>9</sup> Добычу газа в Узбекистане ведет и «Газпром» (а в Киргизии «Газпром-нефть» развивает сеть АЗС).



Вместе с тем в Туркмении в 2005 г. «Лукойлу» не удалось войти в один из пионерных проектов по добыче на шельфе на условиях соглашения о разделе продукции, который реализует фирма «Драгон ойл» из ОАЭ (другой проект успешно развивает малайзийская «Петронас»). Однако ведущая российская нефтяная ТНК предпринимает новые попытки закрепиться на туркменском шельфе. Так, ожидается заключение до конца 2008 г. соглашения о разделе продукции по трем блокам на шельфе Туркмении совместно «Лукойлом» и американской компанией «Коноко-Филлипс». Созданный в 2003 г. консорциум российских инвесторов в составе компаний «Зарубежнефть», «Роснефть» и «Итера» для реализации проекта «Зарит» также развивается куда менее успешно (правда из-за территориальных споров Туркмении с Ираном), чем совместный проект датской «Мэрск» (36%), германской «Винтерсхалль» (34%) и индийской «ОНГК Миттал энерджи» (30%). Хотя следует отметить, что с конца 2007 г. в результате обмена активами почти половиной акций «Винтерсхалль» завладел «Газпром».

Однако самой важной особенностью борьбы в нефтегазовой сфере Центральной Азии является то, что энергетические ТНК разных стран не просто конкурируют за право разрабатывать наиболее эффективные месторождения или контроль над крупнейшими месторождениями (что позитивно влияет на корпоративную отчетность, отражаясь в увеличении запасов углеводородов у компаний и способствуя росту их рыночной капитализации). Параллельно прорабатываются проекты строительства новых трубопроводов, которые либо направлены на изменение географии поставок углеводородов (в пользу динамично растущих азиатских стран), либо на перераспределение доходов от транспортировки (в основном путем обхода России).

### **Перспективы российских ТНК в процессах приватизации в регионе**

До сих пор заводы в Центральной Азии нередко продаются дешево из-за отсутствия желающих их приватизировать. Обрабатывающая промышленность региона малопривлекательна для ведущих западных ТНК из-за дефицита квалифицированных кадров, низкого технологического уровня предприятий, узости внутреннего рынка на фоне высоких политических рисков, усугубляемых тесными связями правящих режимов с местными деловыми элитами, преследующими свои интересы<sup>10</sup>.

Многие азиатские ТНК, быстрее западных конкурентов оценившие возможности укрепления позиций на рынках Центральной Азии, в значительной мере избавившейся с распадом СССР от периферийного положения, не смогли выполнить заявленные инвестиционные программы. Зато россияне, помимо финансирования, могут обеспечить и восстановление существовавших в советский период производственных связей. Например, после расторжения договора с иранским инвестором, не выполнившим обязательства при приватизации 75% акций Самаркандского лифтостроительного завода, в январе 2007 г. его новым собственником стала московская инвестиционно-риэлторская фирма «Пересвет-Инвест». Она заплатила 1,3 млн. долл. и обязалась вложить за следующие 5 лет 7,5 млн. долл. в модернизацию завода, до сих пор использующего в производстве в основном российские материалы и комплектующие.

На севере Казахстана примеры использования потенциала советских связей встречаются еще чаще. Так, в 2003 г. Кустанайский дизельный завод вошел в состав российского «Агромашхолдинга» (сейчас в группе «Тракторные заводы»), а в 2005 г. «КАМАЗ» запустил в Кокчетаве сборочный конвейер в рамках совместного предприятия с государственным концерном «Казахстан инжиниринг». Кроме того, в 2006 г. на базе Павлодарского локомотиворемонтного завода «Трансмашхолдинг» договорился об организации выпуска электровозов. Правда параллельно конкурент российской фирмы из США – «Дженерал электрик» – закрепился на смежном сегменте, начав строительство завода по сборке тяжелых тепловозов в СЭЗ «Астана – новый город».

---

<sup>10</sup> Нередко эти недостатки инвестиционного климата останавливают и россиян. Так, большинство объектов, предлагавшихся Киргизией российской стороне в обмен на списание государственного долга, не заинтересовали инвесторов.

Самые крупные ПИИ такого рода связаны с электроэнергетикой. Более того, вложения «Интер РАО ЕЭС» в строительство среднеазиатских гидроэлектростанций увязаны с проблемой водопользования, которая грозит конфликтами между странами, преодолимыми лишь в рамках региональной интеграции. Особые политические отношения России и центральноазиатских государств стимулируют ПИИ и в другие стратегические отрасли. Например, в 2006 г. завершено строительство предприятия и начата добыча урана в Казахстане на проекте «Заречное» с участием «Техснабэкспорта» (49% акций, еще 1% владеет «Атомредметзолото», хотя изначально первому российскому инвестору принадлежало только 15%, зато второму 10%, а у еще одной российской фирмы «ТВЭЛ» было 20%). Кроме того, в 2008 г. принято решение о включении узбекского «ТАПО им. Чкалова» в состав российской «Объединенной авиастроительной корпорации» (правда решение было во многом продиктовано конъюнктурными соображениями и пока соглашение не ратифицировано узбекской стороной).

Вместе с тем не стоит переоценивать стремление российских ТНК контролировать индустриальные активы в Центральной Азии. Хотя российский бизнес опоздал к разделу значительной части цветной металлургии региона, возможности потеснить конкурентов сохраняются. В частности, в 2006 г. Челябинский цинковый завод ради расширения сырьевой базы приобрел крупную фирму «Нова-цинк» в Казахстане. Еще более значимым успехом стало приобретение в конце 2007 г. за 0,3 млрд. долл. компанией «Северсталь» ирландской фирмы «Кельтик ресорсиз», контролирующей среди прочего золотые рудники «Суздаль» и «Жерек» на востоке Казахстана. Однако когда в Узбекистане в 2006–2007 гг. американский партнер был «выдавлен» из крупного золотодобывающего предприятия «Зеравшан-Ньюмонт», российский «Полюс-Золото» (как и другие иностранные инвесторы) не захотел войти в проект из-за высоких рисков. Слабо участвуют российские фирмы в программе приватизации металлургии Таджикистана (однако флагман отрасли – «ТадАЗ» – в последний момент был исключен из программы по стратегическим соображениям, хотя был интересен для ОК «РУСАЛ»).

Не всегда российские фирмы способны конкурировать с зарубежными ТНК, особенно из Евросоюза. Так, в 2007 г. в Узбекистане крупнейшие сделки совершила испанская «МАКСАМ», установив контроль над 2-м и 3-м по значению производителями удобрений в стране<sup>11</sup>. Фирма приобрела 49% акций «Электрохимпром» (г. Чирчик) за 22 млн. долл. с инвестиционными обязательствами в размере 53 млн. долл. и 40% акций «Аммофос» (г. Алмалык) за 18 млн. долл., в то время как российская фирма «Монолит» купила за 3,8 млн. долл. 85,2% акций всего лишь небольшого «Кокандского суперфосфатного завода».

В последнее время обострилась конкуренция и со стороны китайских инвесторов. Например, считавшиеся поначалу фаворитами в тендере по продаже 25,4% акций лидера узбекской связи «Узбекистон почтаси» российские фирмы «Инлекс» и «Орбита» в конце 2006 г. проиграли китайской фирме «Финекс», которая предложила почти 2,7 млн. долл. В 2007 г. инвестор из КНР довел свою долю до 34,8%, заплатив миноритариям на вторичном рынке еще 1,1 млн. долл. (у государства по-прежнему остались 51%).

Даже в электроэнергетике сохранение лидерства россиян среди иностранных инвесторов находится под большим вопросом, что показало начало частичной приватизации отрасли в Узбекистане. Например, инвесторы из США приобрели 44% ОАО «Ферганские электросети» за 3,8 млн. долл. и 40% ОАО «Бухарские электросети» за 4,1 млн. долл. При этом попытки «Интер РАО ЕЭС» купить блокирующие пакеты 5 тепловых электростанций, обеспечивающих 2/3 производства электроэнергии в Узбекистане, в 2008 г. не увенчались успехом – планы по приватизации Сырдарьинской ТЭС, Ново-Ангренской ТЭС и других станций пока отменены.

---

<sup>11</sup> До конца не решена судьба лидера – «Навоиазот». При этом серьезную конкуренцию российским фирмам составляют инвесторы из ОАЭ. Они уже объявили о создании масштабного совместного предприятия на базе этого комбината. Вместе с тем и российская компания «Каустик» начала строительство крупного совместного с «Навоиазот» производства продукции органического синтеза.

Тем не менее успешное соперничество россиян с иностранными ТНК возможно. Так, «Евроцемент» для укрепления позиций на юге Казахстана, где в цементной промышленности сильны позиции французских и других производителей из ЕС, приобрел в 2006 г. в соседнем Узбекистане «Ахангаранцемент»<sup>12</sup>.

Нельзя забывать и о значительной роли государства в обрабатывающей промышленности в странах Центральной Азии. Так, в Туркмении контроль распространяется почти на все ключевые предприятия – Туркменбашинский и Сейдинский НПЗ, Марыйскую ГРЭС, химические комбинаты, в том числе связанные с получением йода и другого важного сырья. Российские фирмы (причем наравне с другими иностранными ТНК) допускаются лишь к их модернизации. Ограничения действуют и в других странах. Например, начатая масштабная приватизация в Узбекистане часто предусматривает сохранение 51% акций заводов в собственности государственных отраслевых концернов.

### **Российские фирмы в новых отраслях центральноазиатской экономики**

Среди ведущих российских ТНК по размерам зарубежных долгосрочных активов<sup>13</sup> лишь несколько компаний выделяется заметным присутствием в Центральной Азии. Обращает на себя внимание доминирование российских энергетических ТНК в регионе, тогда как в целом на них приходится лишь порядка 1/3 долгосрочных активов российских ТНК. Тем не менее в Центральной Азии представлены все российские телекоммуникационные компании со значительными инвестициями за рубежом (см. табл. 3).

Начав с экспансии в Белоруссии и Украине, в 2004 г. компания «МТС» пришла в Узбекистан, где за 121 млн. долл. купила 74% акций «Уздунробита» (затем последовали масштабные инвестиции в развитие, а через 3 года покупка за 250 млн. долл. оставшихся 26%). В 2005 г. «МТС» приобрела лидера отрасли в Туркмении. Ее главный конкурент «Вымпелком», начав осваивать зарубежные рынки в 2004 г. с Казахстана, в 2005 г. пришел в Таджикистан (где уже был «Мегафон»), а в 2006 г. стал теснить «МТС» в Узбекистане. В Киргизии «Вымпелком» формально появился в декабре 2007 г., когда к нему перешла компания «Скай Мобайл» – предмет долгих споров холдинга «Алтимом» (совладельца «Вымпелкома») и «МТС». В стране также действует фирма «БиМоКом» российского фонда «Эвентис», который осуществил небольшие ПИИ в телекоммуникационный бизнес также в Казахстане и Узбекистане.

Везде ведущие российские ТНК покупали уже существовавшие фирмы-пионеры (причем не всегда самые крупные). При этом россияне смогли потеснить лидеров за счет западных технологий, полученных от своих стратегических инвесторов. В тех случаях, когда партнерами местных лидеров выступали иностранные ТНК, у российских фирм был дополнительный козырь – на первых порах для значительных инвестиций в Центральной Азии они использовали доходы от динамичного отечественного рынка мобильной связи.

Лидеры российского телекоммуникационного бизнеса не остановили свою экспансию и начали уже осваивать азиатские страны за пределами СНГ, иначе говоря, ис-

---

<sup>12</sup> В 2007 г. в самом Казахстане, причем снова вне зоны влияния российских цементных заводов, «БазэлЦемент» приобрел у турецкого инвестора за 35 млн. долл. производителя отделочного цемента «Састобе-Цемент».

<sup>13</sup> Данный показатель несколько отличается от более известного индикатора – зарубежных суммарных активов ТНК, который предложен ЮНКТАД для ранжирования ТНК. Последний некорректно применять для оценки долговременных по своей сути ПИИ, поскольку он включает информацию как о внеоборотных (т.е. долгосрочных), так и оборотных (краткосрочных) активах, а в итоге сильно завышены оказываются масштабы зарубежного присутствия российских экспортеров сырья. Так, в качестве инвестиций российских ТНК тогда будут подсчитываться их товарно-материальные запасы – не реализованный газ в зарубежных трубопроводах и хранилищах, отгруженные на заграничные металлургические комбинаты заготовки и др. Сведения о долгосрочных активах можно получить из годовых отчетов фирм (не забывая при анализе ПИИ, реализованных путем поглощений, учитывать гудвилл) либо довольно точно оценить на основе публикуемой в СМИ информации об отдельных инвестиционных сделках.

пользуя Центральную Азию как полигон для обкатки ведения бизнеса за рубежом. продолжая развивать бизнес в Центральной Азии, приходят и в соседние регионы. Так, «МТС» в конце 2007 г. – начале 2008 г. за 58,1 млн. долл. приобрела 51% акций индийского оператора «Шиам телелинк», предоставляющего услуги связи в штате Раджастан. В ближайшие годы «МТС» планирует вложить значительные средства сразу в 7 штатах Индии, а затем предполагает завоевать позиции общенационального оператора на динамичном рынке мобильной связи этой страны. Одновременно «Вымпелком» начинает экспансию в Юго-Восточной Азии.

Таблица 3.

**Ведущие российские нефинансовые ТНК в конце 2007 г.**

№	Долгосрочные зарубежные активы, млрд. долл.	Компании	Основные отрасли специализации
1	более 7,0	<b>«ЛУКОЙЛ»</b>	топливная
2		<b>«Газпром»</b>	топливная
3		«Норникель»	цветная металлургия
4	3,0 – 6,0	ОК «РУСАЛ»	цветная металлургия
5		«Совкомфлот» (с «Новошипом»)	транспорт
6		«Евраз»	черная металлургия
7		<b>«МТС»</b>	телекоммуникации
8	2,0 – 3,0	<b>«Северсталь»</b>	черная металлургия
9		<b>«Алтим» (без «Вымпелкома»)</b>	телекоммуникации
10	1,5 – 2,0	«Ренова» (промышленные направления)	машиностроение, электроэнергетика
11		<b>«БазЭл» (строительный бизнес)</b>	строительство, промышленность стройматериалов
12		«Русские машины»	машиностроение
13	1,0 – 1,5	<b>«Зарубежнефть»</b>	топливная
14		<b>«Вымпелком»</b>	телекоммуникации
15		«НЛМК»	черная металлургия
16	0,5 – 0,8	<b>«Роснефть»</b>	топливная
17		<b>«Интер РАО ЕЭС»</b>	электроэнергетика
18	0,2 – 0,5	«Алроса»	горнодобывающая
19		«ТНК-ВР»	топливная
20		«Амтел»	химическая
21		«Приско»	транспорт
22		«Северстальтранс» (с 2008 г. «Н-Транс»)	транспорт
23		«ОМЗ»	машиностроение
24		<b>«Итера»</b>	топливная
25		«Ситроникс»	машиностроение

Примечания: жирным курсивом выделены ТНК, у которых на Центральную Азию приходится свыше 10% долгосрочных зарубежных активов; жирным – ТНК, у которых в регионе есть дочерние фирмы.

Укрепляют позиции в Центральной Азии (правда пока в основном в соседнем с Россией Казахстане) и представители других отраслей российской сферы услуг. С этой страны начал свою зарубежную экспансию «Сбербанк», купив летом 2006 г. почти за 100 млн. долл. 80% акций «Тексакабанка». Однако еще за 12 лет до этого филиал в стране открыл частный «Альфа-банк». Вместе с тем пока российские банки проявляют значительно больше активности на Украине. Можно также отметить инвестиции в оптово-розничную торговлю. В частности, в конце 2005 г. компания «Эльдорадо» приобрела крупный пакет акций сети «Сулпак» в Казахстане, а осенью 2007 г. фирма «Вестер» от-

крыла свой первый гипермаркет в этой стране – в Караганде (к концу 2008 г. к нему добавятся гипермаркет в Алма-Ате и супермаркет в Астане). С Казахстана в 2004 г. экспансию в Центральной Азии начала и компания «Евросеть», которая в 2005 г. пришла также в Киргизию, а в 2006 г. в Узбекистан. В Казахстане осуществлены и первые российские ПИИ в телевизионный бизнес – фирмой «СТС медиа». За пределами Казахстана заслуживает упоминания еще советская ТНК «Ингосстрах». В 1996 г. она стала соучредителем страховой компании «Кыргызинстрах» в Киргизии, а весной 2008 г. приобрела 76% узбекской страховой фирмы «Стандарт иншурэнс груп» (переименовав ее в «Инго-Узбекистан» и увеличив ее уставный капитал). Вместе с тем обсуждать перспективы российских ПИИ в этих отраслях сферы услуг, на наш взгляд, пока преждевременно.

\*\*\*

В целом, характеризуя конкурентные позиции российских инвесторов в Центральной Азии, можно отметить большую роль политико-экономических факторов экспансии российских ТНК, которые, однако, чаще носят позитивное влияние (в отличие, например, от ситуации, складывающейся в странах ЦВЕ). При этом российский бизнес воспринимается в регионе обычно как выгодный экономический партнер и не ассоциируется с негативными представлениями о деформированной предпринимательской среде в России.

Тем не менее инвестиционный потенциал Центральной Азии довольно ограничен, поэтому данный регион не может быть интересен как самостоятельный вектор инвестиционной экспансии. Для зарождающихся российских ТНК Центральная Азия важнее с точки зрения диверсификации географии российских ПИИ и отработки в относительно комфортных условиях стратегий конкурентной борьбы с ведущими ТНК, равно как и набирающими вес ТНК из динамично развивающихся азиатских стран (что не менее важно).

## Белорусские инвестиционные предпочтения крупного бизнеса России

Российский частный крупный бизнес стал выходить за пределы страны своего возникновения в 2000-е годы. Многие крупные нефинансовые компании и бизнес-группы начали осуществлять зарубежную экспансию с наиболее близких не только географически, но и исторически территорий – стран СНГ и Балтии. В настоящее время хотя бы несколько представителей крупного бизнеса владеют теми или иными активами в каждом из государств Содружества и Балтии. Наибольший интерес из них представляют именно западные соседи, так как многие из них рассматриваются самим крупным бизнесом как необходимый «промежуточный этап» для дальнейшей, в первую очередь европейской, экспансии. В этой связи Белоруссия, на наш взгляд, является исключением. Данное государство является одним из основных торговых партнеров России: до 2005 г. Белоруссия занимала второе место во внешнеторговом обороте России (в 2004 г. на долю Белоруссии приходилось 6,8% общего внешнеторгового оборота России<sup>1</sup>), а сейчас также входит в десятку лидеров. Кроме того, другие показатели ее связей с Россией сопоставимы с соседней Украиной. Однако при этом российский частный крупный бизнес инвестирует в Белоруссию и представлен на ее территории в значительно меньших масштабах по сравнению с той же самой Украиной, где, например, различными активами только в промышленности владеют более десятка крупных компаний и бизнес-групп, включая «ЛУКОЙЛ», «ТНК-ВР», ОК «РУСАЛ», «Северсталь» (см. табл. 1).

Таблица 1.

### Присутствие российского частного крупного бизнеса в Белоруссии и Украине

Страна	Промышленные компании, владеющие активами в стране
Украина	Группа «Альянс», «Вимм-Билль-Данн», «Евразхолдинг», «ЕвроХим», «Евроцемент-групп», «Итера», Концерн «Тракторные заводы», «ЛУКОЙЛ», «МАИР», ОК «РУСАЛ», «Северсталь», «ТНК-ВР», «Трансмашхолдинг», «Юнимилк»
Белоруссия	«Итера», Концерн «Тракторные заводы», «ЛУКОЙЛ», «Славнефть»

Составлено по официальным сайтам компаний.

Переход в последние годы под контроль государства нескольких крупных российских компаний нередко приводит к ошибочному суждению о заметном повышении роли государственных ТНК в экспорте прямых капиталовложений из России<sup>2</sup>. В отношении Белоруссии и крупного частного российского бизнеса однозначность такого утверждения спорна. В последние годы роль инвестиций российского частного крупного бизнеса в Белоруссию нельзя назвать, на наш взгляд, ведущей. Так, в 2005–2006 гг. доля вложений «Газпрома» только в рамках реализации проекта создания газопровода «Ямал-Европа» превысила 80% от привлеченных прямых инвестиций в Республику Беларусь из Российской Федерации<sup>3</sup>. При этом в 2004 г. и 2003 г., когда большую роль в российских инвестициях в Белоруссию играли капиталовложения «МТС» в развитие телекоммуникаций и «Славнефти» в Мозырский НПЗ, данный показатель составлял 12,5% и 20,3% соответственно. Тем самым, современное присутствие российских частных компаний и их инвестиционная деятельность в Белоруссии носят ограниченный характер.

\* Четверикова Анна Сергеевна – кандидат экономических наук, научный сотрудник Центра европейских исследований ИМЭМО РАН.

<sup>1</sup> Шурубович А.В. Состояние и проблемы развития российско-белорусских отношений // Информационно-аналитический бюллетень Центра проблем интеграции ИЭ РАН. 2006. №1-2.

<sup>2</sup> Кузнецов А.В. Интернационализация российской экономики: инвестиционный аспект. – М.: КомКнига, 2007. С. 223.

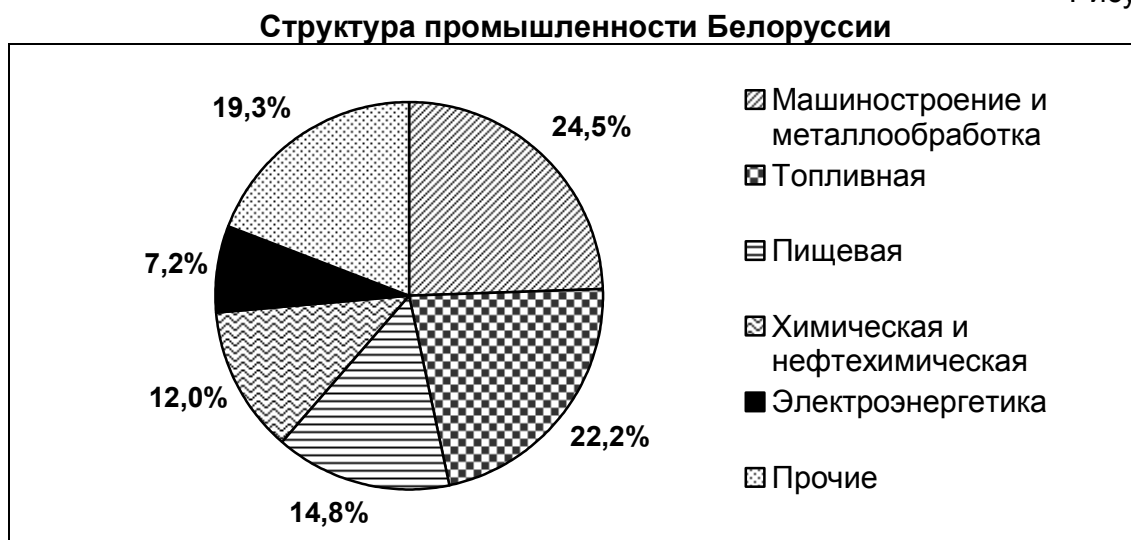
<sup>3</sup> Национальный банк Республики Беларусь. Платежный баланс Республики Беларусь с Российской Федерацией, 2006.

### Структура экономики Белоруссии как один из основных ограничителей российских прямых инвестиций

К одной из причин маломасштабного присутствия российского частного бизнеса в Республике Беларусь относится структура ее экономики. В 2007 г. в структуре ВВП на промышленность приходилось около 27%, на сельское хозяйство – более 7%, на торговлю и общественное питание – около 10%<sup>4</sup>. При этом ключевые сектора экономики, такие как промышленность и сельское хозяйство, продолжали пользоваться поддержкой со стороны государства, что снижает их привлекательность в целом для любого частного бизнеса.

Промышленность как основной сектор, где специализируется российский крупный бизнес, в Белоруссии имеет дополнительно ряд особенностей, снижающих ее привлекательность для российских частных компаний и бизнес-групп. Основной из них является именно отраслевая структура промышленности (см. рис. 1).

Рисунок 1.



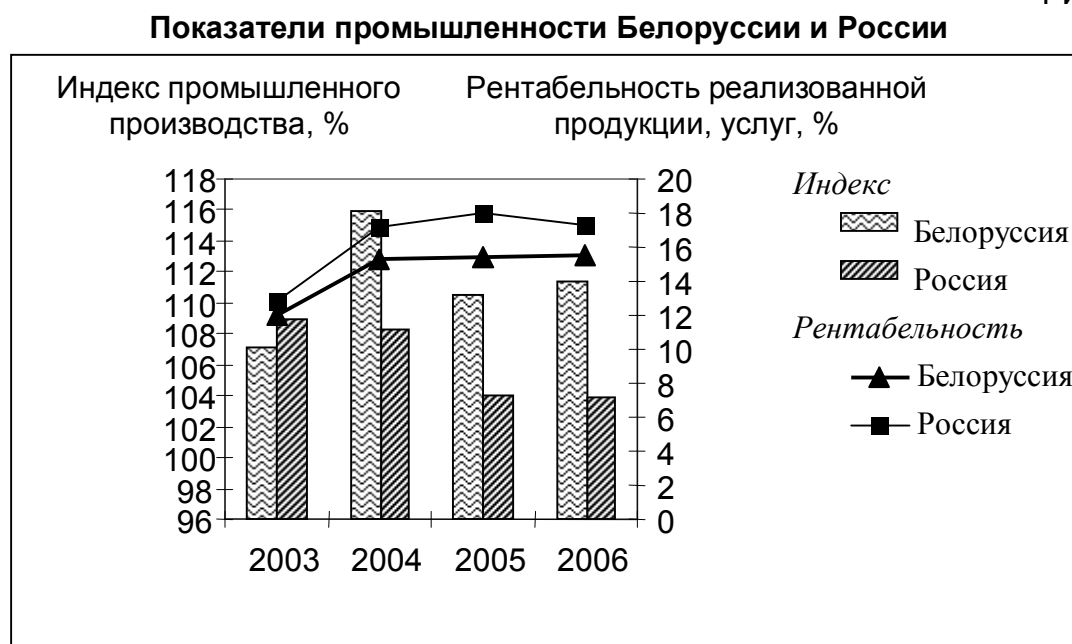
Составлено по данным Министерства статистики и анализа Республики Беларусь.

Как видно из рисунка 1, около 60% промышленного производства приходится всего на три отрасли: топливную, химическую и нефтехимическую промышленность и машиностроение и металлообработку при значительной доли последней отрасли. При этом именно машиностроение пока характеризуется незначительным числом сформировавшихся крупных частных компаний в России, что сказывается и на их неактивной экспансии за рубеж. В целом же «узкая» структура промышленности Белоруссии, где отсутствуют такие сектора наибольшей концентрации крупного российского бизнеса, как собственная развитая сырьевая база в рамках топливной промышленности и крупные комплексы в цветной и черной металлургии, осложняется функционированием в рамках практически каждой отрасли промышленности государственного производственного объединения или концерна, объединяющего ключевые предприятия соответствующей отрасли. В топливной промышленности создан «Белтопгаз», в электроэнергетике – «Белэнерго». В одной из наиболее привлекательных для частного крупного бизнеса химической и нефтехимической отрасли с 1997 г. функционирует «Белнефтехим», объединяющий 35 акционерных обществ и 5 государственных унитарных предприятий, среди которых такие крупнейшие, как ОАО «Мозырский НПЗ», ОАО «Нафтан», ОАО «Полимир» и ряд других. Даже в пищевой и легкой промышленности созданы аналогичные структуры – «Белгоспищепром» и «Беллегпром» соответственно. В машиностроении также действуют крупные государственные организации.

<sup>4</sup> Министерство статистики и анализа Республики Беларусь (<http://belstat.gov.by/index.htm>).

Кроме того, определенным ограничивающим фактором является износ основных фондов, который в целом по промышленности составляет около 75%<sup>5</sup>. В то же время относительно стабильный рост промышленного производства в Белоруссии не подкреплен высокими показателями рентабельности промышленной продукции: соответствующие показатели ниже российских (см. рис. 2).

Рисунок 2.



Составлено по данным Министерства статистики и анализа Республики Беларусь, Федеральной службы государственной статистики (Росстата).

Сельское хозяйство является одним из ключевых секторов экономики Белоруссии, однако специфика российского крупного бизнеса, который позднее стал проникать в сельскохозяйственную отрасль и уже преодолел активный этап инвестирования, обуславливает его преимущественную территориальную замкнутость в рамках России. Тем самым значительная сфера белорусской экономики изначально является непривлекательной для инвестиций крупного российского бизнеса. Определенную роль играет и большое внимание белорусских властей к сельскохозяйственной отрасли.

К одному из ограничителей в рамках торговли относится сохраняющаяся доля государственных организаций. В 2007 г. менее 87% розничного товарооборота в Белоруссии формировалось в негосударственном секторе, в то время как в России данный показатель составлял порядка 98%. При этом торговля также является «поздней» отраслью для формирования частного крупного бизнеса, что в свою очередь отражается на его более поздней зарубежной экспансии в рамках данного сектора хозяйства. В связи с этим в настоящее время торговля как отрасль белорусской экономики пока малопривлекательна для российских компаний и бизнес-групп.

Таким образом, существующая структура белорусской экономики не соответствует специализации российского крупного бизнеса, что снижает его инвестиционную активность на территории соседнего государства.

### **Другие ограничители российских прямых инвестиций в Белоруссии**

В целом, по нашему мнению, возможно выделить еще несколько причин неактивной и «нестабильной» экспансии российских крупных частных компаний и бизнес-групп в соседнее государство и, соответственно, их малых инвестиций.

<sup>5</sup> Национальный банк Республики Беларусь. Основные тенденции в экономике и денежно-кредитной сфере Республики Беларусь (Аналитическое обозрение). – Минск, 2007. С. 8.



Первая группа включает *политические причины*. Выбранный путь развития Белоруссии, результатом которого является сохранение доли государственных предприятий в общей численности занятых более 50% и более 60% ВВП, предполагает необходимость активного взаимодействия потенциального крупного инвестора с государственной властью и, в частности, с президентом А. Лукашенко, которые, как показывают примеры прошлых лет, уже нарушали достигнутые договоренности. Кроме того, белорусские власти стремятся сохранить контроль над создаваемыми на территории страны совместными предприятиями. Еще до марта 2008 г. продолжал действовать и институт «золотой акции», включающий право государства вмешиваться в управление предприятий любой формы собственности, находившихся ранее в государственной собственности. Свое отражение на инвестиционный процесс оказывает и продолжающееся создание единого союзного государства России и Белоруссии.

Вторая группа объединяет ряд *экономических причин*. Помимо уже упоминавшейся выше структуры белорусской экономики, не способствующей экспансии российских компаний и бизнес-групп сырьевой специализации, низкая платежеспособность населения является еще одним сдерживающим экономическим фактором, ограничивающим развитие крупных компаний сферы услуг: так в 2006 г. среднемесячная заработная плата работающего в Белоруссии уступала аналогичной в России почти в 2 раза. Отдельно стоит уделить внимание налоговому законодательству соседней республики, которое, на наш взгляд, не способствует более активной экспансии в том числе частного крупного бизнеса из России. В частности, пока окончательно не утвержден единый налоговый кодекс страны, вместо которого действуют отдельные указы, постановления и законы, регулирующие налогообложение. В целом налоговая нагрузка в Белоруссии на 12% больше, чем в России, в том числе за счет большей ставки подоходного налога, акцизов. Также сохраняются расхождения и в системе местных налогов и сборов<sup>6</sup>.

Следствием вышеуказанных причин является небольшой масштаб присутствия крупного частного бизнеса в Белоруссии. Среди промышленных компаний активами в стране владеет всего пять представителей российского крупного бизнеса преимущественно нефтегазовой специализации: «ЛУКОЙЛ», «Славнефть», «Русснефть», «Итера» и «Тракторные заводы». Представительства в Белоруссии имеет еще ряд компаний более широкой специализации: чернометаллургическая «Северсталь», «Группа ММК», «ЕвроХим», владеющий мощностями по производству удобрений, «Трансмашхолдинг» – один из лидеров российского транспортного машиностроения, и пищевые компании «Балтика» и «Лебедянский». При этом поставки также осуществляют главным образом компании и бизнес-группы сырьевой специализации – «Сургутнефтегаз», чернометаллургическая «Группа НЛМК», а также «МАИР», «Акрон».

Среди компаний третичного сектора на территории Белоруссии свою деятельность осуществляют только крупнейшие частные компании – «МТС», «Евросеть», а также «Связной» и «Седьмой континент».

### **Основные проекты российского частного крупного бизнеса в Белоруссии**

Крупнейшая нефтяная компания России, «ЛУКОЙЛ», не владеет собственными промышленными мощностями на территории Белоруссии – ей принадлежит только сбытовая сеть, состоящая из 53 АЗС (ИП «Лукойл-Белоруссия»), которая обеспечивает ей долю на уровне 29% на оптовом рынке моторных топлив страны и 16% – на розничном рынке (по данным на конец 2006 г.)<sup>7</sup>. При этом российский гигант не раз проявлял интерес к участию в проектах сырьевого сектора республики. В частности, «ЛУКОЙЛ» в 2002 г. официально заявлял о желании поучаствовать в приватизации «Нафтана», «Полимира», «Азота» и «Химволокна», которая так и не состоялась.

<sup>6</sup> Ушкалова Д.И. Монетарная интеграция России и Белоруссии: реалии и перспективы // Материалы круглого стола «Противоречия процессов валютно-финансовой интеграции в регионе СНГ». – М., 2005.

<sup>7</sup> <http://www.lukoil.ru/materials/doc/Books/2007/DB2007/part06.pdf>

Только в 2006 г. начал реализовываться первый крупный проект «ЛУКОЙЛа» совместно с белорусским «Нафтаном» по созданию производства присадок для моторных масел. С этой целью было создано совместное общество с ограниченной ответственностью «ЛЛК-Нафтан». «ЛУКОЙЛ», владеющий 50% СООО, внес в его уставной фонд 11,5 млн. долл., белорусская сторона – производственные мощности, включая здания и технологическое оборудование. На начальных этапах новое производство выпускает 20-25 тыс. т продукции в год, в 2010 г. выпуск будет увеличен до 40 тыс. т. В 2006–2009 гг. в развитие СООО «ЛЛК-Нафтан» будет инвестировано еще 5 млн. долл., которые планируется направить на создание новых технологий.

Еще один проект «ЛУКОЙЛа» включает создание производства смазочных материалов также на мощностях «Нафтана». Пока он находится на стадии разработки технико-экономического обоснования.

В целом, включая планы «ЛУКОЙЛа» по расширению сети АЗС в Белоруссии, в 2007–2009 гг. инвестиции нефтяной компании в страну должны составить около 100 млн. долл. (за весь предыдущий период компания также вложила 100 млн. долл.), что сравнительно немного для такой крупной компании, как «ЛУКОЙЛ», но значимо для Белоруссии.

«Славнефть» является единственной российской компанией среди представителей крупного бизнеса, в создании которой участвовали белорусские власти. Она была создана в 1994 г. на основании постановления Правительства РФ и распоряжения Совета Министров Республики Беларусь. Согласно документам, Мингосимуществу Белоруссии принадлежало 7,2% уставного капитала компании. В настоящее время «Славнефть» является частной и на территории соседнего с Россией государства ей принадлежит 42,5% Мозырского НПЗ. В начале 2000-х годов компания участвовала в реализации этапов реконструкции завода: ею было вложено 65 млн. долл. в создание комплекса каталитического крекинга, который позволяет увеличить глубину переработки до 83-84% (средства были оформлены в виде кредита со ставкой 10% годовых). Однако позиции российской компании в Белоруссии, на наш взгляд, нельзя назвать устойчивыми. Например, акции Мозырского НПЗ, принадлежащие «Славнефти», арестовывались в 2003 г., а в 2006 г. 14,5% акций нефтеперерабатывающего завода, принадлежащие физическим лицам, перешли к Правительству Белоруссии, которое превратилось в мажоритарного акционера, хотя еще двумя годами ранее рассматривался вопрос о передаче госпакета акций завода в трастовое управление именно российской компании. В результате «Славнефть» не участвует в программе долгосрочного развития Мозырского НПЗ, рассчитанной до 2010 г. с объемом инвестиций около 630 млн. долл., и пыталась блокировать часть инвестиционных мероприятий в рамках данной программы, направленных на развитие нефтехимии, важной для других стратегических белорусских предприятий<sup>8</sup>.

«Русснефть» – еще одна нефтяная компания, владеющая активами в Белоруссии. Свою позицию в стране компания, на наш взгляд, обеспечила благодаря своему бывшему руководителю М. Гуцериеву, некогда занимавшему руководящие посты в «Славнефти». Именно благодаря связям с руководством республики в состав «Русснефти» уже в 2003 г., практически сразу после ее создания, вошло расположенное в Минске ЗАО ИП «Славнефтехим», специализирующееся на переработке нефти на мощностях «Нафтана», «Полимира», Мозырского НПЗ и «Азота», и обеспечивающее потребителей республики нефтепродуктами. В текущее время ЗАО ИП «Славнефтехим» входит в 20 крупнейших налогоплательщиков Белоруссии, обеспечивая около 0,6% общих налоговых поступлений страны<sup>9</sup>.

Являясь заинтересованной стороной в состоянии вышеуказанных белорусских заводов, «Русснефть» в последние годы проявляла активность в планировании проектов по их модернизации и реконструкции. Велись переговоры по реконструкции «Полимира», включающей создание ряда новых производств с общей суммой необходимых

<sup>8</sup> РБСdaily. 02.11.2006.

<sup>9</sup> <http://liberty-belarus.info/content/view/1345/37/>

инвестиций около 1 млрд. долл. в течение трех лет, а также обсуждался проект создания нефтеналивной эстакады мощностью до 3 млн. т в Новополоцке, инвестиции в который должны составить 3 млн. долл. Наиболее предпочтительным для компании являлось бы получение взамен инвестиций пакета акций НПЗ: еще в 2003 г. за доверительное управление пакетом акций Мозырского НПЗ «Русснефть» предлагала участие белорусским властям в разработке углеводородных месторождений в Западной Сибири. Однако в конце 2007 г. «Русснефть» отказалась от инвестиционных проектов в Белоруссии из-за нежелания белорусских властей допускать российские компании к владению активами в стратегической для государства нефтяной и нефтехимической отрасли. Таким образом, «Русснефть» не осуществляла в последние годы в Белоруссии значительных вложений.

«Итера», как и многие другие российские сырьевые компании, присутствует в Белоруссии еще с 1990-х годов, однако в настоящее время она вышла из белорусского сырьевого сектора. Ранее «Итере» принадлежало 50% СП «Белпак», специализирующегося на выпуске ПЭТФ – сырья для производства пищевых упаковочных материалов. Предприятие располагалось в Могилёве и обладало мощностью 115 тыс. т в год. В 2000-е годы в его развитие бизнес-группа инвестировала более 14 млн. долл. Бесперспективность дальнейшего инвестирования в развитие СП «Белпак» привела к продаже в 2007 г. «Итерой» своей доли с условием возврата бизнес-группе белорусской стороной задолженности за поставленное оборудование и предоставленный кредит.

В 2004 г. «Итерой» рассматривалась возможность участия в создании совместно с белорусской стороной новой электростанции в республике мощностью 450 МВт, причем инвестиции могли составить 600 млн. долл. Но в отличие от предыдущего проекта бизнес-группы данный реализован не был. На стадии рассмотрения остались и проекты по созданию энергоблоков на Березовской ГРЭС, крупнейшего свиноводческого комплекса в Брестской области<sup>10</sup>.

В настоящее время «Итера» ограничила свою деятельность в стране «нестратегическим» сектором – строительным. Она осуществляет возведение крупного административно-делового центра «Минск-Сити», которое включает строительство на площади в 300 га более 1,5 млн. м<sup>2</sup> жилья, а также офисных площадей, объектов социальной инфраструктуры. Проект, инвестиции в который составляют около 7 млрд. долл., будет реализован в течение 12 лет<sup>11</sup>.

Концерн «Тракторные заводы», созданный в 2003 г., владеет в Белоруссии двумя предприятиями: ОАО «Лидсельмаш» и ООО «Техмаш». Они обеспечивают остальные российские подразделения компании навесным оборудованием, включая различное почвообрабатывающее оборудование, посадочные и уборочные машины, и расположены на одной территории – г. Лида Гродненской области.

Как уже отмечалось, остальной российский крупный бизнес в промышленности осуществляет только поставки своей продукции в Белоруссию либо открывает представительства. Одной из последних свое представительство создала «Северсталь» – в 2007 г. начала деятельность новая компания, которая будет предоставлять услуги складской торговли. В тот же период свое представительство, созданное для работы с Министерством сельского хозяйства и крупными предприятиями Белоруссии, открыл «ЕвроХим». В 2006–2008 гг. в развитие своей сбытовой компании «Белмагма трейд», которая оказывает услуги по упаковке и первичной обработке металла, «Группа ММК» инвестирует около 80 млн. долл. Среди несырьевых компаний выделяется «Балтика», которая, открыв свое представительство, в 2007 г. уже занимала 11% белорусского рынка пива.

Отдельно стоит упомянуть «Вимм-Билль-Данн», который, в отличие от многих других российских компаний, использует другую форму деятельности в Белоруссии. Под его торговой маркой выпускается молочная продукция на Минском городском молочном

<sup>10</sup> Коммерсант. 2006, 8 июля.

<sup>11</sup> <http://www.president.gov.by/press41838.html>

заводе №2, Глубокском молочно-консервном комбинате, Брестском молочном заводе и «Беллакте», которая в дальнейшем поставляется и в Россию. Велись также переговоры с Могилевским молочным комбинатом о производстве на его мощностях продукции компании в обмен на инвестиции в 40 млн. долл.

Помимо вышеуказанных компаний и бизнес-групп, свой интерес к активам в Белоруссии проявляли и другие представители крупного российского бизнеса, включая «Сургутнефтегаз», «Трубную металлургическую компанию», однако до сих пор белорусские власти не проводили продажу пакетов акций предприятий сырьевого сектора на приемлемых условиях. Например, «Акрон», специализирующийся на производстве минеральных удобрений, еще в 2001 г. предлагал белорусской стороне создание совместного холдинга по выпуску азотно-фосфорно-калийных удобрений, в уставной капитал которого планировалось включить 51% ПО «Беларуськалий». Инвестиции с российской стороны должны были составить 100 млн. долл. в течение трех лет. Однако проект так и не был реализован. С начала 2008 г. обсуждается проект другой крупной химической компании – «ЕвроХима». Он включает образование совместного предприятия на базе Гомельского химического завода по производству сложных минеральных удобрений. Новые мощности в 500 тыс. т должны быть введены в 2010 г. Размер инвестиций составляет 40 млн. долл. Но реализуемость данного проекта, как и многих других, неоднозначна.

Среди компаний пищевой промышленности показателен проект «Балтики». В 2001 г. компания достигла договоренности о покупке контрольного пакета акций ОАО «Криница», крупнейшего пивзавода Белоруссии, в обмен на инвестиции в модернизацию и развитие предприятия. Общий объем вложений, благодаря которым мощности завода должны были удвоиться, составлял 50 млн. долл. в течение двух лет. В тот же период «Балтикой» был выдан кредит белорусскому предприятию в размере 10,5 млн. долл. на приобретение оборудования, но пакет акций она так и не получила. Впоследствии вложения «Балтики» были ей возвращены.

Деятельность крупного частного бизнеса третичного сектора в Белоруссии не столь масштабна. Одним из первых в 2002 г. было образовано СООО «Мобильные ТелеСистемы», учредителями которого стали российская компания «МТС» и белорусское РУП «Белтелеком», с целью формирования сети «МТС» как второго оператора стандарта GSM в Белоруссии. С 2004 г. компания «МТС» стала крупнейшим оператором мобильной связи в республике, а с 2005 г. – оператором самой развитой инфраструктуры сети. В 2007 г. «МТС» принадлежало более 3250 базовых станций, которые обеспечивали сотовую связь на территории проживания более 96,6% населения страны. Численность абонентов составила 3,8 млн. человек<sup>12</sup>. В 2008 г. «МТС» планирует вложить в развитие сети около 155 млн. долл. Ежегодно на создание и развитие сети компания вкладывала сопоставимые инвестиции, что является одними из крупнейших инвестиций частного крупного бизнеса России в Белоруссию.

«Евросеть» также одной из первых среди компаний третичного сектора начала свою деятельность на территории Белоруссии: первый салон был открыт в 2005 г. в Минске. В 2007 г. «Евросети» уже принадлежало 88 салонов в 41 белорусском городе. Инвестиции превысили 4 млн. долл.

Среди аналогичных российских компаний в республике салонами владеет «Связной», первый из которых был открыт только в 2007 г. в Минске на базе магазинов белорусской компании «Белая Вежа», которая владеет около 100 магазинов в 28 населенных пунктах страны. Контрольный пакет фирмы был приобретен «Связным» в том же году. К концу 2008 г. компания хочет открыть 150 магазинов<sup>13</sup>, в которые будет инвестировано несколько миллионов долларов.

В 2006 г. «Седьмой континент» открыл свой первый магазин на территории Белоруссии и СНГ в целом: было приобретено 50% акций белорусской розничной компа-

<sup>12</sup> <http://www.company.mts.by/press/>

<sup>13</sup> [http://www.businesspress.ru/newspaper/article\\_mld\\_39\\_alld\\_432085.html](http://www.businesspress.ru/newspaper/article_mld_39_alld_432085.html)

нии «ПросторМаркет», владеющей гипермаркетом в Минске. В 2007 г. пакет был увеличен до контрольного<sup>14</sup>. В дальнейшем «Седьмой континент» планирует укреплять свои позиции на белорусском рынке: в планах на 2007–2008 гг. открытие еще пяти гипермаркетов площадью 6-7 тыс. м<sup>2</sup> каждый в Минске, а также создание сети супермаркетов в Белоруссии. Инвестиции превысят 30 млн. долл.

Торговая сеть «Эльдорадо» только планирует открыть свой первый торговый комплекс. В отличие от конкурентов, многие из которых начинали свою деятельность с белорусской столицы, компания предполагает открыть комплекс в Витебске общей торговой площадью 1280 м<sup>2</sup>.

### **Перспективы российской инвестиционной экспансии в Белоруссии**

Таким образом, функционирование российского частного крупного бизнеса и его инвестиционная активность в Белоруссии не носит масштабного характера в силу как экономических, так и политических причин. Пока инвестиции крупных компаний и бизнес-групп России составляют всего несколько процентов от общего объема инвестиций в соседней республике. На наш взгляд, данный показатель и в целом ситуация, характерная для российского крупного бизнеса, в ближайший временной период кардинальным образом не изменится по причине относительной «стабильности» политико-экономической обстановки в Белоруссии. В первую очередь это можно отнести к политическому фактору – срок полномочий действующего президента А. Лукашенко истекает только в 2011 г., однако он может быть и продлен, учитывая референдум, проведенный в Белоруссии в 2004 г.

При сохранении проводимой политики некоторые изменения в присутствии крупного частного бизнеса России в соседнем государстве, несильно влияющие на общую ситуацию, будут связаны, на наш взгляд, со следующими направлениями. Первое включает постепенное наращивание масштабов деятельности российских металлургических компаний, чья продукция пользуется спросом у белорусских компаний, путем развития системы сбыта. Аналогичная стратегия будет характерна для крупных компаний и бизнес-групп химической, пищевой промышленности.

Второе направление – это непосредственное расширение основных мощностей крупного российского бизнеса. В первую очередь это будет характерно для компаний третичного сектора – различных торговых сетей и сотовых операторов, уже действующих на территории республики, а также новых. Однако подобное расширение масштабов деятельности в Белоруссии будет носить постепенный, нескачкообразный характер и будет зависеть от улучшения благосостояния населения. Кроме того, возможно развитие второго направления и в рамках машиностроения в связи с активными, ведущимися в настоящее время переговорами российской «Группы ГАЗ», входящей в структуры О. Дерипаски, с белорусскими властями об участии в капитале ПРУП «Минский автомобильный завод».

Третье направление включает возможное появление российского крупного бизнеса в новых отраслях белорусской экономики, где в настоящее время он не функционирует. К таким отраслям, при отсутствии сильного противодействия со стороны властей Белоруссии, может относиться электроэнергетика. После завершения реформы российской электроэнергетики в данном секторе экономики появятся новые игроки, в том числе и представители крупного бизнеса, которые могут начать свою экспансию и в Белоруссию. Еще одной подобной отраслью уже в ближайшие годы может стать и промышленность строительных материалов, мощности которой может приобрести или построить, например, «Базэлцемент», входящий в структуры О. Дерипаски, или «Евроцемент-групп», который уже владеет цементными заводами на Украине. Вероятность подобных событий увеличивает в свете реализации масштабного проекта «Минск-Сити», о котором упоминалось выше, – российская «Итера» будет искать и российских крупных партнеров.

---

<sup>14</sup> <http://www.7cont.ru/rus>

В то же время третье направление не затронет сельское хозяйство и транспортную сферу. Сельское хозяйство находится под пристальным вниманием белорусских властей, защищающих местных производителей, кроме того, этап активного инвестирования средств крупным бизнесом в российское сельское хозяйство завершился. Транспортный же сектор Белоруссии не включает крупных портов, наибольший интерес к которым и проявляют крупные компании и бизнес-группы. Помимо этого, российский крупный бизнес не производит на территории республики больших объемов продукции, которую необходимо экспортировать. Лесная и деревообрабатывающая промышленность Белоруссии аналогично в ближайшей перспективе не привлечет внимание российского крупного бизнеса: республика не располагает необходимыми лесными ресурсами, при этом заводы компаний и бизнес-групп отрасли, территория функционирования которых как правило компактна, располагаются далеко от белорусско-российской границы, что только увеличивает стоимость возможного сырья.

Тем самым, присутствие крупного частного бизнеса России в Республике Беларусь будет носить в ближайшие периоды относительно стабильный характер.

## **Внешнеторговое взаимодействие России и Украины: конфликты и перспективы**

Развитие экономических связей между государствами, сегодня входящими в состав СНГ, разумеется, началось еще до революции, однако наиболее выраженные очертания этот процесс приобрел именно в советский период. Между республиками существовали прочные внутриотраслевые связи производственно-технологического и экономического характера, проявлявшиеся в первую очередь в рамках межреспубликанского кооперирования и специализации.

Общность процессов формирования экономики в наибольшей степени характерна для России и Украины. На протяжении длительного периода экономики двух стран представляли собой взаимодополняющие системы. Однако в настоящее время между Россией и Украиной во многих сферах наблюдается конкуренция, а не кооперация, хотя в целом унаследованная с советского периода отраслевая структура вполне могла бы способствовать развитию последней.

Россия и Украина имеют, очевидно, разный вес, однако крайне заинтересованы друг в друге. Украина лежит в сфере как геополитических, так и прагматичных торговых интересов России. Украинские предприятия дополняют производственные циклы многих российских машиностроительных предприятий. Украина в свою очередь нуждается в России как минимум в качестве поставщика необходимых ресурсов, а также как в крупном рынке сбыта своей продукции, особенно с высокой долей добавленной стоимости. Углубление и оптимизация экономических связей России и Украины, таким образом, является для обеих стран одной из важнейших задач. Естественно, подобное сотрудничество способно принимать различные формы, наиболее глубокой из которых теоретически может стать создание экономического союза.

### **Перспективы интеграции**

Ключевым моментом является определение глубины и характера интеграции, наиболее отвечающих интересам и российской, и украинской сторон. Украина в данном случае акцентирует внимание на соответствии процессов экономического сближения с Россией нормам ВТО и других различных международных организаций. Иначе говоря, в первую очередь эти процессы не должны препятствовать гипотетическому вступлению Украины в ЕС.

Ситуация, при которой Украина ограничивает степень интеграции с Россией зоной свободной торговли, при этом либерализовав собственное таможенное законодательство в соответствии с требованиями ВТО, чревата развитием проблемы «обходного» импорта. Однако это еще не означает, что Россия может требовать от Украины перехода на более высокую ступень интеграционного взаимодействия, создавая таможенный союз, по сути, не обеспечивая ей взамен более привлекательного проекта. Россия может склонить Украину к более тесной интеграции, только если Украина будет непосредственно экономически заинтересована в сотрудничестве. Одной лишь интенсификации торговых потоков для этого недостаточно. Определенные шаги в этом направлении уже принимаются: в 2007 г. между Россией и Украиной согласована Программа экономического сотрудничества на период до 2010 г., а также принят регламент российско-украинского Делового Совета по содействию инвестициям и производственной кооперации.

Как уже упоминалось выше, экономические системы России и Украины развивались в рамках единого народнохозяйственного комплекса и во многом были взаимодополняющими. Переход же к выстраиванию отношений на основе конкуренции повлек за собой развитие значительного числа оградительных инструментов, в том числе во

---

\* Якушева Александра Евгеньевна – аспирантка ОМЭПИ Института экономики РАН, младший научный сотрудник Центра проблем глобализации и интеграции Института экономики РАН.

внешней торговле. Кроме различных тарифных и нетарифных ограничений созданию полноценной зоны свободной торговли препятствуют объективные различия в обеспеченности стран ресурсами. Прежде всего, речь идет о том, что Россия является монопольным поставщиком энергоносителей на Украину (около 90% украинского рынка), что является постоянным источником конфликтов. Но стоит также отметить, что на территории Украины была сосредоточена основная часть месторождений марганцевых руд Советского Союза, также значимы были запасы и производство хрома, титана, железной руды. Соответственно и сегодня в отдельных отраслях российская промышленность на 70-100% зависит от поставок с Украины. Она остается поставщиком в Россию 20% руд черных металлов и до 40% труб. Также с Украины в Россию поступает значительная доля титановой губки, глинозема, ферросплавов.

### **Динамика внешней торговли**

На Украину в настоящее время приходится почти 5% российского экспорта и немногим менее 7% импорта. Оба показателя значительно ниже, чем были в середине 90-х годов, однако за последние 7 лет доля экспорта на Украину в совокупном российском экспорте относительно более стабильна в сравнении с тем же показателем для импорта (см. табл. 1).

Таблица 1.

**Вклад Украины во внешнюю торговлю России, в %**

<i>Показатель</i>	1995	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Доля в общем экспорте России	8,7	4,8	5,2	5,5	5,6	5,9	5,1	5,0	4,6
Доля в экспорте России в СНГ	49,2	36,3	36,1	37,5	37,1	36,5	38,0	35,4	31,0
Доля в общем импорте России	10,6	8,1	7,1	5,3	5,8	6,3	6,2	6,7	6,7
Доля в импорте России из СНГ	48,7	31,5	34,3	31,8	33,8	34,4	41,2	41,3	44,6

Источник: расчеты автора на основе данных Росстата и Федеральной таможенной службы России.

Украина, опережая Белоруссию, на настоящий момент является важнейшим торговым партнером России среди стран СНГ. Однако ее доля в торговле России со странами СНГ за последнее десятилетие подвергалась значительным колебаниям. Если в середине 1990-х годов на Украину приходилось до половины российского как экспорта в страны СНГ, так и импорта из них, то к 2000 г. оба показателя значительно снизились (см. табл. 1). Произошла диверсификация внешнеторговых связей России в рамках СНГ и перераспределение торговых потоков в пользу Белоруссии и Казахстана. В дальнейшем, однако, шел своеобразный компенсационный рост доли Украины во внешнеторговых связях России. Но при этом внешняя торговля России в значительной степени переориентировалась на страны дальнего зарубежья и значимость отдельных стран СНГ для России сократилась.

На настоящий момент с Украины поступает 45% импорта всех стран СНГ в Россию и направляется 31% российского экспорта в страны этой группы. При этом в абсолютных показателях экспорт российских товаров на Украину значительно – на 30% – превышает импорт с Украины. Стоит отметить, что абсолютные объемы украинского импорта в Россию растут быстрее, чем объемы российского экспорта на Украину. Резкий рост объема поставок из Украины в Россию произошел в 2007 г.

Что касается Украины, то для нее на протяжении ряда лет характерна отрицательная величина торгового сальдо во взаимной торговле со странами СНГ, причем главным образом за счет торговли с Россией. По данным Международного валютного фонда, общее сальдо текущего счета платежного баланса Украины (со всеми странами мира) было отрицательным вплоть до кризиса 1998 г., после наблюдалось превышение



экспорта над импортом (особенно значительное в 2004 г.)<sup>1</sup>. Однако, в 2005–2006 гг. сальдо вновь стало отрицательным и в 2007 г. этот процесс только усилился. Отрицательная величина связана прежде всего с удорожанием российских энергоносителей – основной статьи импорта Украины из России – и с либерализацией таможенного законодательства, повлекшей приток импортных товаров. Кроме того, в 2005–2006 гг. курс гривны относительно доллара США в реальном выражении вырос.

После кризисного спада объемов внешней торговли второй половины 1990-х годов, в 2000–2007 гг. Украина значительно интенсифицировала свои внешнеэкономические связи. При этом в отношении экспорта темпы интенсификации торговых связей в пределах СНГ значительно – на 10-15% – выше, чем со странами дальнего зарубежья. В итоге в 2007 г. страны СНГ стали основными торговыми партнерами Украины (см. табл. 2). Наибольший рост экспорта с Украины наблюдался в Россию – на 61,1% – во многом благодаря постепенному налаживанию политических взаимоотношений в первом полугодии 2007 г. Значимость стран Северной и Южной Америки и, в незначительной степени, Европы в качестве импортеров украинской продукции, напротив, снизилась. Этот факт может служить подтверждением еще и тому, что украинская продукция по соотношению цены и качества пока не может быть конкурентоспособной на западных рынках и зависимость Украины от России продолжает возрастать не только как от поставщика энергоносителей, но и как от значительного рынка сбыта ее продукции.

Таблица 2.

#### Внешняя торговля Украины, %

Показатель	2003	2004	2005	2006	2007
<b>Импорт</b>					
Всего	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Страны СНГ	50,0	51,3	47,1	44,8	40,3
Российская Федерация	37,6	40,7	35,5	30,6	26,7
<b>Экспорт</b>					
Всего	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Страны СНГ	26,2	26,2	31,3	33,0	38,3
Российская Федерация	18,7	18,0	21,9	22,6	27,6

Источник: Государственный комитет статистики Украины.

#### Отраслевая структура торговли

Между Россией и Украиной идет межотраслевой обмен продукцией. Лишь в рамках нескольких отраслей (целлюлозно-бумажной промышленности, цветной металлургии) объемы украинского экспорта и российского импорта сопоставимы, причем, как правило, речь идет о незначительных абсолютных величинах. В отраслях, на которые приходится основная часть внешнеторгового оборота двух стран, наблюдается ярко выраженное доминирование одной из стран в качестве экспортера.

Импорт энергоносителей из России, покрывающий 80-90% потребностей Украины, является на сегодняшний момент для последней безальтернативным, в то время как в России существуют производства продукции черной металлургии и машиностроения, аналогичной ввозимой с Украины (что служит поводом к проведению многочисленных антидемпинговых расследований, инициированных российскими производителями). Только немногие товары производства Украины – в первую очередь марганец и некоторые ферросплавы – являются уникальными на российском рынке. В итоге развивается сильнейшая зависимость украинской экономики от России как, во-первых, поставщика важнейших ресурсов, а во-вторых, крайне значимого рынка сбыта собственной продукции отдельных отраслей (особенно машиностроения), причем рынка, который необходимо удерживать. Подобная тенденция преобладания межотраслевого обмена также может препятствовать наиболее перспективной внутриотраслевой кооперации хозяйств

<sup>1</sup> International Monetary Fund. World Economic Outlook Database, October 2007 (<http://www.imf.org>).

Украины и России, так как она при сложившейся ситуации не представляется экономически целесообразной. Исключением является продукция машиностроения, существенная часть которой выпускается предприятиями двух стран в рамках производственной кооперации.

Экспорт как Украины, так и России имеет преимущественно сырьевую направленность, но экспорт Украины более диверсифицирован, в нем представлена продукция более высокой степени переработки, чем в российском (см. табл. 3).

Таблица 3.

**Отраслевая структура торговли России и Украины**

<i>Товары</i>	1995	1996	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	1-3 кв. 2007
<b>Экспорт товаров на Украину из России, %</b>												
Продовольственные товары и сельскохозяйственное сырье	1,1	0,7	0,9	0,8	1,8	2,6	3,0	5,0	2,5	3,6	3,3	3,7
Минеральные продукты:	60,8	71,2	77,1	74,6	69,8	62,7	66,9	62,6	63,5	58,1	56,8	48,4
<i>Топливо-энергетические товары</i>	58,5	68,7	74,3	72,2	66,2	60,5	65,4	60,8	62,2	56,8	55,9	46,5
Продукция химической промышленности, каучук	8,2	5,5	4,3	5,1	5,3	5,6	5,8	6,9	6,9	8,0	8,2	10,0
Древесина и целлюлозно-бумажные изделия	3,2	2,2	1,5	1,6	1,5	1,5	1,7	2,1	2,1	2,4	2,3	2,8
Текстиль, текстильные изделия и обувь	2,1	1,6	0,9	1,0	1,5	1,3	1,3	1,0	0,8	0,8	0,7	0,7
Металлы и изделия из них:	5,5	4,3	3,0	2,5	3,4	4,8	5,5	6,1	6,4	8,3	9,7	12,7
<i>Черные металлы и изделия из них</i>	3,5	2,8	2,0	1,4	2,2	3,3	3,7	4,4	5,1	6,4	7,1	9,6
<i>Цветные и тяжелые металлы</i>	1,5	1,0	0,6	0,5	0,8	1,0	1,2	1,1	0,9	1,4	1,9	2,3
Машины, оборудование и транспортные средства	17,4	12,9	10,9	12,7	15,2	19,5	14,6	14,9	16,2	16,4	16,6	19,5
Прочие товары	1,7	1,6	1,4	1,7	1,5	2,0	1,2	1,4	1,6	2,4	2,4	2,2
<b>Импорт товаров с Украины в Россию, %</b>												
Продовольственные товары и сельскохозяйственное сырье	31,7	28,9	15,8	21,1	17,2	17,7	19,3	21,4	19,0	18,1	9,9	10,1
Минеральные продукты:	5,4	3,1	4,6	3,5	2,5	2,8	3,0	2,7	3,1	5,5	3,4	3,5
<i>Топливо-энергетические товары</i>	2,4	1,2	1,7	1,5	0,8	1,0	0,9	0,9	1,6	2,1	1,2	1,1
Продукция химической промышленности, каучук	11,2	13,1	14,9	16,2	15,9	15,6	13,7	10,9	10,5	10,9	11,9	9,5
Древесина и целлюлозно-бумажные изделия	1,0	1,2	2,6	3,5	3,6	4,6	6,0	5,4	5,0	4,6	4,8	4,6
Текстиль, текстильные изделия и обувь	1,7	1,5	1,1	1,5	2,1	1,4	0,9	1,0	1,0	1,0	1,2	1,3
Металлы и изделия из них:	19,3	25,5	31,2	25,2	29,4	26,4	18,9	24,8	27,0	27,6	33,6	34,4
<i>Черные металлы и изделия из них</i>	18,2	24,1	29,1	21,5	25,6	23,5	16,2	22,6	24,6	26,2	31,6	32,1
<i>Цветные и тяжелые металлы</i>	0,7	0,8	1,5	2,8	3,1	1,9	1,8	1,6	1,7	0,8	1,2	1,4
Машины, оборудование и транспортные средства	27,0	23,6	25,4	25,4	23,5	26,3	33,3	29,4	31,2	28,8	31,3	33,7
Прочие товары	2,6	3,3	4,5	3,6	5,8	5,2	4,9	4,3	3,4	3,5	4,0	3,1

Источник: расчеты автора на основе данных Федеральной таможенной службы России.

Российский экспорт на протяжении всего постсоветского периода был представлен преимущественно природным газом, нефтью и нефтепродуктами, однако их доля в суммарном объеме экспорта значительно колебалась. Так, максимум наблюдался в 1998 г., когда энергоносители составили  $\frac{3}{4}$  всех экспортируемых на Украину товаров. На фоне общего падения объемов российского экспорта в долларовом эквиваленте, поставки сырьевых ресурсов сократились незначительно, поскольку, как уже неоднократно указывалось, импорт этой продукции из России является для Украины безальтернативным. После кризиса происходит постепенное восстановление объемов внешней торговли двух стран, одновременно идет плавная диверсификация отраслевой структуры. К середине 2000-х годов до 20% увеличивается доля машиностроения, что является крайне благоприятной тенденцией для России. Также весомый вклад вносят продукция химической промышленности и металлургии. Эта диверсификация, однако, может являться и компенсационной, так как крайне высокая доля энергоносителей во второй половине 1990-х годов была связана с кризисными тенденциями в экономике.

Структура экспорта с Украины в Россию более постоянна. Около 65% всего украинского экспорта суммарно дают две отрасли – металлургия и машиностроение, при этом объемы экспорта продукции машиностроения растут значительно быстрее, чем экспорта в целом<sup>2</sup>.

Доля продукции из черных металлов, являющейся наиболее рентабельной и востребованной на российском рынке, остается стабильно высокой. Некоторое ее снижение было отмечено в 2002 г. – в связи с введением наиболее серьезных квот, ограничивающих импорт в Россию, – однако в дальнейшем она вновь увеличилась. Несмотря на проводимые антидемпинговые расследования, в 2002–2007 гг. импорт в Россию продукции этой группы товаров ежегодно возрастал на 30-50%. Спецификой последних лет является значительное снижение доли продовольствия, связанное с запретом на импорт мясомолочной продукции с Украины: в середине 1990-х годов на его долю приходилось 30%, в 2007 г. – около 10%.

Как уже указывалось, на протяжении последних лет доля продукции машиностроения в украинском импорте в Россию также была высока, причем она имеет тенденцию к увеличению: в 2006–2007 гг. показатели машиностроения и черной металлургии были сопоставимы. Эта отрасль особо значима с точки зрения развития производственной кооперации между российскими и украинскими предприятиями. Среди основных проектов можно назвать совместное производство самолетов Ан-124 и Ан-148 ОАО «Мотор Сич» (Запорожье) и российской компанией «Волга-Днепр». Кроме того ОАО «Мотор Сич» осуществляет ряд поставок на «Роствертол» (Ростов-на-Дону) и Завод им. Климова (Санкт-Петербург). Еще один крупный проект также относится к сфере транспортного машиностроения: Полтавский турбомеханический завод, входящий в состав концерна «Укрросметалл» (Сумы), подписал контракт на поставки в 2008 г. 50 компрессоров для локомотивов в адрес АО «Российские железные дороги»<sup>3</sup>. Благоприятной тенденцией является то, что доля машиностроения украинском импорте в Россию – 33,64% – превышает аналогичный показатель для импорта из стран СНГ в целом (27%, по данным Федеральной таможенной службы за три квартала 2007 г.).

### **Практика тарифных и нетарифных ограничений и антидемпинговых расследований**

В настоящее время между Россией и Украиной существует зона свободной торговли с изъятиями и ограничениями. Под этим подразумевается, что в отношении ряда продуктов обе страны вводят импортные тарифы. Россия применяет пошлины в отношении сахара, этилового спирта и спиртных напитков любой крепости, а также сигар и сигарет и ряда товаров сырьевой группы. Украина применяет тарифные ограничения в отношении импорта российского сахара, кондитерских изделий, а также сигар, сигарилл

<sup>2</sup> Комментарии. 2008, 3 марта.

<sup>3</sup> Газета 2000. 2008, 13 марта.

и сигарет. В конце 2005 г. были предприняты первые шаги по согласованию поэтапной отмены изъятий из режима свободной торговли России в отношении украинских товаров и Украины в отношении российских. Большинство изъятий (таких как спирт, кондитерские и табачные изделия) из режима свободной торговли, согласно достигнутым договоренностям, должны быть упразднены до 2010 г.

Помимо вышеназванных тарифных ограничений, Россия пытается оказывать влияние на украинскую внешнеэкономическую политику путем «газовых» и «нефтяных» войн и антидемпинговых расследований. Как правило, проведение последних объясняется конкурирующим положением российских и украинских производителей: соответственно импорт дешевых украинских аналогов может нанести серьезный ущерб российским производителям. Но необходимо отметить и тот факт, что частота и интенсивность подобных расследований заметно возросли после «оранжевой» революции на Украине, что дает основание видеть в них политические шаги.

Всего Россией было проведено несколько десятков антидемпинговых расследований в отношении украинских товаров. Наиболее острыми были конфликты вокруг импорта с Украины проката и изделий из черных металлов. По мнению России, проблема заключается в субсидировании украинской трубной промышленности из государственного бюджета. На Украине был проведен так называемый «экономический эксперимент» в черной металлургии, в рамках которого во второй половине 1990-х – начале 2000-х годов отрасль получила субсидий на общую сумму 900 млн. долл. (по оценке Минэкономразвития РФ). Основным механизмом поощрения было предоставление предприятиям значительных льгот при размещении заказов на смежных производствах, формально находящихся в государственной собственности<sup>4</sup>. Российские же производители подобной поддержки не получают и оказываются в заведомо проигрышной ситуации.

С этим связано регулирование импорта труб в Россию рядом межправительственных договоренностей. Еще в 2001 г. было подписано соглашение о регулировании поставок труб из черных металлов с Украины в Россию сроком на 3 года. Согласно этому соглашению, были установлены квоты на ввоз в Россию украинских труб (715 тыс. т, в том числе 230 тыс. т трубы диаметром 1420 мм). В 2002 г. был отмечен резкий спад импорта труб с Украины в Россию: всего их было поставлено на 216 млн. долл., что на 43% меньше чем в предыдущем, 2001 г. Однако к 2004 г. объем поставок вновь значительно (более чем в 2 раза) возрос и составил 490 млн. долл.

В 2004 г. Украиной был представлен проект нового соглашения, согласно которому из состава указанной квоты следует вывести трубы диаметром более 820 мм (так как, по заявлению украинской стороны, российские производители эти трубы не производят), а саму торговлю осуществлять на условиях режима свободной торговли. Российский проект соглашения предусматривал ограничение импорта всех видов украинских труб с сохранением прежних квот и их постепенным снижением в дальнейшем.

В январе 2005 г. Министерством экономического развития и торговли Российской Федерации и Министерством экономики и по вопросам европейской интеграции Украины было подписано соглашение «О регулировании поставок некоторых видов стальных труб в Россию». Это соглашение было заключено сроком на 5 лет; согласно нему пять украинских заводов (ЗАО «Никопольская трубная компания», ЗАО «Никопольский завод бесшовных труб», ЗАО «Никопольский завод нержавеющей труб», ОАО «Нижнеднепровский трубопрокатный завод», ОАО «Новомосковский трубный завод») получили право осуществлять поставки в Россию в объеме 395 тыс. т в год с ежегодным увеличением на 2%. Однако проблема поставок труб большого диаметра так и осталась нерешенной, что затрудняло дальнейшее подписание соглашений.

А уже в начале февраля 2005 г. Минэкономразвития РФ объявило о начале антидемпингового расследования относительно импорта труб большого диаметра с Украины в Россию. Тем не менее объем импорта труб в долларовом эквиваленте с Украины не

---

<sup>4</sup> Металл Бюллетень. Украина. 2001, ноябрь.

только не сократился, но и продолжил возрастать. Так, в 2005 г. он составил 712 млн. долл., а по итогам 2006 г. – 1278 млн. долл.

Также в 2005 г. ОАО «Магнитогорский металлургический комбинат», ОАО «Новолипецкий металлургический комбинат» и ОАО «Северсталь» подали заявление о наличии демпингового импорта конкурирующей продукции и, соответственно, нанесенном им материальном ущербе. Объем импорта плоского холоднокатаного проката с Украины вырос с 2003 по 2005 гг. на 149,1%. Доля Украины в общем объеме импорта этого товара в Россию составила в 2005 г. 90,2%<sup>5</sup>. Параллельно шло снижение продаж российского проката при сохранении потребления на прежнем уровне.

Еще одним примером торговых конфликтов была ситуация вокруг взаимного экспорта продукции агропромышленного комплекса. В январе 2006 г. Россия, которая до того являлась основным импортером украинского мяса, ввела запрет на импорт животноводческой продукции (как мясных, так и молочных продуктов). В итоге в первом квартале 2006 г. экспорт мяса и мясных субпродуктов с Украины снизился более чем в 10 раз по сравнению с аналогичным периодом предыдущего года. Это повлекло за собой и сокращение объемов импортируемого Украиной мяса (в 3 раза), так как прежде некоторая часть его реэкспортировалась в Россию, при этом внутреннее производство мясных продуктов увеличилось на 19%. Поводом для запрета стало несоответствие украинской продукции не только российским, но и международным стандартам и требованиям, впоследствии эти претензии были признаны Украиной. В апреле того же года на Украине планировалось введение ответных санкций, то есть запрета на ввоз мясомолочной продукции из России под предлогом его низкого качества, однако этот запрет так и не был введен.

Весной 2006 г. действовало временное разрешение на поставки в Россию молочной продукции для шести украинских молокоперерабатывающих предприятий, однако после проведения инспекции Россельхознадзора и это разрешение было отменено. В итоге с июля 2006 г. запрет на экспорт вновь стал действовать в полную силу. Все украинские производители лишились права поставок на территорию России, хотя было предусмотрено снятие санкций в дальнейшем, при соблюдении Украиной требований российской стороны к качеству молочной продукции.

В ноябре 2006 г. два производителя мяса («Конотопмясо» и «Ватутинский мясокомбинат») возобновили экспорт продукции в Россию. Разрешение было получено после проведения совместной проверки Россельхознадзора и ветеринарной инспекции Украины<sup>6</sup>. Несмотря на действующий запрет, определенное количество молочной продукции с Украины, прежде всего сыр и сливочное масло, все же поставлялось на российский рынок. Поставки осуществлялись полулегально, часто под видом других видов продукции. В итоге в феврале 2007 г. был ужесточен таможенный контроль. Поставки было разрешено осуществлять только через два пропускных пункта: Нехотеевка (Белгородская область) и Троебортное (Брянская область). Аналогичная ситуация сложилась и с импортом мяса в Россию: при общем сокращении объемов нелегальные поставки сохранились, причем часто это продукция не собственно с Украины, а из стран дальнего зарубежья<sup>7</sup>.

Россия постепенно вводит новый режим поставок продовольственных продуктов из стран СНГ: на российский рынок должна допускаться только продукция аккредитованных предприятий, предварительно прошедших проверку Россельхознадзора.

Сама Украина также широко использует тарифные и нетарифные ограничения импорта товаров из государств СНГ. Помимо вышеупомянутых изъятий из режима сво-

<sup>5</sup> *Вашанов В.А.* Экономические отношения России и Украины: оценка и прогноз // Актуальные проблемы экономического взаимодействия России и Украины: способы гармонизации интересов. – М.: Центр проблем глобализации и интеграции Института экономики РАН, 2007.

<sup>6</sup> Коммерсант. 2006, 7 ноября.

<sup>7</sup> Эксперт Online. 2007, 5 февраля.

бодной торговли (сахар, кондитерские изделия и т.д.), Украина вводит антидемпинговые и специальные пошлины.

Так, в 2005 г. Украиной были возбуждены антидемпинговые расследования в отношении российских спичек и двевесноволокнистых плит, цена которых на украинском рынке составляла около 80% от стоимости национальных аналогов. Еще в 1999 г. были введены квоты на импорт электрических ламп накаливания из России и Белоруссии<sup>8</sup>.

### **«Газовые» и «нефтяные» войны**

Как уже указывалось, наибольшая роль в торговле между двумя государствами принадлежит энергоносителям, этот же вопрос является наиболее болезненным для российско-украинских экономических, впрочем, как и политических, взаимоотношений. По разным оценкам, через Украину проходит около 80% всего экспортируемого Россией природного газа, также значителен ее вклад в конечное потребление и транзит нефти. При этом если Россия – монополист поставок газа на Украину, то Украина – фактически монополист транзита российского газа в Европу.

В постсоветский период тема условий поставок и, самое главное, цен на российское сырье затрагивалась неоднократно. Максимально напряженными отношения были в 2005–2006 гг., когда на фоне и во многом из-за «оранжевой» революции разразились так называемые «газовые» и «нефтяные» войны. При сомнительной экономической выгоде эти «войны» привели к резкому ухудшению общественного мнения как на Украине относительно России, так и в самой России относительно Украины. Причем если на Украине «газовые войны» были преподнесены как попытки противостояния имперским амбициям России и отстаивание самостоятельности, то в России сложился образ Украины как соседа-иждивенца. Лейтмотивом украинской экономической политики было избавление от энергетической зависимости от России. Аналогичные намерения декларируются и европейскими государствами, но они в то же время продлевают контракты с «Газпромом». В частности, Германия продлила действующие контракты на поставку природного газа еще на 15 лет (с 2020 до 2035 гг.). Для Украины же в достаточной степени поставки определены только на год вперед. При этом до недавнего времени гарантии предоставлял не сам «Газпром», а совместное предприятие «РосУкрЭнерго».

В середине 2005 г. российская сторона ограничила поставки нефти на Украину, и та столкнулась с дефицитом топлива. Сокращение поставок нефти объяснялось тем, что поставщикам не удалось договориться с новой властью относительно конечной цены на нефть. Украинский рынок нефти на тот момент контролировали несколько крупных российских компаний, на их долю приходилось около 90% рынка. Украина попыталась найти выход из создавшегося положения, ограничив долю российской нефти с 90 до 60%, однако в итоге была вынуждена пойти на компромисс с российскими нефтяными компаниями. В результате в 2006 г. поставки нефти на украинские НПЗ по сравнению с 2005 г. сократились на 21,8% – до 13,4 млн. т. При этом Россия поставила на заводы 10,6 млн. т сырья, Украина – 2,8 млн. т (по данным Госкомстата Украины<sup>9</sup>). В первой половине 2007 г. объем поставок нефти продолжил сокращаться, хотя и меньшими темпами (составив около 90% от поставок января-июля 2006 г.).

В настоящий момент принято решение о формировании на Украине стратегического резерва нефти и нефтепродуктов, который может быть использован для предотвращения возможного кризиса, связанного с перебоями в поставках. Этот резерв, рассчитанный на 5-10 дней, состоит из бензина и дизтоплива в равных соотношениях. В случае создания дефицита на рынке «Укртранснефть» будет реализовывать нефтепродукты из резерва, контролируя уровень цен. Кроме того, вновь (на сей раз по инициативе Литвы) разрабатываются альтернативные схемы нефтеснабжения, призванные обеспечить Украине, наряду с Литвой и Белоруссией, независимость от поставок российской нефти за счет сырья с Роттердамской биржи. Для этого Литва намерена реконструиро-

<sup>8</sup> Вашанов В.А. Указ. соч.

<sup>9</sup> <http://www.ukrstat.gov.ua>

вать терминал в Клайпеде под прием нефти из Роттердама, а Белоруссия и Украина – создать необходимую сеть нефтебаз и железнодорожных эстакад по приему нефти<sup>10</sup>.

Все эти события и конфликты разворачивались на фоне падения собственного производства энергоносителей на Украине. ОАО «Укрнефть» приостановило добычу на значительной части месторождений. Это объясняется не только их нерентабельностью, но даже убыточностью добычи после очередного существенного роста с 1 января 2007 г. ставок налогов на добычу нефти и газового конденсата.

В конце 2005 г. между российской и украинской сторонами возник спор из-за поставок природного газа. Он затронул и европейских потребителей, негативно отразившись на репутации «Газпрома». Несмотря на то, что формальной причиной энергетического кризиса стало нежелание Украины платить за топливо по новым, европейским, тарифам со второго квартала 2006 г., есть мнение, что «газовые войны» могли быть выгодны и самому «Газпрому» для переключения внимания с дефицита поставок газа в страны Европы зимой 2005–2006 гг.

Подписанные «Газпромом» контракты были официально направлены украинской стороне, но она их отвергла. Сразу после этого с 1 января 2006 г. поставки газа были прекращены, в газотранспортную систему Украины поступал только российский газ, предназначенный для Европы. Этим газом Украина и восполнила свою потребность в топливе, в результате чего упали объемы, получаемые европейскими государствами. Согласно данным Международного энергетического агентства (МЭА), в первые несколько дней 2006 г. Сербия недополучила 50% положенного по контракту газа, Словакия и Венгрия – по 40%, Польша – 35%, Австрия – 33%, Франция, Словения и Хорватия – по 30%, Румыния – 25%, Италия – 24%<sup>11</sup>.

Однако этот конфликт удалось урегулировать: 4 января было объявлено о решении спора между «Газпромом» и «Нафтогазом Украины». Президент Украины В. Ющенко объявил о закупках газа Украиной на границе с Россией по цене 95 долл. за 1 тыс. кубометров (в 2005 г. цена составляла 50 долл.) и росте ставок транзита для «Газпрома» с 1,09 долл. до 1,6 долл. за 1 тыс. кубометров на 100 км.

Несмотря на колебания абсолютных объемов поставок в последние годы, стоимость экспорта энергоносителей из России на Украину в долларовом эквиваленте постоянно увеличивались, хотя и не такими высокими темпами как раньше (в 2002–2004 гг.). Если в 2004 г. объем поставок относительно предыдущего года увеличился на 45%, то в 2005 г. относительно 2004 г. – только на 5%. В 2006 г. темпы прироста стоимости экспорта нефти, нефтепродуктов и газа на Украину вновь увеличились до 18% относительно предыдущего года<sup>12</sup>.

Помимо проблем урегулирования стоимости самого газа и тарифов на транзит, существует проблема быстрого изнашивания и физического старения трубопроводной системы. Во многом этим обусловлено зарождение идеи международного газотранспортного консорциума еще в 1990-е годы. Позже предлагалась схема привлечения иностранных компаний для управления газопроводом уже в рамках урегулирования долгов Украины перед Россией (фактически перед «Газпромом»). В 2000 г., когда премьер-министром Украины был В. Ющенко, а вице-премьером по ТЭК – Ю. Тимошенко, возможность передачи транспортных объектов в управление «Газпрому» была вполне реальной. Но с отставкой В. Ющенко этот вопрос был снят.

До февраля 2008 г. поставки российского газа на Украину осуществлялись по следующей схеме: российский газ поставлялся «Газпромэкспортом» компании «РосУкр-Энерго». Эта компания представляла собой российско-украинское СП, в котором 50% принадлежит «Газпрому», а 50% – контролируется украинскими бизнес-структурами, и была создана для осуществления поставок газа на Украину. Компания поставляла Украине не только российский газ, но и газ из Центральной Азии. До 2003 г. оператором

<sup>10</sup> Коммерсант-Украина. 2007, 15 февраля.

<sup>11</sup> Газета.ру. 2007, 2 ноября.

<sup>12</sup> Росстат, Внешняя торговля Российской Федерации со странами СНГ, 2007 г. (<http://www.gks.ru>).

поставок туркменского и вообще центральноазиатского газа на Украину была компания «Итера», но позже «РосУкрЭнерго» получила у «Газпрома» квоту на транзит азиатского газа и обязалась поставлять его в объеме не менее 55 млрд. кубометров в год на Украину своему дочернему предприятию – ЗАО «УкрГазЭнерго». С января 2007 г., стоимость газа составляла 130 долл. за 1 тыс. кубометров на российско-украинской границе, при закупочной цене в 100 долл. При этом «Газпром» настаивал, что цена собственно российского, а не туркменского газа для украинских потребителей должна составлять не менее 230 долл.

После внеочередных выборов в Верховную Раду, в октябре 2007 г. вновь возникла тема урегулирования украинской задолженности за газ. Премьер-министр России В. Зубков озвучил новую цифру украинского долга – 2,13 млрд. долл. Вслед за этим был подписан протокол, предусматривающий передачу «Газпрому» 8 млрд. кубометров газа, находящегося в украинских подземных хранилищах, в счет уплаты долга. Как это было и в прежние годы, в подземные хранилища был закачан газ, с тем чтобы быть использованным зимой. Ранее «Газпром» получал оплату за газ после того, как он будет оплачен конечными потребителями, а не непосредственно после осуществления поставки<sup>13</sup>. Зимой 2007–2008 гг., то есть когда топливо и должно было быть употреблено, оно может быть снова продано Украине, но уже по новым тарифам.

Украинское правительство, однако, заявило, что задолженность не является государственной, к тому же ее сумма преувеличена. Как сообщил представитель президента в кабинете министров Украины А. Шлапак, госкомпания «Нафтогаз Украины» должна 700 млн. долл. «УкрГазЭнерго». «УкрГазЭнерго», в свою очередь, задолжал «РосУкрЭнерго» еще 300 млн. долл., то есть в целом эта компания недополучила 1 млрд. долл. Но и собственно «РосУкрЭнерго» должна «Газпромэкспорту» еще 300 млн. долл. В сумме долг «Газпрому» составил 1,3 млрд. долл. Позже в качестве окончательной величины украинской задолженности фигурировала именно эта сумма. Таким образом, в итоге должники «Газпрома» – это три компании, из которых только одна полностью является госкомпанией Украины<sup>14</sup>.

Этот конфликт был разрешен. Согласно достигнутым договоренностям, 929 млн. долл. долга, оставшиеся после передачи «Газпрому» 8 млрд. кубометров газа, должны были быть выплачены к 1 ноября 2007 г. из средств «УкрГазЭнерго» и «Нафтогаза Украины», что и было реализовано. В октябре 2007 г. «РосУкрЭнерго» получил платеж на требуемую сумму от «УкрГазЭнерго» в счет погашения задолженности<sup>15</sup>.

5 декабря 2007 г. Украина и Россия подписали контракты на поставку природного газа в 2008 г. Документы предусматривают цену на газ для Украины в размере 179,5 долл. за 1 тыс. кубометров. Ставка транзита повышена до 1,7 долл. за одну тысячу кубометров на 100 км. Одновременно Туркмения приняла решение повысить цену на поставляемый «Газпрому» газ с 2008 г.: в первом полугодии 2008 г. цена составит 130 долл. за 1 тыс. кубометров, а во втором полугодии – 150 долл.<sup>16</sup>

В начале 2008 г. руководство Украины приняло решение о ликвидации компаний «РосУкрЭнерго» и «УкрГазЭнерго». Причем если в феврале 2008 г. рассматривалась возможность создания новых совместных предприятий (при участии «Газпрома»), обеспечивающих поставки газа из России на Украину, то в марте украинская сторона приняла решение отказаться от каких бы то ни было посредников.

Параллельно вновь возникла тема украинской задолженности за газ перед Россией. Поставленные в январе – начале марта объемы (1,9 млрд. кубометров российского газа на сумму около 600 млн. долл.) не были оплачены<sup>17</sup>. В первой половине марта российская сторона прибегла к временному сокращению объемов поставок газа на Ук-

<sup>13</sup> РИА Новости. 2007, 10 октября.

<sup>14</sup> Газета.ру. 2007, 9 октября.

<sup>15</sup> Российская газета. 2007, 31 октября.

<sup>16</sup> Liga News. 2008, 5 марта.

<sup>17</sup> РИА Новости. 2008, 13 марта.



раину. В ответ украинское руководство запретило «РосУкрЭнерго» дальнейший экспорт газа в Европу<sup>18</sup>.

В результате переговоров стороны пришли к следующему соглашению: в марте-декабре «Газпром» берет на себя обязательство поставить на территорию Украины 49,8 млрд. кубометров среднеазиатского газа по цене 179,5 долл. за 1 тыс. кубометров. Накопившаяся задолженность Украины перед «Газпромом» должна быть выплачена, но уже исходя из цены 315 долл. за 1 тыс. кубометров. На настоящий момент предполагается, что закупку топлива на российско-украинской границе будет осуществлять непосредственно компанией «Нафтогаз», однако окончательно этот вопрос еще не урегулирован.

Спецификой торговых отношений Украины и России остается отрицательное сальдо, что отражает отраслевую диспропорцию связей. Украина находится в сильнейшей зависимости от российских энергоносителей, российский же экспорт приобретает почти исключительно сырьевой характер. В свою очередь, Украина проводит успешную экспансию на рынках черной металлургии и сельскохозяйственной продукции, что вызывает недовольство у российских производителей аналогичной продукции. Обе ситуации создают почву для развития конфликтов между российской и украинской сторонами. Положительной тенденцией является то, что подобные сценарии разворачиваются в основном в отраслях с низкой долей добавленной стоимости, в то время как торговля продукцией более высокотехнологичных отраслей (например, машиностроения) осуществляется достаточно стабильно и даже открывает перспективы для дальнейшей производственной кооперации.

Однако в целом ситуация остается напряженной. Характерной чертой взаимоотношений между двумя странами является крайне высокая значимость политического фактора, при этом широко применяются нерыночные методы регулирования. Торговые конфликты зачастую выходят на межгосударственный уровень либо в принципе инициируются исходя из неэкономических предпосылок, а сами процессы внешней торговли становятся инструментами для политических манипуляций.

---

<sup>18</sup> Коммерсант. 2008, 21 марта.

## Специфика трудоустройства на европейском и российском рынке труда для граждан СНГ

В условиях глобализации интеграционные образования стран, объединяющие рынок с числом потребителей не менее 300 млн. человек и обеспеченные достаточными природными ресурсами, дают наибольший эффект экономического роста.

Россия, несмотря на ее огромный природно-ресурсный потенциал, нуждается в надежных стратегических партнерах. Сегодня перед страной стоит множество глобальных вызовов, главным из которых, все более препятствующим эффективному развитию, является демографический кризис и стареющее население. В настоящее время европейская часть России представляет собой демографическую яму мирового масштаба. Исключение составляют только национальные республики Северного Кавказа. С 1991 по 2007 гг. население России сократилось на 6 млн. человек, согласно официальной статистике Росстата, и составило 142 млн. человек. Доля трудоспособного населения в 1990 г. составляла 57% или 84 млн. человек, в 2007 г. – около 90 млн. человек или 63% населения страны<sup>1</sup>. Рост доли трудоспособного населения связан с увеличением доли стареющего населения и сокращением молодежи. Так, несмотря на то, что доля населения старше трудоспособного возраста ниже, чем на Западе (в ЕС), она достаточно велика и составляет 19% населения страны или 29 млн. человек. При этом средняя продолжительность жизни также значительно ниже, чем в ЕС, особенно у мужчин (в 2004 г. 58,9 лет в России против 75,6 в ЕС-25; у женщин – 72,3 лет против 81,7)<sup>2</sup>.

Не считая Украины, в России самый низкий коэффициент естественного прироста населения в мире (-6‰ в 2000–2005 гг.)<sup>3</sup>, а, по прогнозам ООН, к 2050 г. население страны может уменьшиться до 100 млн. человек. Отрицательный коэффициент естественного прироста населения характерен и для некоторых других европейских стран, но нигде этот кризис не достиг такой ситуации, которую можно назвать катастрофической. В целом же Европа без СНГ имеет положительную величину коэффициента естественного прироста населения (+0,4‰), хотя очевидно, что этот показатель в некоторых странах достигается не за счет коренных европейских жителей.

Ситуация с безработицей, на первый взгляд, в России в целом не хуже, чем на Западе. В 2006 г. в России она составила 6,7%, тогда как в Великобритании – 5,3%, Италии – 6,8%, Германии – 8,4%, Франции – 9,4% (правда в США и Японии безработица находится на уровне 4-5%)<sup>4</sup>. При этом региональные различия внутри России весьма существенны, впрочем, как и в Евросоюзе. На сегодня они достигают 20-кратного разрыва, одновременно разброс средней заработной платы различается по отдельным регионам в 12 раз. Однако есть и важное отличие России от ЕС, которое заключается в условиях правовой регламентации рынков труда. В России довольно гибкое трудовое законодательство, причем существующие нормы на практике не всегда соблюдаются, что даже в условиях 1990-х годов позволило предотвратить масштабный рост безработицы. Напротив, большинство стран ЕС имеет серьезные проблемы на рынке труда именно потому, что там жесткое трудовое законодательство, которое исполняется неукоснительно.

Показателен пример, когда Европейский суд в Люксембурге постановил, что 65-летний испанский менеджер швейной фабрики Ф. Паласиос-де-ла-Вилья был уволен по

---

\* Романова Екатерина Владимировна – кандидат экономических наук, научный сотрудник Отдела германских исследований Института Европы РАН.

<sup>1</sup> Российский статистический ежегодник. 2007. – М.: Росстат, 2007. С. 87.

<sup>2</sup> Россия в цифрах. 2007. – М.: Росстат, 2007. С. 84; Europe in figures. Eurostat yearbook 2006-07. – Luxembourg, 2007. P. 60.

<sup>3</sup> UNCTAD Handbook of Statistics. 2008. – N.Y., Geneva, 2008. P. 452-464.

<sup>4</sup> Россия в цифрах. 2007. С. 90; Statistisches Jahrbuch 2007 für die Bundesrepublik Deutschland. – Wiesbaden, 2007. S. 694.

возрасту законно, несмотря на его протесты относительно дискриминация по возрастному признаку, которая в Европе недопустима. Тем не менее Европейская Комиссия поспешила заявить, что она все еще изучает это нашумевшее дело. А тем временем правительства многих стран Союза всячески стимулируют пожилых людей не уходить на заслуженный отдых, чтобы тем самым облегчить решение проблемы пенсионного обеспечения быстро стареющего населения Западной Европы. Одновременно эта позиция властей противоречит их же стремлению снизить уровень безработицы за счет высвобождающихся мест<sup>5</sup>.

В 1980–1990-е годы правительства Бельгии, Германии и Франции ошибочно поощряли своевременный выход на пенсию в надежде освободить рабочие места для молодежи. Хотя в результате такой политики, во-первых, увеличилась нагрузка на пенсионную систему, которой потребовались дополнительные финансовые средства, а, во-вторых, подскочила стоимость рабочей силы. В последние годы сложилось мнение, что необходимо проводить противоположный курс, особенно в отношении работников, обладающих ценным профессиональным опытом.

Социальная модель государства все чаще дает сбои в континентальной Европе. Однако для России с ее сокращением трудоспособного населения ежегодно на 1-1,5% говорить о выборе такой модели даже не приходится. Теоретически возможна англосаксонская модель, подразумевающая, в отличие от континентальной модели, наименьшее финансовое и другое участие государства в социальном обеспечении граждан.

При этом в России налицо слабость малого и среднего предпринимательства и семейного бизнеса. Здесь, по сравнению с европейскими странами, самая высокая доля наемных работников – 95%. К примеру, для Западной Европы эта цифра составляет 87,2%, для Восточной Европы – 92,5% (для Польши – 83,4%)<sup>6</sup>. Объективные причины – бюрократия, коррупция, незащищенность бизнеса, несовершенство налоговой системы, а также неготовность самого населения рисковать, брать на себя ответственность. Несмотря на то, что по доле профессиональных работников высшей и средней квалификации (более 30%) Россия опережает бывшие соцстраны, занятость обеспечивается в традиционных, а не в инновационных областях. Также низка занятость в сфере обслуживания. В России она меньше, чем в странах с постиндустриальной экономикой.

И в России, и в странах ЕС ситуация на рынках труда осложняется присутствием значительного числа легальных и нелегальных иностранных работников. С одной стороны, безработица в России и ЕС имеет структурные причины, поэтому часто мигранты заполняют пустующие ниши на рынке труда. С другой стороны, иностранцы нередко выступают как серьезные конкуренты местной рабочей силе, к тому же нельзя забывать о большом количестве социальных проблем, сопряженных с трудовыми миграциями. Особенно это актуально для трудовых миграций в Европу по направлению юг–север (из стран Африки, Азии и Латинской Америки), но своя специфика имеется и по второму главному направлению миграций – восток–запад (из стран ЦВЕ, а с недавних пор во все большей мере и из государств СНГ).

До середины 1990-х годов основными принимающими странами в Европе были Германия, Великобритания, Франция, Бельгия, Нидерланды. Стран-источников иммиграции было немного, в основном Марокко, Алжир, Тунис. При этом для трудовой миграции была характерна территориальная концентрация иммигрантов в принимающих странах (главным образом в крупных городах). В основном трудовые мигранты могли найти работу только в узкой профессиональной нише (строительство, промышленность, уличная торговля и некоторые другие сферы занятости).

После 1995 г. характер миграций юг–север переориентировался на страны Южной Европы (Италия, Испания, Греция) в связи со значительными темпами экономического роста в этом регионе. При этом был характерен заметный рост нелегальной имми-

<sup>5</sup> Интернет-журнал «Вся Европа.ru». 2007, №11.

<sup>6</sup> Европейское социальное исследование // Институт сравнительных социальных исследований (<http://www.cessi.ru>).

грации, что связано с отсутствием эффективных административных ресурсов по борьбе с нелегалами и географической близостью границ. Например, известны факты поставки нелегальных мигрантов из стран Латинской Америки через Африку. Широко распространенным каналом является Средиземное море. Сложился целый «ночной» рынок, представляющий желающих оказаться на заработках в Европе к берегам Сицилии или другим перевалочным пунктам.

Значительные объемы нелегальной миграции привели к изменению национального, культурного, полового и социального состава мигрантов (преобладание выходцев из Латинской Америки, Тропической Африки, Южной и Юго-Восточной Азии). Новая волна мигрантов резко увеличила долю сельскохозяйственной занятости. Выросла доля женщин среди работающих в частном секторе (помощницы по дому, няни).

После распада социалистического блока в период с 1990 по 2003 гг. усилились миграции восток–запад. Культурно и этнически близкие к коренному населению восточноевропейские мигранты встретили меньше проблем с интеграцией в западное общество. Помимо трудовых миграций, достаточно большой поток переселенцев из бывшей Югославии был связан с поисками политического убежища. Они живут на социальные пособия, что отягощает бюджеты принимающих стран. С 2004 г. после вступления большинства стран ЦВЕ в ЕС ограничения на трудоустройство в странах ЕС были сохранены до 2011 г. Исключение составили Великобритания, Ирландия и Швеция. Основными секторами трудоустройства стали сфера услуг, торговля, строительство, здравоохранение. При этом число нелегальных мигрантов из ЦВЕ постепенно стало сокращаться.

Тем не менее число восточноевропейцев, желающих трудоустроиться в «старых» странах ЕС, оказалось значительно выше, чем изначально оценивали правительства этих стран. Так, британское правительство прогнозировало поток мигрантов из Восточной Европы на уровне 5-13 тыс. человек в год, а с мая 2004 по июнь 2006 гг. в стране зарегистрировалось около 427 тыс. иностранных рабочих. К настоящему времени доля восточноевропейской рабочей силы в стране достигла 2%. В Ирландию ежегодно въезжает около 100 тыс. мигрантов из Восточной Европы: доля иностранной рабочей силы здесь составила уже 12%. В связи с массовой трудовой миграцией в странах Западной Европы наметился ряд проблем: социальная напряженность, нехватка жилья и инфраструктуры, трудности с процессом ассимиляции. Но, несмотря на рост недовольства, Еврокомиссия оценивает миграцию позитивно: во-первых, процесс способствует экономическому росту, во-вторых, в ближайшие годы дефицит рабочей силы в Европе может составить около 2 млн. человек<sup>7</sup>.

В Германии все больше не хватает квалифицированной рабочей силы, и такой дефицит будет только прогрессировать, поскольку демографические процессы одними политическими декларациями регулируются слабо. Бизнес, который такая ситуация устраивать не может, давит на политиков, а те вынуждены решать дилемму: деловым кругам нужны рабочие руки, а население относится к перспективе «великого переселения рабочих» без всякого энтузиазма. Несмотря на то, что в 2011 г. все равно все ограничения будут сняты, предпринимателям дорог каждый месяц и их удовлетворяет хотя бы то, что начато обсуждение этой темы. В среднем по стране безработица составляет 8,8%, при этом в восточных землях она достигает в отдельных районах 20%. При этом в ФРГ сейчас не хватает миллиона квалифицированных рабочих. Они есть по соседству – в Польше, Венгрии, Чехии, Румынии, Болгарии – и были ли бы рады работать на более оплачиваемых местах. Но Германия и Австрия считаются в ЕС самыми жесткими противниками допуска новичков на свой трудовой рынок. Если эти две страны в ближайшем будущем уберут искусственные преграды на пути свободного передвижения рабочей силы (а это один из фундаментальных принципов единого европейского рынка), то положение на рынках труда «новых» стран ЕС может обостриться<sup>8</sup>.

<sup>7</sup> ДемоскопWeekly. 2008, №321-322.

<sup>8</sup> Интернет-журнал «Вся Европа.ru». 2007, №8-9.

Массовый отток восточноевропейцев на заработки в «старые» члены ЕС обусловил в свою очередь нехватку трудовых ресурсов в странах ЦВЕ. Характерен пример Польши. В ЕС Польша справедливо считается страной с высоким уровнем безработицы, доходящим до 15%. Но в последнее время, как ни парадоксально, она все чаще сталкивается с проблемой нехватки рабочей силы. «Польский сантехник», которым обывателей пугали евроскептики (этот гастарбайтер согласен на самое скромное вознаграждение), должен был занять чужие рабочие места в странах Евросоюза. Частично предсказание сбылось: поляки – сезонные рабочие на фермах в Италии, таксисты в Шотландии, медсестры в Австрии – стали неотъемлемой частью мощного сообщества «рабочих в гостях» во многих странах ЕС. Сейчас проявилась обратная сторона их временного, а то и постоянного трудоустройства за пределами отечества. Польша ощутила хронический дефицит рабочих рук.

По этой причине принято постановление правительства Польши, разрешающее выходцам из Украины, Белоруссии и России работать «во всех секторах» национальной экономики. По словам заместителя министра труда и социальной политики Польши К. Куберского, страна ежегодно нуждается в 500 тысячах иностранных рабочих, прежде всего в сельском хозяйстве и строительстве, а также в квалифицированных инженерных кадрах и работниках системы здравоохранения. Польские бизнесмены получили право дважды в год брать на работу на полугодичный срок иммигрантов с Востока. Уже предусмотрена упрощенная процедура получения виз и разрешения на труд для российских граждан<sup>9</sup>.

Важным становится изучение влияния дефицита рабочей силы в отдельных странах ЕС на территориальные сдвиги в размещении многих производств. Вспомним, что западноевропейские державы со стареющим населением, испытывая недостаток работников и конкуренцию со стороны более дешевых товаров из азиатских стран, стали сперва «вербовать руки и мозги» на Востоке, а затем и переводить туда производство. Вначале осваивали Чехию, Венгрию, Польшу, а потом и Словакию, где при пятимиллионном населении размещено три крупных сборочных автомобильных завода.

Жители СНГ активно осваивают все пространство ЕС в поисках работы. Сложились специфические проблемы, с которыми сталкиваются трудовые мигранты из СНГ в странах ЕС. Например, Ирландия ввела систему трудовых разрешений и рабочих виз для квалифицированного персонала. В этой стране рабочие мигранты из стран, не входящих в ЕС, выведены из под контроля ЕС и, находясь под контролем Министерства труда и занятости Ирландии, оказались ограничены в базовых человеческих правах. Легальный статус рабочего мигранта целиком зависит от работодателя, который зачастую может манипулировать базовыми гуманитарными правами, как-то: право на работу, выбор места проживания, разрешение на общение с близкими и родственниками.

Обостряется конфликт между мигрантами и местной низкоквалифицированной рабочей силой, а также между новыми и уже устроившимися мигрантами (новые предлагают свой труд дешевле). Если тенденция сохранится, то, как пишет «Айриш Таймс», к 2020 г. в Ирландии не останется ирландцев. Одновременно провоцируется конфликт внутри ЕС. Безработных граждан ЕС все государства-члены поддерживают социальными пособиями. Теперь они требуют компенсации от государств – поставщиков трудовых мигрантов<sup>10</sup>.

В России ожидаемое сокращение трудоресурсного потенциала столь значительно и стремительно, что не может быть компенсировано за короткий промежуток времени ни ростом производительности труда, ни выносом непрофильных производств. Единственным источником пополнения трудовых ресурсов может быть миграция.

Главный плюс рабочих из-за рубежа — их согласие трудиться на непрестижных для местного населения местах за относительно невысокую зарплату. Эту ситуацию следует использовать, чтобы выиграть время для перевооружения предприятий, пере-

<sup>9</sup> Интернет-журнал «Вся Европа.ru». 2007, №8-9.

<sup>10</sup> Irish Times. 11.03.2006.

обучения кадров. Другое дело, что эти меры не увеличат количество людей трудоспособного возраста, они лишь позволят более оптимально использовать имеющиеся кадры. Потребность же в трудовых ресурсах останется достаточно высокой, так что ее нельзя будет не замечать.

В числе минусов называется неуправляемость миграционных потоков: приток может превратиться в отток. Особенно, если иметь в виду начало реализации масштабных инвестиционных проектов в тех странах, откуда мигранты приехали. Однако нам представляется, что трудовые мигранты – это длительное явление: вряд ли в ближайшие годы Таджикистан и Узбекистан смогут предложить своим жителям большую зарплату, чем российские работодатели.

Несмотря на центробежные процессы, набравшие силу в 1990-е годы на пространстве СНГ, и «аллергию» большинства постсоветских государств на лидирующую роль России (памятную со времени СССР, а также закономерно формирующуюся за счет ее размера, экономического потенциала и геополитического положения в регионе), исторически сложившиеся тесные связи по-прежнему определяют характер социального, экономического и политического взаимодействия между государствами СНГ.

Ярким примером этому являются активные миграционные потоки между государствами СНГ. Согласно официальной статистике, в 1990-е годы в страну въезжало по 500-600 тысяч человек, большинство из которых были соотечественники, вынужденные мигрировать в Россию как по экономическим, так и по политическим мотивам. В последнее время ежегодно, по официальным данным, в Россию въезжает более 100 тыс. человек. Однако, нелегальная миграция намного выше. По некоторым подсчетам, ежегодно в Россию въезжают около 1 млн. нелегальных трудовых мигрантов из стран СНГ. Россия, и прежде всего Москва, стали привлекательным рынком труда на всем пространстве СНГ. Примерно такое же количество мигрантов ежегодно, согласно официальным цифрам, принимают страны ЕС, хотя в Европе также объем нелегальной миграции слабо поддается исчислению.

Сегодня Россия конкурирует за трудовые ресурсы из европейских стран СНГ с Европейским Союзом. Резкое сокращение потока трудовых мигрантов с Украины связано с переориентацией выходцев из этой страны на Португалию, Испанию, Ирландию и другие государства ЕС. По разным оценкам, уже более 1 млн. украинцев трудится в странах ЕС. При этом постоянная официальная миграция из Украины в Россию уменьшилась после пика 1990-х годов, хотя продолжается активная недокументированная миграция. Жители Украины могут легко выехать в Россию благодаря безвизовой политике, но большинство из них работает без официального разрешения, то есть незаконно.

Национальный состав мигрантов в Россию постепенно меняется. Если в середине и конце 1990-х годов среди легальных трудовых мигрантов из стран Содружества 60-70% приходилось на жителей Украины, то сегодня их доля сократилась почти до 30%. Зато резко выросла доля мигрантов из Узбекистана и Таджикистана – по данным Федеральной миграционной службы, в 2006 г. до 19,5% и 18,4% соответственно (ведь сегодня в Узбекистане каждый пятый житель не имеет работы, зато каждый девятый уехал на заработки в Казахстан или Россию). Далее следуют трудовые мигранты из Молдавии (9,5%), Армении (7,4%), Киргизии (6,1%) и Азербайджана (5,3%)<sup>11</sup>.

Спасет ли трудовая миграция российскую экономику от дефицита рабочих рук — вопрос, обсуждающийся на протяжении уже нескольких лет. Нельзя не признать: мигранты закрывают собой бреши на трудовом рынке, вклад их в ВВП России составляет не менее 50 млрд. долларов в год (это подтверждает и Федеральная миграционная служба)<sup>12</sup>. В таких видах деятельности, как строительство и торговля, на мигрантов приходится почти половина рабочих мест.

В то же время сохраняется проблема оттока квалифицированных трудовых ресурсов из самой России на Запад, в том числе в ЕС. Например, социологические опросы

<sup>11</sup> Россия в цифрах. 2007. С. 98.

<sup>12</sup> Профсоюзный портал <http://www.prof-union.ru> – 2007, 22 ноября.

в южных регионах России показали, что более ½ опрошенных выразили желание уехать работать за границу. Закрепиться за рубежом из них хотели бы только 7% опрошенных. При этом 13% опрошенных готовы работать в ЕС нелегально. Во многих случаях отмечается отсутствие реальных представлений о возможностях трудоустройства. Большинство хотело бы работать в качестве специалистов и менеджеров и получать высокие заработные платы. В то же время многие опрошенные в ЕС соотечественники не удовлетворены работой за рубежом. Так, в 2002 г. россияне, нашедшие работу в Португалии, среди причин неудовлетворенности работой отметили несоответствие полученного образования и полученного опыта, приобретенного на родине (33%), низкие заработные платы (27%), непрестижность выполняемой работы (12%), плохие условия труда (12%), культурные, языковые проблемы (5%)<sup>13</sup>.

Россия всегда обладала уникальным интеллектуальным потенциалом. К сожалению, сегодня фундаментальная наука России из-за «утечки мозгов» утратила около 40% своих талантливых исследователей. Российские специалисты, в основном молодых возрастов, уехали за рубеж, главным образом в Северную Америку и Европу. Это было связано с тем, что советская экономика пренебрегала такой экономической категорией как интеллектуальная собственность. К сожалению, нельзя отметить, что сегодня это проблема решена. По-прежнему, ежегодно страну покидают десятки тысяч специалистов. Преимущественно они едут в Германию, Израиль, США. При этом «утечка мозгов» приводит к значительно большим потерям, чем бегство капитала.

Одним из факторов, повышающих мобильность трудовых ресурсов, является включение России в Болонский процесс. Фактически это означает приближение российского законодательства к общеевропейским стандартам. Цель Болонского процесса сделать дипломы о высшем образовании универсальными, дать возможность российским студентам, закончившим бакалавриат в России, продолжить, при желании, обучение в магистратуре в странах ЕС, увеличить студенческие межвузовские обмены, унифицировать квалификацию выпускников вузов. В то же время качество подготовки нынешних студентов, в связи с развалом советской образовательной системы в 1990-е годы существенно пострадало, уровень выпускаемых специалистов, несмотря на введенную единую с Европой и США систему «4+2», существенно снизился. Новая система фактически стала для вузов дополнительной возможностью для повышения доходов, возможные перспективы привлекают большое количество платных студентов. Вузы часто мало заботятся о качестве знаний выпускников. Подрывает качество высшего образования и слабая подготовка в школе. Общий низкий уровень зарплат в образовании вынуждает учителей и преподавателей концентрироваться на дополнительных платных услугах, опираясь скорее на массовость, а не индивидуальный подход.

Иначе говоря, России придется конкурировать с европейскими странами за рабочую силу. Именно поэтому миграционное законодательство должно соответствовать европейским стандартам. На сегодняшний день и Россия и ЕС зависимы в своем экономическом развитии от трудовой миграции извне. В России непрестижная работа выполняется в основном трудовыми мигрантами из стран ближнего зарубежья. Все больше их доля и на пространстве ЕС. Ощущая острую нехватку в трудовых ресурсах, страны ЕС модифицируют свое законодательство, обостряя тем самым конкуренцию за рабочие руки из славянских государств СНГ. Россия, в свою очередь, сама остро нуждающаяся в дополнительных трудовых низкоквалифицированных кадрах, является активным поставщиком трудовых мигрантов из среды энергичной, молодой и высокообразованной части своего населения.

Мобильность рабочей силы имеет как положительные, так и отрицательные последствия для экономик стран-доноров и реципиентов. С одной стороны, государства получают миллиарды долларов от экспорта трудовых ресурсов, что является важнейшим источником валютных поступлений и условием социальной стабильности. Трудовая

---

<sup>13</sup> Трухина Я. Потенциал трудовой миграции из России в страны Южной Европы // Человек и труд. 2004. №8.

миграция насыщает дополнительно рынок рабочей силой и в значительной степени влияет на демографическую проблему. С другой стороны, иммигранты, как правило, соглашаются на непривлекательную для местных жителей работу. Немногие из них могут найти работу в качестве высококвалифицированных специалистов. В итоге уменьшается интеллектуальный потенциал страны–донора.

Среди других проблем, связанных с трудовой миграцией, можно назвать трудности управления и регулирования миграционных потоков; нарушение визовых режимов; активизацию криминальной составляющей (нелегальная иммиграция, торговля людьми, теневая экономика, коррупция); проблему социальной адаптации мигрантов (даже при легальном оседании); обострение отношений с населением принимающих стран; этно-религиозные конфликты; нарушение баланса социально-трудовых отношений на рынке труда и в местах проживания мигрантов. В свою очередь, для стран–поставщиков мигрантов характерны следующие проблемы: изменение демографических структур; отток рабочих рук, обескровливание экономики; «утечка мозгов», растрата средств на подготовку специалистов; рост собственной потребности в трудовых мигрантах из других регионов.



## Отношение к НАТО в украинском массовом сознании

Для руководства Украины вступление в НАТО – одна из составляющих общего процесса интеграции в евроатлантическое сообщество – этап процесса, который может быть пройден раньше и проще, чем значительно более сложное вступление в ЕС. Он может служить подготовкой к следующему этапу, как это происходило со странами Балтии. Президент В. Ющенко и политические силы, которые пришли на Украине к власти в результате «оранжевой» революции, сделали скорейшее вступление Украины в эту организацию одной из своих стратегических целей. В. Ющенко заявляет, что вступлению в НАТО «нет другой достойной альтернативы» и «для Украины сближение с НАТО – это не вопрос выбора. Это вопрос времени»<sup>1</sup>. Он даже определяет срок – два года<sup>2</sup>. Теперешняя украинская власть буквально «рвется» в НАТО, с восторгом воспринимает любые уверения руководителей этой организации и стран Запада, что Украина обязательно вступит в Североатлантический альянс, и болезненно – любые задержки на этом пути, а также намеки на возможное ожидание. Это, естественно, вызывает протесты оппозиционных сил, главная из которых – Партия регионов во главе с бывшим премьером (дважды) и кандидатом в президенты В. Януковичем.

Было бы совершенно неверно представлять дело так, будто на Украине идет борьба победивших «оранжевых», которые выступают за вступление в НАТО, и побежденных и пребывающих сейчас в оппозиции «бело-синих», которые принципиально против этого. Сближение Украины с НАТО возникло задолго до «оранжевой» революции, когда в стране преобладали силы, ставшие теперь «бело-синей» оппозицией. Еще в 1997 г. была подписана Хартия об индивидуальном партнерстве с НАТО. В 2002 г., то есть при Президенте Л. Кучме и премьер-министре В. Януковиче, был принят закон о Концепции национальной безопасности Украины, в котором вступление в НАТО официально провозглашается стратегической целью украинской политики. При этом, правда, в документе имелась оговорка о том, что эта цель не должна ухудшить дружеские отношения с Россией и другими странами. Можно предположить, что все эти заявления и действия Л. Кучмы и В. Януковича носили конъюнктурный характер и были призваны смягчить противодействие Запада и правой оппозиции предстоящей «операции Преемник». Можно, конечно, допустить, что у Л. Кучмы и В. Януковича, создававших режим «безальтернативной власти», в отличие от В. Ющенко, не было реального стремления к евроатлантической интеграции. Однако если это и так, то все равно в тот период принципиальными противниками НАТО ни Л. Кучму, ни его премьера-преемника все же назвать нельзя.

После прихода к власти «оранжевых» В. Янукович и Партия регионов не стали принципиальными противниками вступления в НАТО. Они лишь стали «разыгрывать антинатовскую карту» в борьбе со стремящимися в НАТО «оранжевыми». Депутаты от Партии регионов даже блокировали работу Верховной Рады, протестуя против письма В. Ющенко, Ю. Тимошенко и А. Яценюка от 15 января 2008 г. генеральному секретарю Альянса Я. де Хооп Схефферу с просьбой о предоставлении Украине Плана действий по членству в НАТО (ПДЧ). В. Янукович направил письмо генсеку с просьбой этого не делать. Но В. Янукович подписал в июле 2006 г. «Универсал национального единства», одним из пунктов которого является признание вступления в НАТО стратегической целью украинской внешней политики. Он же в период своего второго премьерства при Президенте В. Ющенко принял концепцию государственной программы по информированию населения о пользе вступления в НАТО. И он очень тщательно следит за тем, чтобы его высказывания и действия не звучали как принципиально антинатовские, по-

---

\* Фурман Екатерина Дмитриевна – кандидат политических наук, старший научный сотрудник Центра проблем глобализации и интеграции Института экономики РАН.

<sup>1</sup> <http://www.rosbalt.ru/2008/3/21/467146/html>

<sup>2</sup> <http://www.utro.ru/news/2008/04/06/728816.shtml>

стоянно подчеркивая, что он лишь против «гонки» в НАТО, навязывания вступления в эту организацию не готовому к этому и не желающему этого обществу. Янукович дает понять, что он за обязательное решение такого важного вопроса референдумом, но не против НАТО как такового. Позиция Партии регионов в вопросе о НАТО (как и во многих других вопросах) – скорее сдерживающая, чем альтернативная. Так, в сентябре 2006 г., будучи в это время премьер-министром, на заседании комиссии Украина–НАТО в Брюсселе В. Янукович даже раньше В. Ющенко заявил, что «присоединение к Плану действий – это вопрос времени». Однако, по его мнению, «сегодня в обществе нет поддержки этого шага». Поэтому «сегодня надо значительно усилить информационную политику. Как только придет время, мы сделаем следующий шаг», а «сейчас мы начинаем новый этап в отношениях с НАТО. Усиливая это сотрудничество, мы будем делать все, чтобы эта работа убедила украинский народ, что этому нет альтернативы»<sup>3</sup>.

Принципиально антинатовскую позицию на Украине занимают лишь относительно маргинальные политические силы – не прошедшая в Раду Прогрессивно-социалистическая партия Н. Витренко, организующая всякого рода шумные антинатовские протесты, постепенно утрачивающие свое бывшее влияние коммунисты и некоторые пророссийские организации.

Украина – страна, в которой власть определяется свободными конкурентными выборами, где борьба за власть – это борьба за голоса избирателей. Можно предположить, что если правящая политическая сила, получившая поддержку большинства избирателей, – пронатовская, основная оппозиционная сила также не выступает принципиально против вступления в НАТО, призывая лишь к умеренности и осторожности в этом вопросе, а радикально антинатовские силы не влияют на официальный политический процесс, то в такой стране должна существовать массовая поддержка присоединения к Альянсу. Между тем данные всех многочисленных социологических опросов показывают совершенно противоположную картину. В таблице 1 обобщены данные проводившихся с 2002 г. опросов Украинского центра экономических и политических исследований имени Разумкова о том, как стали бы голосовать граждане Украины на гипотетическом референдуме о вступлении в НАТО.

Таблица 1.

**Если бы на следующей неделе состоялся референдум о вступлении Украины в НАТО, как бы Вы проголосовали? (%)**

Ответ	Июнь 2002	Июнь 2003	Июнь 2004	Ноябрь 2004	Июнь 2005	Февраль 2007	Июнь 2007	Декабрь 2007	Февраль 2008
за	32,0	23,0	21,4	15,1	21,1	16,2	18,6	21,0	20,9
против	32,2	39,9	49,2	55,5	55,0	59,2	54,4	58,9	53,1
не голосовал бы	13,7	13,0	6,6	8,6	5,0	8,0	12,0	4,8	9,4
трудно ответить	22,1	24,1	22,8	20,9	18,9	16,6	15,0	15,3	16,6

Источник: Національна безпека і оборона. №1 // Український центр економічних і політичних досліджень імені Разумкова. 2008. С. 55.

За последние 6 лет удельный вес тех, кто голосовал бы за НАТО в разные годы колебался от 15,1% до 32%. Тех, кто голосовал бы против – от 32,2% до 59,2%. Ни разу сторонники НАТО не оказывались большинством опрошенных, а их удельный вес не был больше удельного веса тех, кто против НАТО. При этом никак нельзя сказать, что поддержка НАТО с годами усиливается. Максимальную поддержку эта идея имела в 2002 г., когда вступление в НАТО было провозглашено кучмовской властью стратегической целью и одновременно поддерживалось правой оппозицией Кучме – тогда это вступление было очень отдаленной и совершенно «теоретической» перспективой. Но

<sup>3</sup> При этом, однако, Янукович вновь делает оговорку, что «мы не должны противопоставлять политику отношений с НАТО политике добрососедства с Россией...».  
[http://www.ua-today.com/modules/myarticles/article\\_storyid\\_3364.html](http://www.ua-today.com/modules/myarticles/article_storyid_3364.html)

даже тогда противников НАТО было несколько больше, чем сторонников. Удельный вес сторонников НАТО с приходом к власти «оранжевой коалиции», когда, с одной стороны, эта перспектива стала более близкой и реальной, а с другой, оппозиционная Партия регионов стала использовать антинатовские настроения, выступая против «оголтелой спешки» в этом вопросе, по данным Центра Разумкова, даже уменьшился. Другие опросы в целом подтверждают эту картину. Так, по данным опросов, проводившихся Институтом социологии Национальной академии наук Украины, к вступлению в НАТО «скорее положительно» относились в 2000 г. 24,9%, а «скорее отрицательно» – 33,5%, в 2001 г. – 23,1 и 32,5%, в 2002 г. – 18,8 и 37,9%, в 2003 г. – 20,8 и 37,9%, в 2004 г. – 18,8 и 38,5%, 2005 г. – 14,9 и 50,4%, в 2006 г. – 12,7 и 64,4%, в 2007 г. – 13,2 и 58,1%<sup>4</sup>. С 2004 г. опросы показывают, что не только вступление в НАТО не получило бы на референдуме поддержки большинства, но что большинство, несомненно, проголосовало бы против НАТО. Исходя из этих данных радикально пронатовская позиция правящих политических сил и сдержанная и «двусмысленная» позиция основной оппозиционной силы выглядят несколько странно.

В самом деле, почему правящие политические силы идут «против народа», как они не боятся, что их пронатовская позиция приведет к потере их поддержки в электорате и, как следствие, – потере власти? Почему основная оппозиционная политическая партия не решается использовать эту ситуацию «до конца» и занять, вроде бы, политически выгодную позицию большинства населения? И почему те политические силы, которые занимают в вопросе о НАТО ту же позицию, что и большинство, маргинальны уже сейчас и становятся еще более маргинальными? Было бы крайним упрощением полагать, что позиции политиков, даже в относительно демократическом обществе, где их карьеры зависят от полученных ими голосов, «отражают» настроения избирателей. Они «подстраиваются» под избирателей, излагая свои взгляды в максимально приемлемой для них форме, иногда умалчивая о каких-то своих непопулярных позициях и, наоборот, всячески подчеркивая популярные. Но они идут к избирателям со своими взглядами и позициями, и ситуация, когда политик систематически говорит нечто противоположное тому, что он реально думает, лишь бы получить голоса и прийти к власти – психологически крайне трудная и, несомненно, очень редкая.

Нет никаких сомнений, что украинские политики не могут не знать данных социологических опросов и, соответственно, их позиция в вопросе о НАТО никак не может быть мотивирована желанием понравиться избирателям. Более того, пронатовские политики не могут не понимать, что их позиция в этом вопросе – электорально невыгодная и в какой-то мере рискованная. Поэтому пронатовскую позицию лидеров теперешнего правящего большинства нельзя объяснить ничем иным, кроме как их действительной убежденностью в том, что вступление в НАТО, вопреки мнению большинства населения, нужно и даже «безальтернативно» для Украины. Осторожную и «двусмысленную» позицию лидеров главной оппозиционной партии в этом смысле можно объяснить ничем иным, как отсутствием у них тех антинатовских убеждений, которые есть у большинства населения и большинства их избирателей. Если принципиальную позицию В. Ющенко в вопросе о НАТО вряд ли можно считать конъюнктурной по отношению к настроениям электората, то двусмысленную позицию В. Януковича, который менял акценты со скорее пронатовских, когда он был у власти, на несколько антинатовские, когда находился в оппозиции, можно рассматривать как конъюнктурную, продиктованную желанием использовать антинатовские чувства электората. Откуда же тогда такое расхождение между убеждениями политиков и убеждениями большинства украинского населения?

---

<sup>4</sup> См.: *Паніна Н.* Українське суспільство 1992–2006: соціологічний моніторинг. – Киев: Інститут соціології НАН України, 2006. С. 17; *Українське суспільство 1992–2007. Динаміка соціальних змін.* – Киев: Інститут соціології НАН України, 2007. С. 500. Надо, однако, отметить, что данные разных социологических служб несколько расходятся. По данным опросов службы «Демократические инициативы» с 2005 по 2008 гг. поддержка НАТО увеличилась с 20,7% до 31,8%, а удельный вес тех, кто голосовал бы против НАТО, уменьшился с 58,6% до 52,8% (<http://korrespondent.net/ukraine/politics/354813>).

В социальном отношении политический истеблишмент Украины не принадлежит большинству населения. В массе своей политики являются выходцами из более образованных и обеспеченных (первое более или менее связано со вторым) слоев. Даже если они вышли из «низов», как В. Янукович, то они действительно «вышли» из этих «низов» и давно уже возвращаются в иной социальной среде, а со средой, в которой прошла их юность, встречаются в основном на митингах. Поэтому естественно предположить, что различия в отношении к НАТО украинских партий и политиков и массы электората – это в какой-то мере отличия в отношении к НАТО «элитарных» слоев, к которым принадлежат сами политики, и социальных «низов». Действительно, опросы свидетельствуют о значительных и систематических различиях среди разных слоев населения в отношении к вступлению в НАТО. Подобные результаты просматриваются во многих опросах (см. табл. 2).

Таблица 2.

**Если Вы примете участие в референдуме о вступлении в НАТО, то как Вы будете голосовать?**

<i>Категории респондентов</i>		<i>За</i>	<i>Против</i>
Все опрошенные		24,8	63,5
Пол	Мужчины	27,8	62,1
	Женщины	22,4	64,7
Возраст	18-29 лет	29,5	58,9
	30-54 года	23,8	65,3
	55 лет и старше	22,7	64,0
Образование	Начальное и незаконченное среднее	21,7	63,7
	Среднее	20,5	65,9
	Среднее специальное	25,3	63,0
	Высшее	31,8	61,6
Национальность	Украинцы	30,6	57,8
	Русские	8,1	82,8
	Прочие	14,5	59,4
Место жительства	Киев	42,1	47,4
	Областные центры	29,4	60,4
	Другие города	18,5	71,9
	Сёла	26,2	58,0
Регионы	Западная Украина	50,4	29,0
	Центральная Украина и Северо-Восток	31,5	55,0
	Восток и Юго-Восток	16,4	77,4
	Донбасс и Крым	2,7	89,0

Источник: Звіт за результатами загальнонаціонального соціологічного опитування на тему: «Геополітичний вибір України: реалії, проблеми, перспективи» (жовтень 2006 р.). – Київ, Інститут соціології НАН України, «Юкрейніан соціолоджі сервіс», 2006. С.19.

Мы видим, что ни в одной категории населения сторонники НАТО не составляют большинства и ни в одной их удельный вес не превышает удельного веса противников. Исключение составляют жители Западной Украины, но и здесь сторонников НАТО – лишь очень небольшое большинство. Тем не менее в разных слоях степень поддержки и, наоборот, отвержения НАТО разная. Сторонников НАТО больше среди мужчин, чем среди женщин, среди более молодых, чем среди более старых, среди более образованных, чем среди менее образованных (отличия между наиболее и наименее образованной группами очень заметны). Их больше среди украинцев, чем среди представителей меньшинств и среди русских, больше среди жителей Киева, чем среди селян, и особенно – жителей маленьких городов. В этом опросе не выделялся особо язык респондентов.

тов, но в ряде других опросов устанавливается ясная корреляция, не требующая объяснений, между отношением к НАТО и языком респондентов – среди украиноговорящих поддержка НАТО больше, чем среди русскоговорящих.

Подобную картину можно было наблюдать еще в опросах об интеграционных настроях населения, проводимых Евразийским мониторингом в России, Казахстане, Белоруссии и Украине с 2004 по 2006 гг.<sup>5</sup> Поддержка вступления в НАТО – это наиболее радикальная форма стремления интегрироваться в западные структуры. И социальные факторы, влияющие на отношение к Западу и западной «модели» в целом, схожим образом действуют и на отношение к НАТО. В этом случае такие представления граждан сталкиваются с еще большим противодействием других факторов и политико-психологическим сопротивлением, чем когда речь идет о присоединении к ЕС. Вступление в ЕС, в отличие от вступления в НАТО, поддерживается большинством (по данным того же опроса, результаты которого обобщены в таблице 1, за вступление в ЕС в 2008 г. проголосовали бы 50,2% избирателей, а против – 34,1%). Поддержка же вступления в НАТО – значительно меньше, поскольку в отношении НАТО с советских времен сохранились очень стойкие негативные представления («агрессивный военный блок») которые подпитываются резко негативным отношением к расширению НАТО современной России (к расширению ЕЭС СССР относился значительно спокойнее, а современная Россия относится к ЕС «нейтрально»), в результате чего вступление в НАТО воспринимается как разрыв с Россией<sup>6</sup>. Но все равно поддержка НАТО больше в тех же социальных категориях, где выше поддержка ЕС и где больше поддержка рыночных и демократических ценностей.

В то же время, те социальные группы, в которых поддержка прозападной ориентации в целом и НАТО в частности больше, чем в среднем у населения и чем в других группах, – это как раз группы, к которым скорее принадлежат украинские политические деятели. Ясно, что пожилую женщину с незаконченной средней школой, живущую в селе или маленьком городе на Востоке Украины, русскоязычную или говорящую на «суржике», смеси украинского и русского (это именно тот социальный тип, который едва ли поддержит НАТО) очень сложно представить политиком. Но ясно также, что отношение украинских политиков к НАТО – значительно более позитивное не только, чем у населения в целом, но и чем в тех социальных слоях, к которым скорее принадлежат политики. Есть некоторые данные, показывающие огромные различия в этом отношении между украинским «политическим классом» и всеми остальными социальными слоями Украины. Так, в 2002 г. был проведен опрос об отношении к членству Украины в НАТО через 10 лет среди населения и отдельно – среди руководителей районных администраций (см. табл. 3).

Удивительную картину дает опрос экспертов («представителей центральных органов исполнительной и законодательной власти, государственных и прочих исследовательских структур и журналистов»), проведенный в феврале 2008 г. С тем, что вступление в НАТО отвечает национальным интересам Украины, согласились полностью 65,7% и скорее согласились – еще 22,5% (то есть всего 88,2%, абсолютное большинство). Скорее не согласны – только 2% и просто не согласны – 4,9%<sup>7</sup>. И это тот самый год и месяц, когда выразили готовность голосовать за НАТО 20,9% украинского населения, а против – 53,1%<sup>8</sup>. Мы видим колоссальные отличия в отношении к НАТО «политического класса»

<sup>5</sup> См.: *Фурман Е.Д.* Отношение населения к интеграции в ЕС и СНГ // Информационно-аналитический бюллетень Центра проблем интеграции ИЭ РАН. 2005. №3; *Фурман Е.* ЕС и СНГ: интеграция и ее поддержка населением // Свободная мысль. 2006. №7-8.

<sup>6</sup> По данным опросов социологической службы «Демократические инициативы», 60,4% тех, кто голосовал бы против НАТО, боится, что, вступив в НАТО, Украина должна будет участвовать в военных операциях, 52,7% считает, что НАТО является агрессивным блоком, 49,6% боится, что вступление в НАТО ухудшит отношения в Россией и 31,9% – что вступление в НАТО потребует больших затрат (<http://korrespondent.net/ukraine/politics/354813>).

<sup>7</sup> См.: *Національна безпека і оборона.* №1. С. 36.

<sup>8</sup> Там же. С. 55.

не только от большинства населения, но и от тех относительно «элитных» слоев, частью которых он является.

Таблица 3.

**Как Вы относитесь к тому, что Украина через 10 лет станет членом НАТО?**

<i>Ответ</i>	<i>Население в целом</i>	<i>Руководители районных администраций</i>
Надеюсь на это	26,0	66,1
Опасаюсь этого	21,4	5,7
Не верю в возможность этого	11,3	4,8

Источник: Научный доклад по результатам социологического исследования «Социальные ожидания в украинском обществе: актуальное состояние и перспектива реализации». – Киев: Институт социологии НАН Украины, 2002.

Стремление к построению независимого национального демократического государства, к обществу западного типа и «абстрактное» стремление к интеграции «в Европу» – общее для большинства украинского населения. Еще опросы 2002 г. показали, что с утверждением: «Украине необходим такой же тип развития, как и в западных странах», согласились 51,5%, а не согласились – только 20,5%. Но они сочетаются в украинском массовом сознании со множеством других стремлений, например, с желанием сохранить тесные связи с Россией, а также со множеством страхов перед шагами в «западном» направлении, которые представляются рискованными и опасными. При абстрактном желании видеть Украину такой же, как западные страны, большинство хочет избежать рисков и потерь «на пути на Запад» и предпочло бы приобретать, не теряя, и иметь все сразу.

В основном это – та же самая картина, которую можно было видеть в 1991 г., когда большинство украинцев голосовали и за сохранение СССР, и за одобрение Декларации о независимости. Логически эти положения исключали друг друга, но украинскому большинству действительно одновременно хотелось и независимости для своей страны, и сохранения СССР, прежних связей с другими республиками (также как российскому большинству в это время хотелось сохранить СССР и иметь в России своего президента). И сейчас большинству украинцев «вообще» хочется, чтобы Украина была обществом западного типа, и хочется вступления в ЕС, что является перспективой значительно более туманной, чем вступление в НАТО, но что ощущается как дело, несомненно, выгодное, но безопасное. Но украинцам не хочется платить за все это такую плату, как вступление в НАТО со всеми его последствиями для отношений с Россией, которая все-таки продолжает осознаваться как «родная» страна, страна-сестра<sup>9</sup>.

В более образованных, «элитарных» слоях и среди молодого поколения стремление в Европу – значительно активнее и сильнее, следствием чего является несколько большая в этих слоях поддержка вступления в НАТО. Но и в этих слоях в целом присутствует то же нежелание платить за вступление в западное сообщество слишком дорогую цену. Здесь также – наборы не связанных друг с другом, противоречащих друг другу стремлений. Люди заняты своими делами, они имеют множество разных интересов, среди которых политические события занимают более чем скромное место. Превращение их в доминирующие может произойти лишь в исключительных обстоятельствах и не на долгое время, как это было во время «оранжевой революции». У людей нет времени много размышлять над политическими вопросами и стараться превратить набор своих противоречивых стремлений в некую целостную концепцию и позицию.

<sup>9</sup> Когда В. Путин говорит: «Страшно подумать, что Россия в ответ на ... размещение ... позиционных районов, а теоретически нельзя исключить этого, на украинской территории, нацелит на Украину свои ракетные системы» (<http://lenta.ru/news/2008/02/13/euschenko/>), а С. Иванов угрожает в случае вступления Украины в НАТО введением визового режима (<http://top/rbc.ru/14/06/2008/183557/shtml>), это, несомненно, оказывает воздействие на украинское общественное мнение, хотя, конечно, в таких случаях важно не «переборщить» и не вызвать чувства протеста.

Иное дело – «политический» (и «околополитический») «класс», группа людей, для которых политика, ее изучение и комментирование – профессия и основной интерес, которые постоянно думают о политике. Здесь, хотя бы просто потому, что эти люди неизмеримо больше времени и сил уделяют размышлениям о политических вопросах, несколько меньше противоречий в сознании. Хотя они также, безусловно, есть. В этой среде стремление «в Европу», которое в других слоях и группах – одно из многих и достаточно смутное стремление, приобретает характер стремления сознательного и сильного. Когда В. Ющенко говорит: «политический суверенитет Украины и членство в НАТО – тождественны»<sup>10</sup>, он выражает, несомненно, не только свое мнение, а мнение многих людей, для которых «европейская Украина» – высшая ценность, экономически и политически мотивированная мечта. Людей, которые за осуществление этой идеи готовы платить даже такую цену, как ухудшение отношений с Россией<sup>11</sup>. В этой среде возникает как бы определенная «субкультура», ценности которой, как в любых профессиональных субкультурах, отличаются от ценностей других слоев и других «субкультур». И вошедший в эту среду человек психологически зависит от ее ценностей и взглядов значительно больше, чем от ценностей и взглядов населения в целом или тех более широких социальных слоев и групп, к которым он принадлежит.

Такого рода отличия взглядов «политического класса» от взглядов других групп и слоев – явление всеобщее. Схожие картины мы видим не только в отношении к вступлению в НАТО<sup>12</sup>, не только на Украине (например, отношение к европейской интеграции «политического класса» в любой европейской стране значительно более положительное, чем у населения в целом) и не только в отношении профессиональной субкультуры «политического класса»<sup>13</sup>.

Эти социальные и специфически профессиональные, «субкультурные» факторы – важнейшая причина того, что политики при всей своей зависимости от электората занимают в вопросе о НАТО позицию, очень отличающуюся от позиции большинства населения и от позиции всех остальных социальных групп. Но есть и другая, никак не менее важная причина. Она заключается в том, что опасность для политиков такого расхождения между их позициями и позициями электората совсем не так велика, как это может показаться на первый взгляд. При рассмотрении данных украинских опросов бросается в глаза не только отличие позиций в отношении НАТО политиков и массы населения, но и то, что эти отличия лишь в незначительной мере влияют на поддержку населением политиков. Так, по опросу февраля 2008 г.<sup>14</sup> за НАТО на референдуме проголосовали бы 22%, против – 56%. Вполне логично в связи с этим, что письмо В. Ющенко, Ю. Тимошенко и А. Яценюка генсеку НАТО с просьбой ускорить предоставление Плана действий

<sup>10</sup> <http://www.utro.ru/news/2008/04/08/728816/html>

<sup>11</sup> В упомянутом выше опросе экспертов, где подавляющее большинство высказалось за вступление Украины в НАТО, только 13% при этом считает, что это не будет иметь никаких негативных последствий, среди которых большинство упомянуло ухудшение отношений с Россией ([http://www.rol.ru/news/misc/newssng/08/01/23\\_007.htm](http://www.rol.ru/news/misc/newssng/08/01/23_007.htm)).

<sup>12</sup> Уже упомянутый опрос среди руководителей районных администраций показывает значительные расхождения их позиций и позиций большинства по всем ключевым вопросам. Так, с тем, что Украине необходима капиталистическая экономика, основанная на свободе предпринимательства, согласны 69,1% руководителей администраций и только 29,7% всех опрошенных, с тем, что проблемы Украины будут решены в условиях демократии – 74,3% и 20,8%, с тем, что Украине нужен тот же тип развития, как и в западных странах – 76,5% и 51,5%, «надеялись» на то, что русский язык приобретет статус официального – 21,7% и 45,4%.

<sup>13</sup> Возможно, наиболее резко расхождение мнений профессиональных и экспертных сообществ и большинства населения проявляется в эстетической сфере. Оценка художников, режиссеров и т.д. в профессиональной среде и в массах очень часто бывает просто диаметрально противоположной. Премии постоянно получают фильмы, на которые народ не ходит интересными или даже с которых он уходит, а художники, которые пользуются в народе самой большой популярностью, часто ощущают себя в своей среде изгоями и париями.

<sup>14</sup> Мнения и взгляды населения Украины во второй половине февраля 2008 г. – Киев: «ФОМ – Украина», март 2008 (<http://bd.fom.ru/report/map/du080301>).

не одобрило 60%, а одобрило только 22%, при этом сказали, что их отношение к этим политикам в результате этого письма стало хуже – 42-43%, что оно не изменилось – 37-38%, и что оно стало лучше – только 10-11%. Но неодобрение политики правящих кругов в отношении НАТО и осуждение «письма трех» не настолько сильны, чтобы из-за этого большинство было готово одобрить действия оппозиции, дестабилизирующие политическую ситуацию. Письмо В. Януковича генсеку НАТО, направленное «в пику» руководству страны с просьбой не предоставлять Плана действий, одобрило больше людей (48%), чем не одобрило (32%), но все же это значительно меньше, чем число тех, кто голосовал бы против НАТО. А блокирование в знак протеста против этого письма депутатами от Партии регионов работы Верховной рады не одобрило уже 66% опрошенных, тогда как одобрили – только 19%. Для большинства НАТО – не тот вопрос, из-за которого оппозиция должна «раскачивать лодку», дестабилизировать политическую ситуацию.

На деле картина еще более сложная. Этот же опрос показывает, что на выборах президента за Ю. Тимошенко готовы голосовать 27%, за В. Ющенко – 10%, за протестовавшего против «письма трех» В. Януковича – 20%, а за принципиального борца с НАТО лидера коммунистов П. Симоненко – только 4%. За БЮТ на парламентских выборах готовы проголосовать 27%, за «Нашу Украину – Народную самооборону» – 7%, Партию регионов – 22%, коммунистов – 3%. То есть, очень много людей готовы проголосовать за принципиальных сторонников вступления в НАТО, хотя сами сторонниками НАТО никак не являются. С 2005 по 2008 гг. удельный вес сторонников НАТО не повысился, но удельный вес готовых голосовать за Ю. Тимошенко повысился с 14 до 27%, а за В. Януковича – понизился с 30 до 20%.

Отношение к НАТО – очень небольшой фактор среди множества факторов, влияющих на оценку и поддержку политиков. Факторы восприятия политика как способного успешно решить экономические проблемы наиболее значимы для большинства населения. Оценка его качеств как личности, ощущение его как «своего» или «чужого» – все это настолько важнее отношения к НАТО, что политик относительно безопасно может в этом вопросе придерживаться позиции, которая не является позицией большинства населения и большинства его избирателей. Разумеется, превращение вступления в НАТО в центральный вопрос чьей-либо избирательной кампании ее успеху не способствовало бы. Но когда вступление в НАТО – какой-нибудь двадцатый пункт, когда оно представляется как логическое и одновременно далекое следствие из тех базовых ценностей, которые избиратели разделяют, они голосуют за «пронатовского» политика, оставаясь при этом при своих прежних «антинатовских» взглядах.

Более того, очевидно, можно сказать, что массовое сознание в основном (и в определенных пределах) принимает различие своих оценок и оценок «политического класса» как норму. Это различие оценок не ведет к отрицанию статуса этого «класса». Эксперты разительно расходятся с большинством населения. Однако это не значит, что большинство не считает их экспертами, также как разительное расхождение в оценках каких-то эстетических явлений экспертов и масс не означает, что массы отрицают статус и компетентность этих экспертов.

Возникает вопрос – может ли на Украине при таких различиях в отношении к НАТО политической элиты и «политического класса», с одной стороны, и населения, с другой, и при такой роли этого вопроса для массового сознания все-таки быть принято решение о вступлении Украины в Альянс?

Ответ на это вопрос зависит прежде всего от формы, в которой предстоит принять такое решение. Если бы оно могло быть принято, например, просто большинством Верховной Рады, как произошло вступление в НАТО в Болгарии и Румынии, то, на наш взгляд, особо сложной проблемы для сторонников НАТО не было бы. Появление в Раде пронатовского большинства, выбранного вполне свободными и честными выборами, притом, что большинство избирателей – против НАТО – явление совершенно «нормальное». Более того, это то, что происходит уже сейчас. И хотя такое решение, несомненно, вызвало бы протесты, очень маловероятно, что они достигли бы размеров,



аналогичных протестам против фальсификации результатов выборов в 2004 г. Революции из-за этого не произошло бы.

Но на Украине уже было многократно заявлено, что вопрос о вступлении в НАТО будет решаться референдумом. Это провозглашено в Универсале национального единства и затем принято как специальное постановление Верховной Радой. А это уже совсем другое дело. Перед пронатовскими политиками стоит невероятно сложная задача сделать из меньшинства в одну пятую населения большинство. Возможно ли это? Пронатовские политики относительно легко согласились на решение о вступлении в НАТО через референдум во многом потому, что сами они совершенно убеждены в том, что вступление в Альянс – очень хорошо для Украины, и как это часто бывает с убежденными в чем-то людьми, им кажется, что им легко переубедить других. Сторонники НАТО считают, что массированная целенаправленная агитационно-пропагандистская кампания («информационная кампания», «разъяснительная работа») способна изменить соотношение сил, что негативное отношение к НАТО связано прежде всего с незнанием, с вполне преодолимым наследием советских времен<sup>15</sup>. В доказательство этой точки зрения приводится пример ряда новых членов НАТО – бывших республик СССР и стран «соцлагеря», где в начале их посткоммунистической жизни поддержка вступления в НАТО была очень невелика, но в результате последовательной пропагандистской кампании поднялась до необходимого уровня и членство в НАТО было одобрено референдумами. Так, в странах Балтии по данным Евробарометра в 1997 г. поддержка НАТО была на уровне 30-35%, а на референдумах 2003 г. за членство в НАТО в Эстонии проголосовали 66,8% из 64% участвовавшего населения, в Латвии – 67% при участии 72,5% населения, в Литве – 89,9% при участии 63,4%. В Словакии в период войны НАТО в Югославии были очень распространены симпатии к сербам, и поддержка НАТО упала до 35%, а число противников Альянса возросло до 53%. Тем не менее в 2003 г. за НАТО проголосовали 92,5% от 52,1% участвовавших в референдуме<sup>16</sup>. Даже в Польше в 1991 г. за вступление в НАТО были только 25% населения, но уже в 1992 г. их стало 35%, 1993 г. – 57%, а в 1995 г. – 73%<sup>17</sup>. Эти примеры убедительны, хотя не может быть сомнения, что общий «прозападный» консенсус в странах Балтии или Польше всегда был неизмеримо большим, чем на Украине. Симпатии к России, стремление сохранять тесные связи с ней и влияние России на общественное мнение на Украине куда выше.

Но, как это очень часто бывает, исследователи обращают внимание на те примеры, которые их вдохновляют и вселяют в них оптимизм, а не на те, которые были бы для них неприятны. Между тем примеры противоположного характера тоже есть. При полном единстве всех основных политических сил в вопросе о Европейской конституции и при значительной поддержке этого проекта в высших социальных слоях, а также при громадной «разъяснительной работе» референдумы во Франции и Нидерландах похоронили этот проект. Совсем недавно в единственной стране, где одобрение облегченного варианта этой конституции, Лиссабонского договора, требовало референдума, Ирландии, и где его поддерживали и правящие политические силы, и оппозиция, большинство населения все равно проголосовало «против».

НАТО не является на Украине той проблемой, которая в значительной мере влияет на политические предпочтения избирателей. Расхождение позиций большинства населения и основных политических сил в этом вопросе не представляет собой серьезной угрозы для пронатовских политиков, поэтому они могут и, несомненно, будут и дальше без особых опасных последствий для себя продолжать пронатовскую агитацию.

<sup>15</sup> Конечно, информированность населения о НАТО – очень низкая (о ЕС, очевидно, еще ниже). Так в одном из опросов правильный ответ на вопрос о том, как в НАТО принимаются решения, смогли дать только 14%. Но очень интересно, что среди противников НАТО, особенно, среди лиц старшего поколения, преобладают люди, считающие что они знают о НАТО вполне достаточно – как «агрессивный военный блок» (см.: <http://dif.org/ua/ua/news/n220108/vis>). Это – очень стойкое убеждение, от которого будет «отскакивать» любая пронатовская пропаганда и любая противоречащая ему информация.

<sup>16</sup> См.: Національна безпека і оборона. №1. С. 9-10.

<sup>17</sup> <http://www.zn.ua/1000/1600/9582/>

Более того, тот факт, что поддержка западного вектора интеграции выше в более «передовых» слоях и среди молодых избирателей, говорит, что скорее всего с годами эта поддержка будет расти. Но принятие на общеукраинском референдуме решения о вступлении в НАТО, как рассчитывает В. Ющенко, в течение ближайших двух лет – достаточно сомнительная перспектива.

## Российско-украинские территориальные споры в Азово-Черноморском регионе

### 1

Ситуация, сложившаяся вокруг Крыма и Севастополя, представляет собой одну из самых серьезных политических проблем в российско-украинских отношениях. Она самым негативным образом сказывается на состоянии безопасности и обороноспособности России на черноморском и южном направлении в целом. Эта проблема отрицательно влияет на общую ситуацию в достаточно конфликтоопасном Азово-черноморском регионе.

Распад СССР и появление на политической карте независимой Украины существенно усложнили и без того уязвимое положение нашей страны на этом направлении. На территории иностранного государства оказалась главная база Черноморского флота. За последние полтора десятилетия геополитическое положение России в регионе только ухудшалось. Особенно осложняет ситуацию то, что на данный момент значительная часть прибрежных государств Черного моря (Турция, Румыния, Болгария) входит в военно-политический блок НАТО, либо активно сотрудничает с ним (Грузия, Украина). Вся сложность военно-политической ситуации в регионе проявилась в очередной раз, когда после событий августа 2008 г. в Южной Осетии и Абхазии страны НАТО быстро нарастили в Черном море, пускай разнородную и в военном отношении неполноценную, но довольно существенную группировку военных кораблей.

Военно-стратегическая уязвимость российского присутствия в Причерноморье сочетается с высокой экономической важностью этого региона для нашей страны. Как известно, Россия исторически не контролирует выходы из Черноморских проливов. При этом на Черноморском побережье России находится крупнейший отечественный нефтеналивной порт Новороссийск, в котором происходит загрузка танкеров нефтью для западных потребителей. На Новороссийск замыкается нефтепровод КТК (Каспийского трубопроводного консорциума).

Кроме того, проблемы России на черноморском направлении связаны с политической ситуацией на Украине и положением в российско-украинских отношениях. Ситуация последних лет на Украине внушает серьезные опасения. «Оранжевая революция» 2004 г., затем победа оппонентов «оранжевых» на парламентских выборах и начало постоянных конфликтов между президентом В.А. Ющенко и правительством В.Ф. Януковича, потом частичный «оранжевый реванш» на выборах 2007 г. и, наконец, обострение кризиса власти в 2008 г., связанное с очередным расколом в стане «оранжевых» и противостоянием сторонников Ющенко и премьера Ю.В. Тимошенко, – все это свидетельствует о высокой нестабильности украинского общества и институтов государственного управления. При этом в основе перманентного кризиса украинской политической системы лежит не только его разобщенность в политическом, этнокультурном и религиозном плане, но и постоянные активные воздействия на ситуацию со стороны США и их союзников, в особенности – новых стран-членов НАТО. Такое состояние украинского государства, потенциально чревато гражданской войной и расколом Украины по линиям этно-религиозного размежевания или окончательным превращением Украины в антироссийский бастион Запада в Восточной Европе. Внутриполитическая ситуация на Украине тесно связана с вопросами размежевания морских пространств между двумя странами в Азовском и Черном морях и Керченском проливе, а также с судьбой Черноморского флота (ЧФ) и его базы в Севастополе.

Вопрос о проведении государственной границы в Керченском проливе, Азовском и Черном морях Россия и Украина не могут решить до сих пор, хотя с 1996 г. было про-

---

\* Гиголаев Герман Ефимович – кандидат исторических наук, научный сотрудник Института всеобщей истории РАН, старший научный сотрудник ГНИУ СОПС РАН.

ведено около 30 раундов переговоров. Украина по-прежнему хочет провести госграницу по административной границе между РСФСР и УССР (точнее границе 1941 г. между Крымской АССР и Краснодарским краем, входившими в состав РСФСР), Россия настаивает на придании Керченскому проливу статуса внутренних вод двух государств с совместным использованием. При этом руководство России согласилось на разграничение в Азовском море, хотя прежде российская позиция в этом вопросе была аналогична позиции по Керченскому проливу<sup>1</sup>. Вопрос о делимитации российско-украинской морской границы важен не только потому, что на шельфе Черного и Азовского морей находятся значительные запасы углеводородного сырья, но, в первую очередь, по причине тесной взаимосвязи с обеспечением безопасности границ и территории России. Согласившись на украинский вариант размежевания границ, Россия фактически теряет контроль над Керченским проливом, а это значит, что военное и гражданское судоходство между российскими портами Азовского (на которые замыкаются внутренние водные пути) и Черного морей окажется в руках Украины и других государств. Кроме того, появляется перспектива появления в Азовском море иностранных военных кораблей и в первую очередь – стран НАТО.

Как известно, в декабре 2003 г. в Керчи сторонами был подписан Договор о сотрудничестве в использовании Азовского моря и Керченского пролива. В первой статье Договора указывалось, что «Азовское море и Керченский пролив исторически являются внутренними водами Российской Федерации и Украины», далее говорилось о полной свободе судоходства для гражданских судов и военных кораблей обеих стран. Заход военных кораблей третьих стран предусматривался только по приглашению или разрешению одной из сторон, согласованному с другой стороной<sup>2</sup>. При этом предусматривалось проведение в Азовском море государственной границы. Разумеется, после прихода к власти на Украине «оранжевых», эти договоренности перестали устраивать украинскую сторону. Киев стал выдвигать предложения об изменении статуса Азовского моря – с внутренних вод на международные, со всеми вытекающими отсюда международно-правовыми и политическими последствиями<sup>3</sup>.

## 2

Проблема российско-украинской границы тесно примыкает к не менее острому вопросу о базировании Черноморского флота в Крыму. Украина настаивает на выводе флота к 2017 г. или ранее этого срока. Официальный Киев не хочет рассматривать варианта продления сроков пребывания частей российского ВМФ в Крыму после указанной даты. Также украинская сторона неоднократно заявляла о намерении поднять арендную плату за эксплуатацию базы флота. Кроме того, украинские власти предпринимают другие шаги, ущемляющие интересы Черноморского флота – попытка изъять из пользования ЧФ объекты навигационно-гидрографического обеспечения, стремление ограничить право на использование российской символики и т.д.<sup>4</sup> Продолжением такой политики стал «придуманный» в ходе конфликта в Грузии в августе 2008 г. новый порядок выхода-захода кораблей флота в базу<sup>5</sup>.

Очевидно, что политические последствия ухода Черноморского флота из Севастополя будут самыми негативными для России. Следует отметить, что само по себе пребывание Черноморского флота России в Крыму на данный момент имеет, прежде всего, политическое, а не военное значение. В составе флота – порядка 40 кораблей. В том числе кораблей 1-го ранга – 3. Из них только один – флагман гвардейский ракетный крейсер «Москва» является достаточно современной боевой единицей, остальные два –

<sup>1</sup> Время новостей. 2007, 7 июня.

<sup>2</sup> Договор между Российской Федерацией и Украиной о сотрудничестве в использовании Азовского моря и Керченского пролива // <http://lawmix.ru/abro.php?id=1831> от 8.10.2008 г.

<sup>3</sup> См.: ИА Regnum от 6 июня 2006 г.; Lenta.ru от 6 июня 2006 г.

<sup>4</sup> ИА «Росбалт» от 5 июня 2007 г.; ИА Regnum от 5 июня 2007 г.; Независимая газета. 2007, 12 июня.

<sup>5</sup> Соловьев В. Впереди – схватка за Крым // Независимое военное обозрение. 2008, 1 сентября.

большие противолодочные корабли «Керчь» и «Очаков», на которых военно-морской флаг был поднят еще в начале 1970-х годов, и один из которых («Очаков») в последние годы находился в перманентном ремонте. Из кораблей второго ранга имеется: три сторожевых корабля, один из которых вошел в состав флота еще в 1969 г., два достаточно современных ракетных корабля на воздушной подушке и две дизель-электрических подводных лодки, из которых только одна находится в исправном состоянии<sup>6</sup>. Трудно оценивать состояние береговых ракетно-артиллерийских соединений флота, которые в советское время были в состоянии поразить любую морскую цель не только в Черном море, но еще при проходе через Черноморские проливы. Однако, принимая во внимание, что значительная часть этих соединений базировалась на территории современной Украины, можно предположить, что эта система подверглась, по крайней мере, частичному демонтажу. Поэтому, несмотря на то, что моряки-черноморцы успешно разгромили грузинские ВМС в августе 2008 г., противостоять силам НАТО в регионе российский черноморский флот в современном его виде, конечно, не в состоянии. Однако, сам факт присутствия флота в Севастополе важен как для русскоязычного населения Крыма, подвергающегося давлению и попыткам насильственной украинизации со стороны киевских властей, так и для самой России, для которой это вопрос не только поддержки государственного престижа и исторических традиций.

Несмотря на то, что военная значимость Черноморского флота несколько снизилась, он продолжает обеспечивать присутствие в ключевом со стратегической точки зрения пункте всего региона. Более удобной военно-морской базы на Черном море нет – это общеизвестный факт. Флот, по большому счету, некуда выводить – на берегу Цемесской бухты в районе Новороссийска, где ведется строительство инфраструктуры для новой базы флота, традиционно сложилась область сосредоточения морского экономического потенциала России на Черном море. Поэтому создание основной базы ЧФ в Новороссийске нанесет ущерб экономическим интересам страны. Более рациональным решением было бы создание основной базы флота на Тамани – в акватории Кизилташского лимана, который мог бы быть соединен с Черным морем посредством строительства морского канала. Но, судя по всему, этот вариант даже не рассматривается компетентными органами. Впрочем, и он не является адекватной заменой базе в Севастополе.

Наверняка, если российский флот покинет Севастопольскую бухту, в нее войдут военные корабли других стран, и результаты длившейся несколько веков борьбы России за Крым и Черное море окажутся перечеркнутыми. Неслучайно в «Морской доктрине Российской Федерации на период до 2020 года», утвержденной Президентом России в 2001 г. в числе долгосрочных задач национальной морской политики на азово-черноморском направлении выделяется «совершенствование правовой базы функционирования Черноморского флота РФ на территории Украины, сохранение города Севастополя в качестве его главной базы»<sup>7</sup>.

Как известно, основными правовыми документами, регулирующими российско-украинские отношения в регионе, и условия пребывания Черноморского флота России в Крыму являются базовые российско-украинские соглашения по Черноморскому флоту, подписанные 28 мая 1997 г. в Киеве. Они определили условия раздела флота между сторонами, условия и статус пребывания ЧФ России на украинской территории. База в Севастополе передавалась России в аренду сроком на 20 лет с возможностью автоматического продления. Эти соглашения стали следствием длившейся несколько лет борьбы за дележ бывшего Черноморского флота СССР.

В октябре 1991 г. Верховный Совет Украины в одностороннем порядке принял решение о подчинении Черноморского флота, в январе 1992 г. президентами России и Украины Б.Н. Ельциным и Л.М. Кравчуком был подписан политически непродуманный

<sup>6</sup> Весь российский флот // Коммерсант Власть. 2008, 25 февраля.

<sup>7</sup> Морская доктрина Российской Федерации на период до 2020 года // [http://www.morskayakollegiya.ru/legislation/doktrinalnye\\_i\\_k/morskaja\\_doktrin/](http://www.morskayakollegiya.ru/legislation/doktrinalnye_i_k/morskaja_doktrin/) от 8.10.2008 г.

протокол, по которому ЧФ должен был войти в состав ВМС Украины! Соответственно, в апреле того же года Кравчук издал указ о переходе Черноморского флота под юрисдикцию Украины, на что Ельцин через два дня ответил указом о переходе вышеупомянутого флота под юрисдикцию России. В июне 1992 г. в Дагомысе стороны договорились о продолжении переговорного процесса по ЧФ. В августе того же года президенты подписали соглашение, согласно которому Черноморский флот становился Объединенным флотом двух стран с объединенным командованием. Тем не менее, уже в июне 1993 г. теми же лицами было подписано соглашение о создании двух отдельных флотов на базе бывшего советского ЧФ – с этого начинается процесс достижения договоренности о разделе флота, завершившийся уже при преемнике Кравчука на посту президента Украины Л.Д. Кучме. Сначала в 1995 г. в Сочи было подписано соглашение, в котором говорилось о раздельном базировании флотов двух стран, а потом в 1997 г. – уже упомянутые выше «базовые соглашения»<sup>8</sup>.

Практически одновременно с соглашениями по флоту, 31 мая 1997 г. президентами Ельциным и Кучмой был подписан еще один документ, определяющий российско-украинские отношения на современном этапе – «Договор о дружбе, сотрудничестве и партнерстве между Российской Федерацией и Украиной». В этом договоре говорится о территориальной целостности и нерушимости существующих между двумя странами границ. То есть, подписав его, Россия согласилась уважать фактически сложившиеся на тот момент границы Украины, что означало признание украинской принадлежности Крыма и города Севастополь. Аналогичное признание содержится и в базовых соглашениях по флоту – ведь Россия арендует у Украины базу в Севастополе. В обмен на это Россия получала в очень общей и расплывчатой форме обещания партнерских взаимоотношений – в частности неиспользование территории ни одной из сторон в ущерб безопасности другой<sup>9</sup>. Более того, в январе 2003 г. сложившееся положение было зафиксировано в «Договоре между Российской Федерацией и Украиной о российско-украинской государственной границе»<sup>10</sup>. Однако уже в те годы сотрудничество Украины с НАТО было довольно активным, а после «оранжевой революции» оно стало развиваться еще быстрее, причем напрямую в ущерб отношениям с Россией.

Антироссийская часть украинской правящей элиты наметила в качестве своей цели как можно скорейшее вступление Украины в НАТО, причем вопреки воле большинства ее граждан. Недавний конфликт вокруг Южной Осетии и Абхазии еще раз продемонстрировал последовательную в этом отношении позицию украинской власти. Украина не только продавала оружие Грузии, но и предоставила инструкторов для его эксплуатации. Президент Ющенко наряду с США и некоторыми восточноевропейскими лидерами выказал активную поддержку действиям режима грузинского президента М.Н. Саакашвили. Более того, российско-грузинский конфликт был использован Ющенко, чтобы в очередной раз пожаловаться руководству Североатлантического альянса на агрессивного соседа (Россию) и попросить о скорейшем предоставлении Украине плана действий по членству в НАТО. Примечательно, что при этом о референдуме по вопросу о вступлении Украины в Альянс, о котором ранее говорили «оранжевые», в последних обращениях к НАТО уже не упоминалось ни единым словом. Подобная спешка объяснялась тем, что Украина вслед за Грузией якобы может стать «жертвой» агрессивных устремлений России. Более того, идеологами и сторонниками таких позиций предполагалось прямое вооруженное нападение России на Украину и строились его гипотетические сценарии. Такой вариант развития событий был «неожиданно» обнародован в

<sup>8</sup> Крюков Н.А. Конец дипломатического вальсирования близок // Независимое военное обозрение. 2006, 17 февраля; Гриневецкий С.Р., Жильцов С.С., Зонн И.С. Черноморский узел. – М.: Международные отношения, 2007. С. 118.

<sup>9</sup> Федоров А.В. Правовой статус Крыма. Правовой статус Севастополя. – М.: Издательство МГУ, 1999. С. 43–47.

<sup>10</sup> Договор между Российской Федерацией и Украиной о российско-украинской государственной границе. Киев. 29 января 2003 г. (<http://www.kremlin.ru/text/docs/2003/01/30632.shtml>).

США. Влиятельный мозговой трест RAND Corporation более чем за месяц до «пятидневной войны» (или операции российских войск по принуждению Грузии к миру) представила сценарий, согласно которому Россия может с помощью военных средств отнять у Украины Крым, а Запад, ввиду разногласий и внутренних проблем, не сможет оказать Украине реальную помощь<sup>11</sup>. Аналогичные «опасения» высказывались американскими политологами и после событий в Южной Осетии<sup>12</sup>.

На фоне последних событий, предшествующая политика российских властей, разменявших в конце 1990-х годов завоеванные и сохраненные предками территории на «бумажную» дружбу с Киевом, оказавшуюся столь недолговечной, представляется особенно недалекovidной. Впрочем, политическая истерия, поднятая окружением украинского президента, в отношении претензий России на Крым имеет определенные основания. Многие российские эксперты и политики говорили и говорят об ущербности «большого договора» 1997 г. с точки зрения интересов России и подчеркивают возможность его пересмотра.

### 3

Сам факт передачи Крыма и Севастополя из состава РСФСР в состав УССР в 1954 г. и соответственно украинская принадлежность этих территорий признаются неправомерными, противоречившими действовавшим на то момент конституциям СССР и РСФСР. Высказываются следующие основания для подобного утверждения: решение о передаче Крымской области в феврале 1954 г. принималось Президиумом Верховного Совета РСФСР (разумеется, после соответствующего решения высшего партийного органа Президиума ЦК КПСС). Соответственно, было принято постановление Президиума ВС РСФСР, а затем соответствующее постановление Совета Министров РСФСР. Постановление Президиума ВС РСФСР от 5 февраля, равно как и постановление Президиума ВС УССР по тому же вопросу были направлены на утверждение в Президиум ВС СССР. После утверждения (19 февраля) был издан Закон СССР «О передаче Крымской области из состава РСФСР в состав Украинской ССР» от 26 апреля 1954 г. Однако, согласно Конституции РСФСР 1937 г. Президиум ВС РСФСР не имел полномочий решать вопроса о территориальных изменениях. Высшим органом государственной власти в республике являлся Верховный Совет, но он был созван только для утверждения изменений в Конституции РСФСР в июне 1954 г., то есть *post factum*. Впрочем, даже ВС РСФСР, исходя из анализа республиканской конституции, не имел права решать подобный вопрос. В этом плане в российской конституции содержался некий правовой «пробел». Таким образом, Президиум Верховного Совета СССР в феврале 1954 г. утвердил совершенно незаконное решение<sup>13</sup>.

Что касается статуса города Севастополь, то здесь ситуация еще менее бесспорная с правовой точки зрения. В 1948 г. он получил статус города республиканского подчинения, то есть был подчинен не областным властям, а напрямую Москве. В 1954 г. УССР была передана именно Крымская область, а не территория Крымского полуострова, соответственно, Севастополь должен был упоминаться отдельно, но этого не произошло и, получается, что формально он не был передан Украине. Кроме того, Севастополь как главная база ЧФ имел особый статус, особый административный режим закрытого города. Даже въезд в него с территории области осуществлялся по спецпропускам. Фактически он управлялся напрямую из Москвы, союзными органами. Поэтому зафиксированное в Конституции УССР 1978 г. одностороннее распространение юрисдикции республики на Севастополь также может быть оспорено с точки зрения законности данного акта<sup>14</sup>.

<sup>11</sup> Иванов В. Написан сценарий новой битвы за Севастополь // Независимое военное обозрение. 2008, 4 июля.

<sup>12</sup> Larrabee S.F. Ukraine: The Next Crisis? // <http://www.project-syndicate.org> – 2008, September, 7.

<sup>13</sup> Федоров А.В. Указ. соч. С. 7–11.

<sup>14</sup> Там же. С. 32–35.

Вышеприведенные аргументы неоднократно высказывались сторонниками пересмотра фактически сложившегося положения Крыма и Севастополя как части Украины. Так последовательным сторонником подобного пересмотра является мэр Москвы Ю.М. Лужков, который еще в 1990-е годы, являясь членом Совета Федерации, инспирировал создание комиссии СФ по вопросу о правовом статусе Севастополя.<sup>15</sup> Если в 1990-е годы схожей позиции придерживались в основном представители левой части российского политического спектра, то в 2000-е годы подобные оценки стали высказываться и представителями «партии власти», стоящими на государственных позициях (например, депутаты Г.В. Гудков и К.Ф. Затулин).

Возможность отказа от «большого договора» и непризнание Крыма частью территории Украины вновь стала обсуждаться в мировой и отечественной прессе по итогам «пятидневной войны»<sup>16</sup>. Но если отказаться от этого договора, остается договор о границе 2003 г., согласно которому Россия опять-таки признает Крым за Украиной<sup>17</sup>. Дипломатические просчеты предшествующих лет привели к тому, что правовые основания для подтверждения своих прав на Крым есть и у России, и у Украины. Другое дело, что в современном мире правовые основания являются лишь подспорьем для проведения реальной политики, дополнительным аргументом, применяющимся вкупе с другими инструментами. Пример утилитарного и избирательного подхода к международному праву показывает поведение США, в частности, в 2008 г. – признание независимости Косово на основании права наций на самоопределение, а затем осуждение признания Россией независимости Южной Осетии и Абхазии на основании незыблемости принципа территориальной целостности Грузии. Таким образом, во всех территориальных и прочих международных спорах и конфликтах государства исходят из принципа политической целесообразности.

Однако основополагающее место занимает и фактор соотношения сил. Допустим, США могли позволить себе под надуманным предлогом вторгнуться в Ирак, уничтожить существующий там режим и оккупировать страну. В то же время КНР до сих пор не может присоединить к себе о. Тайвань, хотя он признается значительной частью мирового сообщества в качестве части Китая.

У России достаточно оснований вернуть себе Крым – это не только геополитические или военно-стратегические соображения, но и исторические, культурные, национальный, религиозный факторы. Сами по себе эти факторы обуславливают позитивное отношение большинства граждан Крыма, которое составляют русское и русскоязычное население, к России, и одновременно столь же негативное отношение большинства крымчан к официальному Киеву, который проводит насильственную украинизацию Крыма, использует крымско-татарский фактор для создания оппозиции русскоязычному большинству и продвижения своих интересов на полуострове<sup>18</sup>.

Однако для осуществления подобного решительного шага в отношении Крыма или хотя бы Севастополя необходима политическая воля руководства, готового принять решения, имеющие массу текущих издержек, но значимые на долгосрочную и сверхдолгосрочную перспективу. Безусловно, такие решения должны опираться на трезвую оценку соотношения сил, собственного военного, экономического и политического потенциала, возможных вариантов реакции Запада и, прежде всего, США и НАТО, а также способов блокирования такой реакции, или смягчения ее последствий.

---

<sup>15</sup> Там же. С. 40.

<sup>16</sup> *Harding L.* Crimea: Divided peninsula plays host to Russian warships and Ukrainian pride // *The Guardian*. 2008, September, 16; Fear that Sevastopol may be next port of call for Russia // *The Times*. 2008, September, 10; *Толстов С.* Севастопольское обострение. Флот и Крым в контексте украинско-российских отношений // *Независимая газета*. 2008, 29 сентября.

<sup>17</sup> См.: Договор между Российской Федерацией и Украиной о российско-украинской государственной границе...

<sup>18</sup> *Гринецкий С.Р., Жильцов С.С., Зонн И.С.* Указ. соч. С. 124–130.



## **Конфликтогенный потенциал атлантистской политики США на постсоветском пространстве\*\***

Определяющим для американской политики на постсоветском пространстве является то, что, действуя в образующих его регионах, США преследуют не только задачи местного значения, но и ряд долгосрочных политико-экономических и военно-политических целей глобального характера. Эти цели определяют направленность внешнеполитических усилий, предпринимаемых не только самими США, но также их традиционными и новыми союзниками, теми международными структурами (в первую очередь – НАТО) и негосударственными субъектами (ТНК, неправительственные организации), на которые опирается американское международное влияние. Системное взаимодействие этих субъектов и сил образует важные предпосылки для формирования международно-политической ситуации на постсоветском пространстве, а также оказывает влияние на политико-экономические процессы, протекающие за его пределами.

Расширение ареала американского прямого и косвенного внешнеполитического присутствия на постсоветское пространство продиктовано заинтересованностью США в установлении контроля над потоками энергоресурсов, идущими из Каспийского региона и Центральной Азии, а опосредованно – и над теми, которые идут из России и через нее. Эти задачи решаются посредством формирования комфортных политических и военно-политических условий для присутствия американских и западных ТНК в богатых ресурсами постсоветских странах, а также в государствах, через которые проходят или могут пройти в перспективе важнейшие транспортные коридоры. Более широкие цели таких действий – сдерживание экономического развития КНР и Российской Федерации, сохранение влияния на процессы ценообразования на мировом топливно-энергетическом рынке, ограничение использования Россией экономических инструментов во внешней политике, а также получение дополнительных рычагов политико-экономического влияния на важнейших союзников США – Японию и страны ЕС. В рамках осуществления такой политики на постсоветском пространстве Вашингтон прилагает значительные усилия по созданию политически мотивированных систем обеспечения международных маршрутов движения углеводородного сырья альтернативных российским (трубопроводных систем Баку–Тбилиси–Джейхан, Набукко и подобных проектов).

Эти цели закономерно ставят США перед необходимостью создания таких устойчивых институтов и политических механизмов, организационно оформленных и неформальных отношений с постсоветскими государствами, которые в дальнейшем позволяли бы постоянно обеспечивать военное, экономическое или гуманитарно-политическое присутствие на всем пространстве бывшего СССР, а также влияние на формирование внешнеполитических ориентиров образующих его стран. Такие американские усилия на постсоветском пространстве направлены на создание вокруг России такой международной среды, которая гарантировала бы возможности для осуществления политического, а в перспективе, вероятно, и военно-политического давления на Россию, влияния на ее внешнеполитическое поведение в регионах бывшего СССР и в мире в целом. Американское политическое руководство, а также многие эксперты считают, что создание вокруг России такого пояса государств, ориентированных на углубленное политическое, экономическое и военно-политическое сотрудничество с Западом будет оказывать зна-

---

\* Войтоловский Федор Генрихович – кандидат политических наук, старший научный сотрудник Отдела международно-политических проблем ИМЭМО РАН.

\*\* Статья подготовлена при финансовой поддержке РГНФ, проект №06-03-02057а «Концепции и политико-экономические механизмы формирования позитивного образа России в СНГ и странах Восточной Европы».

чительное влияние не только на российскую внешнюю политику, но и на внутренние процессы в стране.<sup>1</sup>

Далеко не всегда выстраивание таких отношений с постсоветскими государствам может быть осуществлено США без длительной предварительной политической подготовки. В XX в. одним из традиционных способов расширения американского политического и военно-политического присутствия в том или ином регионе стало создание или стимулирование внутригосударственных и межгосударственных конфликтов, с их последующей интернационализацией. Как правило, такие внутренние и международные конфликты создают для США как глобального лидера или для привлекаемых при их содействии внешних сил (например, международных организаций) политические рычаги воздействия на всю ситуацию в регионе, а зачастую и за его пределами. Подобные конфликты нередко не только сами становятся предметом урегулирования извне, в котором США и/или их союзники стремятся принять участия в качестве медиаторов. В 1990-е – 2000-е годы такая политика все более явно начала применяться Вашингтоном на постсоветском пространстве. Прямое и косвенное содействие возникновению конфликтов, а также их интернационализации позволяет США влиять на отношения участвующих в конфликте сторон не только друг с другом, но также и с прочими государствами и международными организациями, прямо или опосредованно вовлеченными в развитие ситуации. Постсоветские республики, включая Российскую Федерацию, дают благодатный материал для осуществления таких подходов, позволяющих расширить присутствие США и связанных с ними международных структур в регионах бывшего СССР.

На современном этапе основной организационной опорой и инструментом достижения военно-политических и политико-экономических целей США и их союзников в СНГ и сопредельных странах является НАТО. Продвижение активности Альянса на постсоветском пространстве развивается на протяжении 1990-х – 2000-х годов на фоне продолжающегося превращения этого военно-политического блока в политико-военную организацию с глобальными целями деятельности.<sup>2</sup> Идеино-политической основой американских инициатив по продвижению активности НАТО в бывших советских республиках на протяжении 1990-х – 2000-х годов служит атлантистская концепция «распространения демократии».<sup>3</sup> Эта концепция лежит в основе подходов США и их союзников, нацеленных на вовлечение постсоветских государств в сотрудничество с Альянсом. В сочетании с американской интерпретацией «международной безопасности» концепция «распространения демократии» рассматривается американскими экспертами как часть стратегии обеспечения условий «глобальной безопасности» США и их союзников. Обе эти концепции получили в 1990-е годы практическую отработку на Балканах, в том числе и как основание для интернационализации внутригосударственных (этнополитических) и межгосударственных конфликтов посредством вовлечения международного посредни-

<sup>1</sup> В «Концепции национальной безопасности США», принятой в 2006 г., говорится о необходимости поддержки процессов формирования «эффективных демократий» в соседствующих с Россией странах как об одной из основ для выстраивания российско-американских отношений в будущем. См.: The National Security Strategy of the USA. March 2006 (<http://www.nsc.gov>).

<sup>2</sup> Положения о том, что безопасность и интересы Альянса имеют «глобальный контекст» и взаимосвязаны с обеспечением укрепления и распространения демократии были еще в 1999 г. заложены в «Стратегическую концепцию НАТО», действующую и поныне. См.: The Alliance's Strategic Concept. Approved by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Washington D.C. on 23rd and 24th April 1999 (<http://www.nato.int/docu/pr/1999/p99-065e.htm>).

<sup>3</sup> В современных американских внешнеполитических документах, как правило, говорится именно о «распространении демократии» (democracy promotion), хотя изначально использовалось словосочетание «расширение демократии» (democracy enlargement). Термин «расширение демократии» появился 21 сентября 1993 г. в выступлении помощника президента по национальной безопасности Э. Лейка в Университете им. Дж. Гопкинса, которое затем было заслушано в Конгрессе США. В 1995 г. концепция «расширения демократии» была уже положена в основу специальной директивы СНБ США «Стратегия национальной безопасности посредством вовлечения и расширения». См.: The National Security Strategy of Engagement and Enlargement. The White House. February 1995 (<http://www.au.af.mil/au/awc/awcgate/nss/nss-95.pdf>).

чества в их урегулировании. Теперь в несколько измененной форме США стремятся перенести эти принципы на пространство бывшего СССР.

Важным обстоятельством развития атлантистской политики США на пространстве бывшего СССР на протяжении 1990-х – 2000-х годов являлось то, что оно идет за счет освоения политико-экономического и военно-оборонительного ареала бывшего противника. Подталкиваемое США расширение границ НАТО происходило на протяжении двух десятилетий в формате интеграции бывших соцстран и советских республик. Включение трансформировавшихся и вновь возникших государств в североатлантические структуры дополняло и гарантировало их экстенсивное встраивание в интернационализированную международную экономическую систему, ядром которой, несмотря на растущие противоречия, а также появление новых глобальных экономических акторов, остаются страны НАТО и другие союзники США.

Первыми государствами постсоветского пространства, вовлеченными вслед за странами ЦВЕ в трансатлантические военно-политические интеграционные структуры, стали Эстония, Латвия и Литва. Элиты стран Балтии, несмотря на их сохранившееся с периода обретения независимости увлечение националистическими идеями, были наиболее подготовлены к присоединению к новой восточноевропейской опоре США в НАТО. Они также были готовы к тому, чтобы стать частью проамериканской группы давления в ЕС. В 1990-е – начале 2000-х годов они видели в такой роли залог не только своего отмежевания на долгосрочную перспективу от политически нестабильной России как наследницы СССР, но и повышение международно-политической значимости своих стран. В 2004 г. Эстония, Литва и Латвия были приняты в Альянс, а затем и в Евросоюз. С вхождением в Альянс стран Балтии руководством США, других стран НАТО и самого блока был перейден важный не только политический, но и психологический барьер.

Действия, предпринимаемые Вашингтоном в рамках реализации курса на «распространение демократии», облекаются в различную форму и имеют разную интенсивность. Их форматы варьируются в зависимости от того, насколько США и их союзники заинтересованы во включении того или иного государства во взаимодействие с блоком – стремятся ли они включить его в сферу влияния НАТО или непосредственно вовлечь в Альянс. Существенным моментом здесь является степень готовности местных элит к различным видам сотрудничества.

Первичная активность США и НАТО, направленная на расширение прямого и косвенного присутствия в постсоветских государствах, часто принимает вид опосредованного вмешательства во внутренние политические процессы. На протяжении 1990-х годов оно, как правило, осуществлялось посредством стимулирования выработки у элитных групп постсоветских государств соответствующих атлантистских политико-идеологических установок. Однако в 2000-е годы эта тактика перестала быть достаточно результативной, и была скорректирована. Действуя в том числе через международные неправительственные организации и фонды, США стали стимулировать политические силы, находящиеся в явной или латентной оппозиции к действующим режимам. Если работа с правящим постсоветским истеблишментом зачастую не приносила своих результатов, то поддержка оппозиции (в том числе создаваемой искусственно на основе выделения части правящей элиты) часто стала оказываться гораздо продуктивнее. В особенности эффективным использование таких подходов становится в случае возникновения глубоких внутренних политических конфликтов и кризисов, в которых США могут поддерживать как одну сторону, так и обе, например, и власть, и оппозицию. Подобная игра осуществляется Вашингтоном практически во всех бывших советских республиках, но наиболее заметна она на Украине, в Молдавии и Азербайджане.<sup>4</sup>

В случае если один из двух подходов – политика влияния на политическую ситуацию через поддержку проамериканской ориентации действующей власти или возвращение соответствующим образом настроенной оппозиции и ее привод к власти (например,

---

<sup>4</sup> Подробнее см.: Оранжевые сети от Белграда до Бишкека / Отв. ред. Н.А. Нарочницкая. – СПб.: Изд-во «Алетейя», 2008. С. 92–104, 123–139, 160–172.

через «цветные революции») – или их сочетание оказываются результативными, «распространение демократии» получает дальнейшее развитие. В некоторых постсоветских государствах оно даже приобретает формат прямого участия США и стран-союзников в формировании и функционировании их систем государственного управления. Как правило, такое участие осуществляется с помощью привлечения к процессам выработки внешней и внутренней политики гражданских и военных советников и специалистов из США и стран НАТО. Формально такие консультанты могут представлять транснациональные неправительственные организации, мозговые тресты или консалтинговые фирмы. Так было в 1990-е – начале 2000-х годов в прибалтийских республиках. Однако своего апофеоза применение таких подходов достигло в Грузии, где на протяжении нескольких лет США осуществляли прямое финансирование многих государственных структур.

С 2005–2006 гг. благодаря активному участию США и новых восточноевропейских членов в НАТО развернулись дебаты о вхождении в Альянс двух государств, прошедших через обе стадии осуществления политики «распространения демократии» – Грузии и Украины. Вслед за бывшим соцстранам и прибалтийскими республиками СССР оба эти государства открыто устремились в трансатлантический блок. Впервые президент Украины В. Ющенко официально заявил о желании войти в Альянс 22 февраля 2005 г. на саммите НАТО в Брюсселе. В апреле 2005 г. Украина официально приступила к первичной стадии подготовки к вступлению в блок – перешла к режиму «интенсивного диалога». Однако вопрос о вхождении Грузии в тот период всерьез не рассматривался. Еще Э. Шеварнадзе неоднократно заявлял о надеждах на вступление Грузии в НАТО. В 2004–2005 гг. сменивший его М. Саакашвили тоже высказывал это намерение. Тем не менее вопрос о присоединении Грузии не обсуждался на официальном уровне до визита грузинского президента в Вашингтон 22–23 марта 2006 г. Вскоре после встречи грузинского лидера с американским президентом, а также рядом представителей истеблишмента США открыто стали продвигать инициативу по новому расширению НАТО за счет Грузии. В мае 2006 г. о том, что Причерноморье должно вслед за Прибалтикой стать сферой «распространения демократии» – то есть присутствия США и НАТО, на сессии Альянса в Вильнюсе высказался американский вице-президент Р. Чейни.<sup>5</sup> В сентябре 2006 г. Грузия официально перешла к режиму «интенсивного диалога» с Альянсом.

Предпосылки для работы США и НАТО с элитами Грузии и Украины уже имелись до прихода к власти М. Саакашвили и В. Ющенко. На протяжении 1990-х – 2000-х годов обе эти страны пережили глубокие экономические и политические кризисы, в результате которых к власти в них пришли силы, ориентированные на сокращение российского влияния и взаимодействия с Россией. Важными факторами, определившими векторы приложения усилий Вашингтона, стали существенные различия грузинской и украинской внутриполитических ситуаций. Далеко не однозначна идеологическая приверженность атлантизму не только обществ, но и элит этих стран – важный критерий готовности к участию в военно-политическом блоке. Единство взглядов на вхождение страны в НАТО отсутствует в украинском обществе. Процесс вовлечения Украины в НАТО еще может быть приостановлен благодаря левобережному и крымскому культурно-идеологическим и политическим факторам, а также далеко не полной его поддержке и жителями западных областей. В Грузии ситуация иная. Правящий режим, большая часть оппозиции, а также значительная часть общества едины в стремлении присоединить страну к военно-политическому блоку. Поэтому в центре внимания американских атлантистов в 2005–2008 гг. оказалась в первую очередь Грузия, в том числе и как политический плацдарм для работы на Украине. Такой заинтересованности США в более активной работе на грузинском направлении способствовало наличие замороженных грузино-абхазского и

<sup>5</sup> См.: Vice President's Remarks at the 2006 Vilnius Conference Reval Hotel Lietuva Vilnius, Lithuania. Office of the Vice President. May 4, 2006 (<http://www.whitehouse.gov/news/releases/2006/05/20060504-1.html>).

грузино-югоосетинского конфликтов, которые предоставляли широкие возможности для расширения прямого и косвенного присутствия во всем регионе.

С 2006 г. движение Украины и Грузии в НАТО стало не просто обозначаться в политических документах Альянса и его ведущих стран-членов, определяться как неизбежная и довольно скорая перспектива. В 2007–2008 гг. вопрос о возможном скором присоединении к Альянсу обеих этих стран перешел в политико-практическую плоскость. В 2007 г. процедура принятия Украины и Грузии в военно-политический блок уже была официально инициирована США. 9 апреля 2007 г. президент Дж. В. Буш подписал «Акт о консолидации свободы», создающий политико-правовую инициативу со стороны США для дальнейшего расширения НАТО за счет стран, получающих статус кандидатов на вступление – Албании, Хорватии, Македонии, Грузии и Украины.<sup>6</sup> Вскоре «Акт» был одобрен американским Конгрессом, что фактически означало создание нормативно-правовой базы для дальнейших действий Вашингтона в НАТО. Для американской политической и правовой традиции характерен исключительный приоритет национального законодательства над международным правом, а также преобладание решений, принятых и законодательно подкрепленных национальными органами власти, над решениями международных структур, включая и те, которые объединяют США и их союзников. Все предыдущие волны расширения Альянса начинались с подготовки их правового и политико-идеологического обоснования Вашингтоном. По этим причинам для американской части трансатлантического истеблишмента решение о присоединении Грузии и Украины к блоку было принято уже до весеннего саммита НАТО.

На саммите в Бухаресте Грузия и Украина не получили искомый ПДЧ, но Альянс фактически лишь ограничился отсрочкой по его предоставлению. Решением бухарестского саммита совещанию министров даны соответствующие полномочия: «НАТО приветствует евроатлантические стремления Украины и Грузии к членству в НАТО. Сегодня мы пришли к соглашению о том, что эти страны станут членами НАТО».<sup>7</sup> Расхождения возникли преимущественно относительно возможных сроков предоставления ПДЧ. Временная уступка по этому вопросу была сделана в Бухаресте для России накануне вступления в должность нового президента Д.А. Медведева в основном благодаря ведущим «старым» членам НАТО – Франции и ФРГ. Кроме того, на такое решение существенное влияние оказало наличие у обеих стран серьезных внутривнутриполитических проблем, а также, пусть и в различной степени, неурегулированных территориально-политических вопросов.

В 1990-е – начале 2000-х годов западноевропейские союзники США по большей части поддерживали продвижение НАТО на Восток. Но после двух волн расширения, произошедших после окончания «холодной войны», и начавших менять НАТО изнутри, мотивация американских атлантистов расширить границы деятельности Альянса сохранилась, а у истеблишмента держав старой Европы несколько снизилась. Зато активными сторонниками расширения стали новые страны-члены, на которые и опираются США. Именно они наиболее активно способствуют дальнейшему вовлечению в сферу влияния НАТО не только бывшего соцлагеря, но бывших союзных республик. Это обстоятельство является еще одним важным побудительным мотивом для Вашингтона продолжать и стимулировать сам процесс расширения НАТО.

Руководство держав «старой Европы» как до саммита в Румынии, так и после него не было заинтересовано в форсировании расширения НАТО за счет Грузии и Украины, так как это еще более размывает их региональное лидерство среди европейских членов Альянса. Для западноевропейских членов НАТО была еще одна предпосылка скорректировать позицию США в Бухаресте. Опираясь на американскую поддержку, как

<sup>6</sup> См.: NATO Freedom Consolidation Act of 2007. April 9, 2007 (<http://www.whitehouse.gov/news/releases/2007/04/20070410.html>).

<sup>7</sup> Bucharest Summit Declaration. Issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Bucharest on 3 April 2008. Press Release № (2008)049. 3 Apr. 2008 (<http://www.nato.int/docu/pr/2008/p08-049e.html>).

грузинские, так и украинские лидеры неоднократно подчеркивали, что они стремятся к вхождению своих стран и в НАТО, и в ЕС. Такое объединение двух различных по природе процессов подрывает лидерство ФРГ и Франции в процессах европейской интеграции и нарушает сам ее и без того проблематичный ход. Кроме того, линия США и стран Восточной Европы на синхронизацию расширения НАТО и ЕС подрывает власть институтов Евросоюза на одном из важнейших направлений его развития – в общей внешней политике и политике безопасности ЕС. Увязка потенциального членства соседей России в Альянсе и Евросоюзе идет вразрез не только с интересами ФРГ и Франции, но и брюссельского руководства ЕС. Для держав «старой Европы» и для сообщества европейских и евроатлантических бюрократов отказ от следования принципу консенсуса по вопросу о расширении – еще один повод напомнить Вашингтону о том, что принятая еще в начале 1990-х годов американская линия на синхронизацию расширения НАТО и ЕС идет вразрез с их интересами.

Западноевропейское политическое сообщество не поддержало весной 2008 г. предоставление Украине и Грузии ПДЧ также и потому, что вступление двух бывших советских республик в НАТО связано с острыми территориально-политическими конфликтами, которые уже на протяжении полутора десятилетий имели возрастающее международное значение. Для Грузии это были проблемы взаимоотношений с неконтролируемыми автономиями – Абхазией и Южной Осетией, конфликт с которыми уже тогда находился в стадии эскалации, хотя еще не перешел полностью в силовую стадию. Для Украины таким потенциальным конфликтом была тогда и остается поныне проблема Крыма, связанная с еще более острыми вопросами о перспективах Черноморского флота и статусе Севастополя. Компромиссный вариант ни весной 2008 г., ни сейчас здесь также не просматривается. Эти вопросы при любых обстоятельствах вызывают закономерно болезненную реакцию российских властей, а также общественности. Руководство старых европейских членов НАТО, несмотря на оказывавшееся давление со стороны Вашингтона, отдавало отчет в том, что возможные проблемы в отношениях с Россией могут поставить под угрозу традиционно отличающиеся высокой стабильностью поставки нефти и газа, идущие в страны ЕС из России и через нее.<sup>8</sup> Кроме того, в отличие от новых стран-участниц Организации, руководство ФРГ и Франции в большей степени было готово предполагать возможность возникновения новых вызовов для безопасности в Европе, в случае если Грузия и Украина будут приняты в Альянс вместе с нерешенными внешними и внутренними политическими проблемами.

Новые члены Альянса заняли по вопросу о расширении в Бухаресте и после саммита позицию, противоположную мнению старых европейских союзников США. На самом саммите они полностью поддержали мнение Вашингтона о необходимости скорейшего предоставления ПДЧ Украине и Грузии. Вскоре после встречи в верхах в Румынии новые члены блока предприняли ряд продолжающих эту позицию политических шагов. Страны Вышеградской группы (Польша, Чехия, Венгрия и Словакия), первыми вошедшие в НАТО после распада соцсистемы, выступили со специальным обращением к другим странам-членам о необходимости ускорения решения вопроса о ПДЧ для Украины и Грузии, а также официально поддержали стремление Киева в ЕС.<sup>9</sup> Еще дальше стран Вышеградской группы пошла после Бухарестского саммита Литва, вторично заблокировавшая в связи с российским политическим давлением на Грузию и Украину переговоры ЕС с Россией о заключении нового базового соглашения о сотрудничестве. Такие действия новых участников трансатлантического союза выглядели как продолжение позиции Вашингтона. Однако руководство США было готово действовать и действовало еще более жестко. В особенности – в Грузии.

Несмотря на критику со стороны многих американских внешнеполитических чиновников и экспертов, не раз звучавшую в адрес правительства М. Саакашвили, как до

<sup>8</sup> См.: Фишер С. Евросоюз и Россия: как спасти партнерство // Россия в глобальной политике. 2008. №3. Май–Июнь.

<sup>9</sup> См.: Eastern Solidarity // Wall Street Journal. 2008. April, 24.

нападения Грузии на Южную Осетию, так и после него, именно США создали значительную часть политических и военно-политических предпосылок для «размораживания» этого конфликта. Как до «революции роз», так и после нее (но уже в многократно больших масштабах) США оказывали экономическую помощь и политическую поддержку грузинскому руководству. Действия США, укладывавшиеся в общую логику подготовки вступления Грузии в НАТО, способствовали дестабилизации ситуации в регионе и переводу конфликта в силовую стадию. Представители Госдепартамента США утверждают, что отговаривали грузинское руководство от военного решения территориальной проблемы<sup>10</sup>, препятствовавшей вхождению страны в НАТО. Однако в действительности и госсекретарь США К. Райс, и президент США Дж. Буш неоднократно демонстративно давали понять грузинским властям, что они могут рассчитывать на американскую политическую, а, возможно, и не только политическую поддержку. Американская военная помощь оказывалась Грузии до агрессии в Южной Осетии и непосредственно в ходе столкновения.

С 2001 г. в Грузии работали военные эксперты из США, а также других стран НАТО и Израиля, осуществлявшие переподготовку грузинской армии. С 2005 г. инструкторы и консультанты из США и стран НАТО официально участвовали в процессе перевода грузинских вооруженных сил на военные стандарты Альянса. Кроме того, в отработке боеспособности и оснащении вооруженных сил Грузии принимали участие тесно связанные с США транснациональные военные корпорации (ТВК).<sup>11</sup> По официально обнародованным данным Генштаба РФ, непосредственно в ходе военного столкновения грузинские силы ПВО действовали в пассивном режиме, стремясь не обнаружить себя, и получали всю ориентирующую поддержку с американских спутников. Российские военные заявляют о том, что, по их информации, наземные грузинские силы в он-лайн режиме получали данные космической разведки США.<sup>12</sup> Сразу после неудачи военной операции против Южной Осетии, Грузия получила от США, а затем и от НАТО помощь в восстановлении пострадавшей военной и гражданской инфраструктуры, содействие переоснащению вооруженных сил.

После силового столкновения в Южной Осетии в августе 2008 г. и последовавшего признания Россией независимости двух отделившихся от Грузии республик США и восточноевропейские члены НАТО еще более усилили давление на державы «старой Европы». <sup>13</sup> Оно имеет целью ускорить продвижение не только «пострадавшей» Грузии, но и Украины, как «потенциальной жертвы» так называемого «российского неоимпериализма» в Альянс. Эта линия нашла поддержку и у Брюссельского руководства блока, прошедшего после военного конфликта серию официальных совещаний и консультаций, в том числе и с участием грузинских представителей, а также принявшего ряд обращений, осуждающих действия России или содержащих требования, выгодные грузинской стороне.<sup>14</sup> Вскоре после «пятидневной войны» для осуществления этой помощи и со-

<sup>10</sup> См., например: Мы до последнего убеждали Грузию не делать этого. Новый посол США в России Дж. Байерли дал первое интервью // Коммерсант. № 149 (3966). 2008, 22 августа.

<sup>11</sup> Например, поставки в Грузию беспилотных летательных аппаратов «Гермес – 450», использовавшихся в преддверии и во время военного столкновения, осуществляла ТВК израильского происхождения «Elbit Systems», которая прежде выполняла крупные заказы правительства США.

<sup>12</sup> Эту информацию изложил в ходе пресс-конференции, проведенной по итогам событий в августе 2008 г., замначальника Генштаба РФ А. Ноговицын. Он сообщил также о назначении машин и оборудования, принадлежащих армии США, которые были захвачены российскими военными в ходе операции по «принуждению к миру» Грузии. См.: Made in Odessa // Известия. 2008, 26 августа.

<sup>13</sup> См.: Secretary C. Rice Addresses U.S.-Russia Relations At The German Marshall Fund. Renaissance Mayflower Hotel. Washington, DC. September 18, 2008 (<http://www.state.gov/secretary/rm/2008/09/109954.htm>)

<sup>14</sup> См.: Заявление по итогам заседания Североатлантического Совета на уровне министров иностранных дел, проведенного в штаб-квартире НАТО в Брюсселе 19 августа 2008 г. Пресс-релиз НАТО №104(2008) – <http://www.nato.int/docu/other/ru/pr/2008/p08-104r.html>; Statement by the Secretary General of NATO on the Russian Recognition of Abkhazia and South Ossetia. 2008. August 27. Press Release №107(2008) – <http://www.nato.int/docu/pr/2008/p08-107e.html>; Statement by the North Atlantic Council on

действия вхождению Грузии в НАТО был учрежден специализированный орган – Комиссия НАТО–Грузия.<sup>15</sup> Эти действия США и руководства Альянса оказались в противофазе с действиями руководства ЕС и, прежде всего, председательствующей в нем Франции, которые выступили в качестве основных посредников при урегулировании грузино-российского конфликта. Примечательно, что позицию нейтралитета по грузинскому вопросу заняла и Турция – в прошлом крайне важный союзник США по НАТО.

Несмотря на бурное негодование грузинского руководства, неудачный для Грузии исход военной операции был для него столь же удобен, сколь и гипотетически возможная победа в ней. Так или иначе, территориальная проблема, препятствовавшая вхождению Грузии в НАТО, снимается, а весомость международных позиций России по этому вопросу, как вовлеченной в конфликт стороны, снижается, причем не только для стран НАТО. В этом смысле, можно сказать, что любой исход столкновения устраивал и Тбилиси, и Вашингтон. Даже нынешний итог грузинской операции означает, что полностью или частично исчезают основные препятствия для североатлантической интеграции Грузии, вне зависимости от того, какова будет в дальнейшем судьба двух непризнанных государств, окончательно отколовшихся от нее. Кроме этого, развитие событий в ходе югоосетинского кризиса и в особенности прямое участие в нем вооруженных сил Российской Федерации дает дополнительную аргументацию сторонникам интенсивной интеграции Украины в Альянс, настаивающих на необходимости предоставить этой стране военно-политические гарантии ее целостности.

На заседании Комиссии Грузия–НАТО, прошедшем в октябре 2008 г. в ходе неформального совещания министров обороны стран НАТО, представители стран-членов выразили коллективное согласие относительно возможного членства Грузии и Украины, однако не обозначили конкретных сроков изменения их статуса.<sup>16</sup> Несколько дней спустя канцлер ФРГ А. Меркель, а затем и генсек НАТО Я. де Хооп Схеффер, отметившие в своих выступлениях неготовность потенциальных членов к присоединению к НАТО, косвенно противопоставили свое мнение по вопросу о предоставлении Украине и Грузии ПДЧ позиции руководства США. Однако, несмотря на противоречия, существующие внутри Альянса по вопросу о расширении за счет двух бывших республик СССР, как до августовских событий в Южной Осетии, так и после них, у США имеется широкий набор политических средств для проталкивания своих позиций по вопросу о вступлении Грузии и Украины в НАТО. Вашингтон может опереться на атлантистскую часть политического сообщества Франции и ФРГ, на поддержку новых членов НАТО, а также пойти на уступки в крайне важном для держав «старой Европы» вопросе о создании отдельного европейского командования. Французское руководство настаивает на необходимости формирования такой структуры и считает его одним из условий возвращения своей страны в военную структуру НАТО.<sup>17</sup>

Кроме политических аргументов к расширению НАТО, на которые опирается администрация Дж. В. Буша, и к которым, скорее всего, будет апеллировать команда следующего президента, вне зависимости от того, кто из кандидатов одержит победу, пози-

---

the Russian Recognition of South Ossetia and Abkhazia Regions of Georgia. 2008. August 27. Press Release № 108(2008) – <http://www.nato.int/docu/pr/2008/p08-108e.html>

<sup>15</sup> Стоит отметить, что аналогичная Комиссия Украина–НАТО действует уже с 1997 г. Несмотря на то, что многие эксперты сравнивают эти органы с Советом Россия–НАТО (СРН), суть деятельности обеих комиссий совсем иная. Они способствуют не налаживанию диалога как СРН, а работают с целью включения Грузии и Украины в Альянс.

<sup>16</sup> NATO-Georgia Commission meets at Defence Ministers level in Budapest. 10 October 2008 (<http://www.nato.int/docu/update/2008/10-october/e1010c.html>)

<sup>17</sup> Еще в 2007 г. о такой возможности заявил министр обороны Э. Морин, а в 2008 г. это стремление официально подтвердил президент Н. Саркози. Многие вопросы, связанные с выставлением Францией условий возвращения, в том числе инициативы создания в рамках НАТО европейского органа военного планирования, не могут быть быстро разрешены, но направленность развития ситуации политическим оформлением военной реинтеграции стала вполне однозначной. См.: *Vinokur J. A Sarkozy Spin as France Rejoins NATO Command // International Herald Tribune. 2008. June, 30.*



ция Вашингтона подкрепляется рядом важных для всех членов блока мотивов. Одним из таких мотивов может стать стремление не только стран Западной Европы, но отчасти США переложить с себя часть военных обязательств по участию в ИСАФ, которое не пользуется широкой общественной поддержкой ни в одной из стран Альянса. Военная операция в Афганистане является одним из приоритетных для НАТО направлений, однако ее организация и ведение вызывают немало затруднений при взаимодействии стран-членов. Хотя руководство ФРГ осенью 2008 г. приняло решение об увеличении контингента в Афганистане с 3310 до 4500 человек<sup>18</sup>, оно стремится сократить свою активность до участия в полицейских операциях и гуманитарных миссиях в северных провинциях Афганистана, а также в логистическом обеспечении военных действий, идущем, в том числе, и через территорию России. Италия, несмотря на неоднократные просьбы генсека НАТО Я. де Хооп Схеффера усилить участие в военных операциях, намерена сократить свой контингент (около 2350 чел.) в Афганистане на 250–300 военнослужащих. Франция не готова направить в Афганистан более уже участвующих в операции 2730 французов. Нидерланды (1770 чел.), Бельгия (420 чел.) и Турция (800 чел.) также не проявляют по отношению к войне с талибами заметного энтузиазма.<sup>19</sup> На этом фоне активность новых членов блока, в особенности Польши (1130 чел.), а также стран-партнеров и потенциальных членов, в особенности Грузии, которая в случае ее вхождения в Альянс существенно расширит свое присутствие в Афганистане, а в перспективе, возможно, и Украины, с большим воодушевлением встречается США и руководством НАТО.<sup>20</sup>

Для устранения разногласий по поводу темпов и форматов вхождения Грузии и Украины в НАТО США могут также активно использовать аргументацию, основанную на приоритетных для всех членов блока представлениях о коллективной «энергетической безопасности». Для европейских союзников, как старых, так и новых, весомым основанием для ускорения расширения могут стать доводы в пользу возможности использовать транспортную инфраструктуру новых потенциальных членов Альянса для обеспечения диверсификации путей поступления энергетического сырья в Европу из Центральной Азии и с Каспия. Можно предположить, что Баку–Тбилиси–Джейхан (БТД) и Набукко станут в будущем не единственными такого рода проектами. Несмотря на официальный отказ НАТО охранять инфраструктуру БТД, поступивший в октябре 2008 г. на фоне обострившихся американо-турецких противоречий, а также осложнившихся отношений с Россией, интерес американского и трансатлантического истеблишмента к этому проекту и региону в целом по-прежнему очень высок. Включение в сферу прямой компетенции Альянса стран, через которые будут проходить маршруты движения нефтегазовых ресурсов, по мнению многих аналитиков не только в Вашингтоне и Лондоне, но также и в Брюсселе, может повлиять на тот выбор, который сделают в итоге Париж и Бонн относительно темпов интеграции Грузии, а затем и Украины. Вашингтон уже прилагает для достижения компромисса по этому вопросу значительные политико-дипломатические усилия и обладает внушительным количеством дополнительных аргументов и ресурсов для новых попыток разрешить возникшие разногласия между странами-членами Альянса. Эти обстоятельства позволяют предположить, что благодаря американским усилиям противоречия внутри трансатлантического союза по вопросу о темпах предоставления ПДЧ Грузии, а возможно, и Украине все же будут полностью или частично преодолены. Поэтому принятие решения по вопросу о предоставлении ПДЧ

<sup>18</sup> См.: Германия увеличит свой контингент в Афганистане (<http://www.lenta.ru/news/2008/10/07/mission/>).

<sup>19</sup> Данные по численности контингентов стран-участниц ИСАФ приводятся по официальным материалам НАТО. См.: ISAF. October 2008 ([http://www.nato.int/isaf/docu/epub/pdf/isaf\\_placemat\\_081006.pdf](http://www.nato.int/isaf/docu/epub/pdf/isaf_placemat_081006.pdf)).

<sup>20</sup> См.: *Nichol J.* Georgia Republic and NATO Enlargement: Issues and Implications. CRS Report for Congress. 2008. March, 7. Department of State Order Code RS 22829. (<http://fpc.state.gov/documents/organization/103692.pdf>); Joint Statement Meeting of the NATO-Ukraine Commission at the Level of Heads of State and Government. April, 4. 2008 (<http://www.nato.int/docu/pr/2008/p08-051e.html>).

Грузии и, с меньшей вероятностью, Украине все же нельзя исключать уже в декабре 2008 г. на встрече глав МИД стран НАТО.

Грузинская силовая операция в отношении Осетии не принесла военной победы, но она дала США и НАТО важные политические инструменты на долгосрочную перспективу. Она позволила не только дестабилизировать ситуацию в регионе, сформировать узел противоречий между Россией и Грузией, но и выработать неприязнь между российским и грузинским народами, для которой прежде не было никаких оснований. США фактически удалось создать предпосылки для интернационализации конфликта – грузинская сторона настаивает на присутствии наблюдателей от ЕС. Кроме того, развитие ситуации с отделением Абхазии и Южной Осетии от Грузии дает возможность США и странам НАТО вести активную политико-пропагандистскую работу в других постсоветских государствах, направленную на формирование у населения и элит представлений о возможности новых «агрессивных действий» России. В особенности активно такие фобии поддерживаются на Украине. После событий в Южной Осетии в ряде западных изданий были опубликованы статьи о гипотетических «сценариях» российского нападения на Украину, направленного на отделение Крыма или захват Севастополя, которые затем обсуждались в украинских СМИ.<sup>21</sup> Втягивая Грузию, а вслед за ней и Украину в Североатлантический Альянс, США создают дополнительные предпосылки для роста международной напряженности не только в Причерноморье. Эти действия прямо и косвенно сказываются на международно-политической ситуации на всем постсоветском пространстве – они позволяют подготовить почву для новых международных противоречий и конфликтов. Даже если новый президент США пойдет на нормализацию отношений с Россией, от этого политического задела на будущее вашингтонский истеблишмент не откажется. У американских атлантистов нет иного пути укрепить американское лидерство в НАТО, кроме как посредством дальнейшего расширения Альянса.

---

<sup>21</sup> См., например: *Weitz R.* Is Ukraine Next? Georgian War Exacerbates Russia-Ukraine Relations // *World Politics Review*. 2008. August, 15; *Kuhner T.* Will Russia-Ukraine be Europe's next war? // *Washington Times*. 2008. October, 12.

## **Общность и конфликт интересов государств-членов ЕС на постсоветском пространстве**

Военные действия в Южной Осетии в августе 2008 г. свидетельствуют об обострении международной борьбы за ресурсы, расположенные на территории бывшего СССР. Возникновение подобных конфликтов – признак незавершенности процессов политического структурирования постсоветского пространства. Европейский Союз (ЕС) является одним из субъектов международных отношений, которые включают государства постсоветского пространства в зону своих интересов. В Европейской стратегии безопасности 2003 г. в качестве одной из задач ЕС называется создание «кольца хорошо управляемых стран»<sup>1</sup> к востоку от него и вдоль его границ в Средиземноморье. В поле зрения политического руководства ЕС находятся и государства Средней Азии. В декабре 2006 г. Европейский совет постановил разработать политическую стратегию ЕС в отношении Средней Азии<sup>2</sup>. В Региональной стратегии помощи Средней Азии на период 2007–2013 гг. говорится о том, что: «ЕС продвигает свои ценности и интересы, действуя одновременно и как континентальный центр силы (continental power) и как глобальный экономический и политический игрок, используя при этом различные инструменты, начиная с Общей внешней политики и политики безопасности, оказания финансовой помощи, торговых соглашений и заканчивая «внешним измерением» своей внутренней политики в различных сферах»<sup>3</sup>.

ЕС видит себя одним из центров силы на международной арене, наряду с государствами, обеспеченными значительными ресурсами. В таком качестве Евросоюз неизбежно вступает в конкурентную борьбу с другими субъектами международных отношений. На постсоветском пространстве, помимо него, ключевыми игроками являются Россия, США и Китай. В данной статье основной акцент сделан на анализе особенностей конкуренции между ЕС и Россией. Ведь именно Россия сама принадлежит к числу постсоветских государств и является камнем преткновения для государств-членов ЕС, препятствующим полномасштабной реализации их интересов в отношении стран СНГ, а также Грузии и Туркмении.

Международная ситуация на постсоветском пространстве характеризуется отсутствием одного гегемона, чья сфера влияния не оспаривалась бы другими акторами. Ранее им являлся Советский Союз. Теперь на его место, среди других, претендует Россия. У России есть ряд преимуществ, связанных с тем, что центры советской инфраструктуры управления располагались на ее территории. Стратегия Евросоюза на постсоветском пространстве неизбежно подразумевает не только сотрудничество с Россией, но и замещение Москвы как центра международного управления. На этом пути ЕС уже добился определенных результатов. Три бывшие советские республики вошли в его состав в 2004 г. Кроме того, такие бывшие члены СЭВ и ОВД, как Польша, Венгрия, Болгария, Румыния, а также Чехия и Словакия вошли в ЕС в 2004 и в 2007 гг.

Каждый из конкурирующих за влияние на постсоветском пространстве игроков может предложить членам СНГ, Туркмении и Грузии определенный набор экономических и политических выгод. В свою очередь Евросоюз очерчивает перед бывшими республиками СССР совершенно четкую стратегию развития и связанные с ней преимущества. «Европейский» выбор открывает перспективы поступательного развития общего

---

\* Громогласова Елизавета Сергеевна – кандидат политических наук, младший научный сотрудник Отдела международно-политических проблем ИМЭМО РАН.

<sup>1</sup> Безопасная Европа в мире, который должен стать лучше – Европейская стратегия безопасности, одобренная Европейскими советом на саммите в Брюсселе 12 декабря 2003 г. (<http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/031208ESSIIRU.pdf>).

<sup>2</sup> Она была утверждена Европейским советом в июне 2007 г.

<sup>3</sup> European Community Regional Strategy Paper for Assistance to Central Asia for the period 2007–2013 ([http://ec.europa.eu/external\\_relations/central\\_asia/rsp/07\\_13\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/external_relations/central_asia/rsp/07_13_en.pdf)).

рынка между ЕС и постсоветскими государствами. Он подразумевает внедрение опыта региональной интеграции и использование опробованных в ЕС моделей межправительственного сотрудничества. Евросоюз декларирует заинтересованность в мирных, демократических и экономически процветающих государствах Восточной Европы, Южного Кавказа и Центральной Азии. Вовлечение в орбиту европейского управления, «европеизация», означают применение разработанных в ЕС норм и стандартов в различных сферах, начиная с инвестиционной и заканчивая природоохранной. В диалоге ЕС с его восточными соседями всегда присутствует нормативный элемент. Соблюдение демократических норм и прав человека – непереносимый атрибут успеха во взаимодействии с ЕС, получения финансовой поддержки по линии коммунитарных программ.

Привлекательность постсоветских государств для глобальных игроков не в последнюю очередь определяется наличием на территории многих из них значительных месторождений углеводородного сырья. Именно для ЕС приоритетный интерес на пространстве СНГ в среднесрочной перспективе заключается в обеспечении надежности поставок энергоносителей. Упрочить свою энергетическую безопасность он намерен в первую очередь за счет сокращения энергетической зависимости от России. Для Евросоюза постсоветские государства важны в качестве партнеров, поставляющих и транспортирующих энергоресурсы. Государствами-поставщиками являются большая часть стран Средней Азии и Азербайджан. Но как раз в этом контексте обнаруживаются не только партнерский, но и конкурентный характер отношений Россия – ЕС. Ведь энергетический потенциал постсоветских государств представляет интерес и для России. В Энергетической стратегии России на период до 2020 г. говорится: «Россия заинтересована в долгосрочном и масштабном вовлечении в свой топливно-энергетический баланс углеводородных ресурсов (особенно природного газа) центрально-азиатских стран Содружества независимых государств»<sup>4</sup>. Конфликт интересов России и Евросоюза на постсоветском пространстве не ограничиваются только вопросами энергетики. Институционализация партнерских отношений между одним из названных субъектов и государствами СНГ в энергетической сфере может оказаться важным шагом к усилению сотрудничества и в сфере безопасности.

Кризисное регулирование, миротворческие операции, поддержание мира и повышение безопасности на постсоветском пространстве, оказание поддержки существующим режимам в борьбе с радикальными политическими группировками, охране границ – те сферы, в которых взаимодействие с Россией зачастую расценивается руководством постсоветских государств как более эффективное и привлекательное, нежели взаимодействие с ЕС. Ориентация на Москву удобна еще и потому, что не требует равнения постсоветских режимов на политические стандарты развитых демократий Европы.

Между тем в ЕС накоплен обширный и уникальный опыт в сфере институционализации межправительственного сотрудничества. Оно может приобретать различные формы, следовать различной логике принятия решений, диктуемой разными методами управления, опробованными внутри ЕС – от традиционных до новых. Институционализация отношений ЕС с постсоветскими государствами в сферах «низкой» политики (энергетика, транспорт, защита окружающей среды) не так безобидна, как может показаться на первый взгляд. Это шаг на пути вовлечения постсоветских государств в орбиту европейского наднационального управления и их переориентации на Брюссель как центр коллективного принятия решений.

Ряд инструментов реализации политики ЕС в регионе уже применяется. В рамках так называемой «Бакинской инициативы» Евросоюз ведет регулярный энергетический диалог с Арменией, Азербайджаном, Белоруссией, Грузией, Казахстаном, Киргизией, Молдавией, Украиной, Узбекистаном, Таджикистаном и Туркменией. В ней также участвуют Иран и Турция, а Россия является наблюдателем. Импульс этой инициативе был дан на Энергетической конференции, которая проходила в Баку 13 ноября 2004 г. ЕС в

---

<sup>4</sup> Энергетическая стратегия России на период до 2020 г. / Министерство промышленности и энергетики Российской Федерации (<http://www.minprom.gov.ru/docs/strateg/1>).

Бакинской инициативе представлен Генеральным директором (ГД) транспорта и энергетики Комиссии, ГД внешних сношений, Бюро помощи и кооперации (EuropeAid Cooperation Office). «Бакинская инициатива» реализуется с помощью совместных рабочих программ сроком в несколько лет, нацеленных на гармонизацию правовых и технических стандартов. Кроме того, «в рамках новых инструментов внешней помощи, согласно бюджету ЕС на 2007–2013 гг., планируется удвоить финансовые средства для помощи центрально-азиатским государствам»<sup>5</sup>. В последующие годы ЕС планирует определить ключевые элементы долгосрочного партнерства со среднеазиатскими государствами. Одной из целей этого партнерства будет реализация политики, охватывающей все ключевые компоненты энергетического сектора, обеспечивающей бесперебойный поток инвестиций, необходимых для разведки и добычи энергоносителей в Средней Азии. Сверх этого, ЕС уже в текущий момент оказывает поддержку государствам Центральной Азии по развитию нового энергетического и транспортного коридора Каспий – Черное море – ЕС.

В отношении постсоветского пространства ЕС осуществляет свою стратегию, с помощью целого ряда инструментов, по-разному институционально оформленных. Так, на государства Средней Азии не распространяется Европейская политика соседства, в то время как Армения, Азербайджан, Белоруссия, Грузия, Молдавия и Украина являются ее участниками. В рамках Планов действий Европейской политики соседства определяется пропорциональное соотношение развития кооперации в разных сферах (policy mix). Ведь инструментарий внешнеполитических действий Евросоюза включает в себя не только «внешнее измерение» внутренней политики ЕС в энергетическом секторе, но и Общую внешнюю политику и политику безопасности, кооперацию в сфере внутренних дел (правосудие, свобода, безопасность), политику содействия развитию, торговую и природоохранную политику.

Среди названных государств-участников Европейской политики соседства только Азербайджан обладает значительными запасами углеводородов. Зато Грузия и Украина (в меньшей мере – Белоруссия и Молдавия) являются государствами, без участия которых невозможно развитие альтернативных российским маршрутов поставок углеводородов в ЕС. Пространственно-территориальный ресурс в этой связи не менее привлекателен, чем энергетический. Если институционализация сотрудничества с Азербайджаном идет в рамках Бакинской инициативы, то сотрудничество в сфере энергетики между ЕС и Украиной может стать рабочей моделью развития партнерских отношений с другими государствами-транзитерами. Тем более, что взаимодействие в энергетической сфере между Украиной и ЕС находится на сравнительно продвинутом уровне. Украина расценивается в ЕС как стратегический партнер в сфере диверсификации поставок углеводородов в Евросоюз<sup>6</sup>. Более 40% импорта натурального газа в ЕС проходит через украинские трубопроводы. Сотрудничество в области энергетики – основной компонент взаимодействия Украина-ЕС. Так, в Киеве 1 декабря 2005 г. на саммите Украина-ЕС был подписан Меморандум о понимании в энергетической сфере. Он очерчивает общую стратегию, нацеленную на прогрессивную интеграцию украинского энергетического рынка с внутренним энергетическим рынком ЕС, и состоит из дорожных карт, охватывающих четыре отдельные сферы, а именно:

- атомная безопасность;
- интеграция рынков электроэнергии и газа;
- повышение безопасности энергоснабжения и транспортировки углеводородов;

<sup>5</sup> European Union and Central Asia: Strategy for a New Partnership / Council of the European Union. General Secretariat. October 2007. QC-79-07-222-29-C ([http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/librairie/PDF/EU\\_CtrlAsia\\_EN-RU.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/librairie/PDF/EU_CtrlAsia_EN-RU.pdf)).

<sup>6</sup> European Neighborhood and Partnership Instrument. Ukraine. Country Strategy Paper 2007–2013 ([http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/country/enp\\_csp\\_ukraine\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/country/enp_csp_ukraine_en.pdf)).

- повышение эффективности, безопасности, а также экологических стандартов в угольном секторе<sup>7</sup>.

Меморандум предусматривает составление дорожной карты, касающейся энергоэффективности, возобновляемых источников энергии и мер по борьбе с изменением климата. Наряду с энергетическим сотрудничеством Украина – ЕС, вполне ожидаемым выглядит интенсификация отношений ЕС с Грузией, оказание поддержки этой стране в ходе строительства диверсифицированной инфраструктуры, необходимой для дальнейшего освоения и транзита энергетических ресурсов Каспия. Усиление кооперации в энергетической сфере, не может не влечь за собой укрепление сотрудничества по другим азимутам. Ведь энергетическая политика важный, но не единственный элемент стратегии Евросоюза в отношении постсоветских государств.

ЕС и его институты, в принципе, действуют как своеобразный пул организационных ресурсов, усиливая продвижение общих интересов государств-членов. Между государствами-членами Евросоюза имеется разделяемое ими согласие относительно выгоды совместных действий на наднациональном уровне в ходе реализации внешнеполитической стратегии на постсоветском пространстве. Вполне понятно, что те государства-члены ЕС, которые не могли бы быть допущены к ресурсному обмену в рассматриваемом регионе в силу недостаточной развитости национальной экономической базы, благодаря ЕС получают возможность участвовать в нем. Тот же подход выгоден и более обеспеченным ресурсами государствам-членам ЕС, так как совместные действия повышают их шансы на успех перед лицом таких конкурентов, как США, Китай и Россия.

Однако полномасштабная реализация коммунитарного подхода к развитию отношений с членами СНГ, Туркменией и Украиной невозможна без выработки четкой концепции развития отношений с РФ. Представления об оптимальном сценарии развития отношений Россия – ЕС внутри Евросоюза варьируются от 1) идеи о партнерстве с признанием ведущей роли России в обеспечении региональной безопасности<sup>8</sup>, до 2) идеи сдерживания России<sup>9</sup>, что не исключает 3) постепенную «европеизацию» РФ<sup>10</sup>, ее вовлечение в орбиту наднационального европейского управления, наряду с другими постсоветскими государствами. В данном контексте последовательное развитие партнерских отношений с Россией не может не означать усечение глобальных амбиций ЕС, который он намерен реализовать с помощью различных инструментов на постсоветском пространстве. Поэтому в текущий момент внешнеполитические действия ЕС скорее направлены на одновременные сдерживание и «европеизацию» России.

Тем не менее, среди государств-членов Евросоюза нет единства в отношении России как одного из главных конкурентов в рассматриваемом регионе. К тому же внешняя политика РФ, направленная на недопущение переориентации постсоветских государств на другие центры силы (США, Китай и ЕС), вызывает подозрительность в Брюсселе и государствах-членах Евросоюза. В связи с этим общий климат отношений Россия-ЕС характеризуется низким градусом доверия друг к другу.

Среди государств-членов Евросоюза более или менее условно можно выделить сторонников жесткого сдерживания Москвы, прагматиков и тех, кто следует в общем русле «европейской» политики, в зависимости от того, чья позиция окажется более убедительной в ходе делиберативного процесса на наднациональном уровне интеграционной системы. Для анализа конфликтов интересов между правительственными акторами внутри ЕС необходимо учитывать многоуровневый характер системы выработки и принятия решений в этом объединении. Наряду с наднациональными институтами, образующими коммунитарный уровень выработки политики, в ЕС действуют национальные

<sup>7</sup> Ibid. P. 8.

<sup>8</sup> Такая позиция во многом близка ФРГ.

<sup>9</sup> Подобная точка зрения близка Великобритании и ряду новых государств-членов Евросоюза.

<sup>10</sup> Европеизация подразумевает приведение внутренних норм, стандартов, управленческих структур в соответствие с уже выработанным в ходе интеграционного строительства сводом норм и стандартов, режимов управления.

правительства, отстаивающие государственные интересы. В результате возникают зачастую не очевидные конфигурации расстановки сил во властной архитектуре Союза.

К активным сторонникам политики своеобразного «сдерживания» Москвы на постсоветском пространстве в целом можно отнести Бельгию, Великобританию, Латвию, Литву, Польшу, Чехию, и Эстонию. Анализируя внешнеполитические установки Бельгии, можно отметить, что в результате размещения на своей территории руководящих органов НАТО и Евросоюза это государство стало одним из центров выработки европейской интеграционной и евроатлантической политики. Экономика Бельгии выигрывает от такого «центрального» положения, поэтому ее внешняя политика, как правило, «идет в ногу» с политикой Евросоюза. Бельгия всецело поддерживает политику ЕС по отношению к государствам Центральной и Восточной Европы, а также Центральной Азии. В принципе в Совете и Европейском совете возможно создание негласной коалиции между Бельгией, а также Польшей, Чехией и Венгрией. Эти новые государства-члены являются основными торговыми партнерами Бельгии.

Рассматривая подробнее позицию Великобритании, необходимо сказать, что среди целей стоящих перед ее внешнеполитическим ведомством не последнее место занимает стимулирование развития глобальной экономики, которая основывалась бы на малом потреблении углеводородного сырья. В Белой книге об энергетике, подготовленной Министерством (Secretary of State) торговли и промышленности для представления Парламенту, среди энергетических вызовов Великобритании указывается<sup>11</sup>: 1) повышение цен на топливо и более медленная, чем ожидалось, либерализация энергетических рынков ЕС в то время, когда государство все более и более полагается на импортируемые энергоносители; 2) усиление рисков, связанных с концентрацией остающихся резервов нефти и газа на Ближнем Востоке, в Северной Африке, России и Средней Азии. Международная стратегия Великобритании в энергетическом секторе основывается на расширении области применения рыночных принципов за пределы ЕС. Великобритания также придерживается мнения, что новые Соглашения о партнерстве и сотрудничестве между ЕС и третьими государствами (прежде всего Россией) должны отражать принципы Энергетической хартии. Сверх того, Великобритания поощряет процесс определения и развития газового и нефтяного потенциала Азербайджана, Казахстана и Туркмении с целью ускорения развития новой транзитной инфраструктуры. Постсоветское пространство один из тех регионов мира, где кооперация в рамках ЕС оказывается эффективным средством защиты британских интересов. Поэтому Великобритания способствует превращению в жизнь последовательного внешнеполитического курса ЕС в Восточной Европе, на Южном Кавказе и в Средней Азии. Она также сторонница жесткой линии в отношении Москвы.

Сходная позиция характерна для Латвии, Литвы и Эстонии<sup>12</sup>. Они активно поддерживают коммунитарный подход на постсоветском пространстве. Сверх этого европейские наднациональные структуры представляются в трех прибалтийских столицах как противовес российскому влиянию, с опорой на который Латвия, Литва и Эстония могут отстаивать свои экономические интересы в диалоге с Россией.

Польша – безусловный политический лидер среди новых государств-членов ЕС, расположенных в Восточной Европе. Как самое крупное из них, Польша стала основным выразителем особенной, характерной именно для многих бывших социалистических стран государств, системы представлений о мировой политике. Польский подход к определению внешнеполитических интересов является образцовым подтверждением теоретических выкладок приверженцев исторического институционализма. Такая категория, как «path dependence», то есть предопределенность институционального развития, вы-

<sup>11</sup> Meeting the Energy Challenge. A White Paper on Energy. May 2007. Department of Trade and Industry Presented to Parliament by the Secretary of State for Trade and Industry By Command of Her Majesty. CM 7124. P. 6.

<sup>12</sup> Подробнее см. официальные позиции МИДа Латвийской Республики (<http://www.am.gov.lv/ru/security>), Литовской Республики (<http://www.urm.lt>), МИДа Эстонии ([http://www.vm.ee/eng/kat\\_176/1430.html](http://www.vm.ee/eng/kat_176/1430.html)).

текающая из предшествующего опыта, может по праву быть инструментом анализа внешнеполитических приоритетов польского государства. Именно исторические причины объясняют то, что суверенитет и его обеспечение являются двумя первостепенными приоритетами Польши. Польша – это государство, которым движут не только экономические интересы, но и идея о не полностью реализованной роли этой страны в западной цивилизации<sup>13</sup>. При сопоставлении документов польского МИДа с документами внешнеполитических ведомств «старых» государств-членов ЕС проявляется разительный контраст между сугубо прагматичным подходом западноевропейских демократий к определению внешнеполитических приоритетов и «миссионерским» подходом Польши. Так, Польша предпринимает шаги по укреплению прозападного выбора Украины. Те же особенности в большей или меньшей мере характерны для внешней политики партнеров Польши по Вышеградской группе<sup>14</sup>, прежде всего Чехии, а также для других государств с социалистическим прошлым. Они склонны представлять свое членство в ЕС как «лучший опыт» и продвигают «европейский» выбор для тех государств постсоветского пространства, которые по тем или иным причинам ориентируются на Россию.

В ЕС наднациональный уровень управления не является всего лишь площадкой согласования интересов и выражением общего для всех членов Союза консенсуса. Наднациональные институты, а также должностные лица коммунитарного уровня, например, Верховный представитель ЕС по вопросам внешней политики и политики безопасности заинтересованы в увеличении собственных полномочий. Практика консолидации членов ЕС перед лицом некоей внешней силы, потенциально представляющей угрозу, активно используется наднациональными институтами ЕС для расширения своих полномочий в различных секторах внутренней политики Евросоюза. Это явление можно наблюдать и в сфере энергетической политики ЕС. Либерализация рынков электроэнергии и газа идет с пробуксовками, и Комиссия прибегает к конструированию внешней угрозы (риски растущей энергозависимости, ненадежность энергопоставок)<sup>15</sup> для продвижения строительства внутреннего энергетического рынка ЕС. Таким образом, наднациональные институты продвигают, наряду с указанными государствами-членами ЕС, более неуступчивую внешнеполитическую линию в отношении РФ, при этом выступая за активизацию диалога с другими постсоветскими странами.

В некоторой оппозиции к ним стоят такие страны, как Германия, Греция, Италия, Словакия, Финляндия, Франция. Они заинтересованы не только в вытеснении России из ее традиционной сферы влияния, но и в партнерстве с ней, признавая ее ключевую роль в обеспечении безопасности в регионе. Так, Германия придает значение стратегическому партнерству с Россией на двусторонней основе и на уровне ЕС. Общие германо-российские интересы гораздо важнее различий. В официальных документах МИДа Германии отмечается, что Россия несет часть общей ответственности за стабильность в мире – на Балканах, Ближнем и Среднем Востоке, Центральной Азии, в вопросах контроля над вооружениями и энергетической безопасности<sup>16</sup>. Сверх того, Германия является важнейшим экономическим партнером России, а Россия – важнейшим поставщиком энергоресурсов для Германии.

В свою очередь двусторонние политические отношения Греции с Россией отмечены духом близкого сотрудничества и взаимного доверия. А развитие греко-российских

---

<sup>13</sup> См., например, официальные документы польского правительства ([http://www.poland.gov.pl/Principles\\_and\\_Objectives\\_of\\_Poland's\\_Foreign\\_Policy\\_430.html](http://www.poland.gov.pl/Principles_and_Objectives_of_Poland's_Foreign_Policy_430.html)).

<sup>14</sup> В Вышеградскую группу стран входят Польша, Чехия, Венгрия и Словакия. «Вышеградская четверка» основывается на взаимодополняющей кооперации и координации по вопросам безопасности и другим проблемам внутри существующих структур ЕС и НАТО.

<sup>15</sup> См., например: Green Paper: a European Strategy for Sustainable, Competitive and Secure Energy / Commission of the European Communities. Brussels, 8.3.2006. COM(2006) 105 final. ([http://ec.europa.eu/energy/green-paper-energy/doc/2006\\_03\\_08\\_gp\\_document\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/energy/green-paper-energy/doc/2006_03_08_gp_document_en.pdf)).

<sup>16</sup> См. видение развития отношений с РФ Министерства иностранных дел Германии (<http://www.auswaertiges-amt.de/diplo/de/Aussenpolitik/RegionaleSchwerpunkte/Russland/Russland-Uebersicht.html>).



связей в области энергетики могло бы вполне стать моделью отношений для государств Юго-Восточной Европы<sup>17</sup>. В то время как Италия развивает привилегированные отношения с Россией, Словакия расценивает РФ как важного партнера в сфере безопасности<sup>18</sup>. Финляндия заинтересована также в кооперации с Россией. Для Финляндии имеет приоритетное значение выработка нового Соглашения между Россией и ЕС. Согласно финской позиции, в ЕС должен быть выработан новый консенсус в отношении России<sup>19</sup>. Франция же вообще реализует более дифференцированную стратегию в отношениях с постсоветскими государствами, не сводимую лишь к общей для всего ЕС стратегии. В подходе Франции приоритетное место занимает усиление ее политического и экономического присутствия в регионе<sup>20</sup>.

На формирование платформы для общих действий Союза оказывают влияние и те государства, которые придерживаются линии развития добрососедских отношений со всеми государствами постсоветского пространства одновременно. К таким государствам, с учетом ряда нюансов, можно причислить: Австрию, Венгрию, Данию, Ирландию, Испанию, Кипр, Люксембург, Мальту, Нидерланды, Португалию, Словению, а также Болгарию, Румынию и Швецию. Все они активно поддерживают Европейскую политику соседства и Стратегию ЕС в отношении Средней Азии. Так, Нидерланды отмечают, что ценность коммунитарного подхода очевидна в таких секторах, как борьба с изменением климата и энергетика<sup>21</sup>. В то же время для них характерен конструктивный подход к развитию отношений с Россией<sup>22</sup>. В свою очередь Испания подчеркивает важность отношений с Россией как мировой державой. В официальных документах министерства иностранных дел Испании Россия определяется как стратегический партнер ЕС и стратегический партнер Испании. Высоко оценивается и роль России в обеспечении безопасности на европейском континенте. При изучении документов австрийского МИДа, можно сделать вывод о том, что Австрия в отношении постсоветского пространства проводит политику в русле подхода ЕС к развитию отношений с государствами СНГ. Можно отметить, что из всех стран СНГ Австрия выделяет Россию. В ее официальных документах отмечается, что ЕС и Австрия стремятся к стратегическому партнерству с Россией<sup>23</sup>.

Наконец, для ряда государств важно продвижение и реализация отдельных инициатив, согласованных на наднациональном уровне. Так, основные внешнеполитические интересы Болгарии на востоке Европы сосредоточены в черноморском регионе. Этот регион расценивается болгарским руководством как «мост» к другим регионам: Дунайскому – на Западе, Каспийскому бассейну и Средней Азии на Востоке<sup>24</sup>. Евросоюз с помощью различных инструментов, в том числе, программы «Синергия Черного моря», стремится развить энергетический и транспортный коридоры от Центральной Азии и

<sup>17</sup> См. материалы МИДа Греции об отношениях с РФ (<http://www.mfa.gr/www.mfa.gr/en-US/Policy/Geographic+Regions/Russia+-+Eastern+Europe+-+Central+Asia/Bilateral+Relations/Russia/>).

<sup>18</sup> См.: Report on the Fulfillment of the Slovak Foreign Policy Tasks in 2007 P. 18 ([http://www.mzv.sk/servlet/content?MT=/App/WCM/main.nsf/vw\\_ByID/ID\\_B282288063522198C1256C7D003A13DF\\_SK&OpenDocument=Y&NCH=Y&menu=0&OB=0&LANG=EN](http://www.mzv.sk/servlet/content?MT=/App/WCM/main.nsf/vw_ByID/ID_B282288063522198C1256C7D003A13DF_SK&OpenDocument=Y&NCH=Y&menu=0&OB=0&LANG=EN))

<sup>19</sup> Speech by Mr Jukka Valtasaari, Secretary of State: "European Security and Russia", the Institute of Strategic Studies, Islamabad, Pakistan, 22nd January 2001 // Ministry for Foreign Affairs of Finland / Speeches, 1/24/2001 (<http://formin.finland.fi/public/?contentid=53779&contentlan=2&culture=en-US>)

<sup>20</sup> См., например, обзор стратегии Франции в отношении Средней Азии ([http://www.diplomatie.gouv.fr/en/country-files\\_156/central-asia\\_1964/index.html](http://www.diplomatie.gouv.fr/en/country-files_156/central-asia_1964/index.html)).

<sup>21</sup> Nicolai A., Minister for European Affairs. The Netherlands and Europe. From Dream to Action. / Ministry of Foreign Affairs. Second edition. June 2006. Order code BZDR 6590 ([http://www.minbuza.nl/binaries/pdf/eu-cooperation/the\\_netherlands\\_and\\_europe\\_from\\_dream\\_to\\_action\\_1.pdf](http://www.minbuza.nl/binaries/pdf/eu-cooperation/the_netherlands_and_europe_from_dream_to_action_1.pdf)).

<sup>22</sup> Bot B., Minister of Foreign Affairs. Why Russia and the EU need one another / Times of Malta. 2004. October, 19 ([http://www.minbuza.nl/en/news/speeches\\_and\\_articles,ministers\\_articles\\_in\\_the\\_media/2004/10/why\\_russia\\_and\\_the\\_eu\\_need\\_one\\_another.html](http://www.minbuza.nl/en/news/speeches_and_articles,ministers_articles_in_the_media/2004/10/why_russia_and_the_eu_need_one_another.html))

<sup>23</sup> См., например, обзор российско-австрийских отношений на сайте МИД Австрии (<http://www.bmeia.gv.at/aussenministerium/aussenpolitik/europa/osteuropa/russische-foederation.html>).

<sup>24</sup> О черноморских приоритетах внешней политики Болгарии см.: [http://www.mfa.bg/en/index.php?option=com\\_content&task=view&id=5101&Itemid=308](http://www.mfa.bg/en/index.php?option=com_content&task=view&id=5101&Itemid=308)

Каспия через Черное море к государствам Евросоюза. Румыния, как и Болгария, отмечает важность Европейской политики соседства для развития всесторонней и гибкой стратегии ЕС в черноморском регионе. Внешняя энергетическая стратегия Румынии укореняется в ходе реализации общего для всего ЕС подхода к обеспечению энергобезопасности<sup>25</sup>.

Конфликт интересов государств-членов Евросоюза в их отношениях с Россией не только не позволяет им выработать последовательной стратегии развития сотрудничества с нашей страной, но и препятствует полной реализации амбициозной внешнеполитической стратегии на постсоветском пространстве, уже согласованной на коммунитарном уровне. В среднесрочной перспективе это может привести к развитию авантюрных тенденций во внешних политиках некоторых государств-членов ЕС. Многие из них уже длительный срок вовлечены во взаимодействия, происходящие одновременно на нескольких площадках. Они напрямую взаимодействуют с другими субъектами международного права на мировой арене, но в то же время они взяли на себя обязательства проводить согласованную в рамках ЕС внешнеполитическую линию. В данный момент возможности играть свою «игру», презентуемую в качестве партии в общеевропейском концерте, расширились. Состояние конкурентной борьбы за ресурсы, расположенные за пределами ЕС, заставляет одни государства-члены Евросоюза упрекать другие в отсутствии общего подхода, постоянно апеллировать к идее общесоюзного консенсуса. Такая ситуация развязывает руки всем участникам интеграционного процесса, так как в любой момент они могут пересмотреть свои позиции и подходы, а возможно, и договоренности, ссылаясь на необходимость учета позиции партнеров по ЕС.

Вообще при анализе внешнеполитических действий Евросоюза следует учитывать природу этого объединения и современный этап его институционального развития. ЕС не является государством. Поэтому процессы формирования его позиции на международной арене протекают иначе, чем у государств. Нет оснований рассматривать «внешнюю политику» ЕС, вкладывая в это понятие традиционный смысл. В институциональной структуре Евросоюза нет министерства иностранных дел, с помощью которого определялись бы принципы, направления и формы деятельности этой организации на мировой арене. При выработке внешнеполитических решений, в зависимости от предметной сферы, баланс полномочий между наднациональными институтами различен. Кроме того, национальные правительства вправе проводить полноценную внешнюю политику. Для Евросоюза вообще характерен полицентризм принятия решений, регулирующих отношения интеграционной группировки с государствами, не входящими в нее. Тем более в текущий момент эта особенность приобрела центральное значение в диалектическом единстве факторов, определяющих «внешнюю политику» Евросоюза. Именно сейчас ЕС находится в состоянии незавершенной институциональной реформы. Лиссабонский договор не принят, Ниццкий договор не отвечает новым задачам, вставшим перед ЕС, прежде всего внутренним, связанным с состоявшимся расширением интеграционного объединения.

12 июня 2008 г. в Ирландии на референдуме был отвергнут Лиссабонский договор. Нельзя недооценивать демонстрационный эффект, который произвел этот референдум. Он обнажил слабость интеграционной надстройки не только перед непосредственными участниками интеграционного процесса, но и перед не вовлеченными в него субъектами международных отношений. Реакцией на провальный референдум внутри ЕС стала интенсификация поисков общих подходов к решению внешнеполитических проблем. Все без исключения государства-члены признают необходимость сплоченной позиции Евросоюза, усиления «единого голоса» ЕС по международным вопросам. Стратегия, основанная на компенсации слабой легитимности внутри ЕС за счет активных внешнеполитических действий, отражающих единство всего Евросоюза, является уже

---

<sup>25</sup> Priorities of Romania's Foreign Policy in 2007 / Romania Ministry of Foreign Affairs (<http://www.mae.ro/index.php?unde=doc&id=11639&idlnk=1&cat=3>).

не в первый раз опробованным средством выхода из тупиков лабиринта интеграционного строительства.

Другой тенденцией политического развития Евросоюза, набравшей силу после опубликования результатов волеизъявления ирландцев, стало обострение борьбы за полномочия между уровнями власти и внутри них. В ЕС сложилась ситуация, когда легитимированный Ниццким договором существовавший институциональный баланс уже под вопросом, а новый согласованный и утвержденный в Лиссабонском договоре, еще не обрел легитимности. «Живая конституция», то есть фактически существующее и постоянно корректирующееся распределение полномочий между наднациональными институтами и национальными правительствами, становится основным законом выживания интеграционной системы.

Конструирование ЕС в качестве «глобального» игрока и обострившаяся конкуренция за властный ресурс внутри Евросоюза являются факторами, оказывающими значительное влияние на характер взаимодействия ЕС с другими субъектами международного права. В среднесрочной перспективе наиболее эффективным, как это ни парадоксально, может оказаться своего рода «негативное взаимодействие» с ЕС, направленное на блокировку выработки на коммунитарном уровне неприемлемых для третьих стран решений. При таком подходе используется отсутствие единства в Союзе. «Позитивное» же взаимодействие с ЕС, которое может выражаться в реализации общих с Евросоюзом проектов, в среднесрочной перспективе продолжит оставаться под угрозой срыва. Сотрудничество может быть парализовано во многих сферах в силу того, что общие проекты согласуются на коммунитарном уровне, а исполняются на национальном – зачастую на двусторонней основе. Именно в текущий момент конкуренция между государствами-членами за ресурсы различного рода настолько велика, что может поставить под угрозу реализацию общих проектов с третьими странами, в том числе и со странами постсоветского пространства.

Данилин И.В.\*

## Энергетический фактор на постсоветском пространстве: идеология и геополитика\*\*

Энергетические отношения на постсоветском пространстве представляют собой многоуровневую систему с множеством вовлеченных игроков, начиная от региональных, таких как Россия или Иран, и заканчивая субъектами, действующими в регионе, но расположенными поблизости от него (Китай, Турция) и на значительном удалении (США, Индия или Япония). Несмотря на обилие пересекающихся интересов и линий влияния, ключевым фактором, детерминирующим большинство международно-политических процессов в сфере энергетики в этом метарегионе, являются отношения новых независимых государств (ННГ) – прежде всего, стран-экспортеров энергоресурсов – с ЕС и США.

Еще со второй половины 1990-х годов наметился постепенный рост актуальности проблем энергетического фактора в международных отношениях на постсоветском пространстве в контексте диалога с Западом. Однако резкий всплеск «энергетической геополитики» начался в первой половине 2000-х годов<sup>1</sup>. С одной стороны, в этот период началось укрепление России, что отразилось на росте ее активности в СНГ. Эти процессы актуализировали стремление США и отчасти ЕС ослабить РФ за счет лишения ее части энергетических рычагов на постсоветском пространстве и, прежде всего, в Каспийском регионе. Такие стратегии осуществлялись странами Запада и ранее, но более вяло. С другой – сам быстрый рост цен на углеводороды обеспечил большую, чем прежде, экономическую значимость ресурсов Каспия и Средней Азии для ЕС и США. Это обеспечило прочную материальную базу роста их вовлечения в дела региона. В свою очередь, противоречия и конфликты на энергетической почве между Россией и странами СНГ лишь укрепили решимость государств ЕС и США добиться своих энергополитических целей в СНГ, придав мощный идеологический стимул новой политике. Идеологические «упражнения» западных политиков и обозревателей органично легли на уже подготовленную благодатную почву – страхи перед «реваншизмом» Москвы в совокупности с сохраняющимися с 1990-х годов стратегиями. Начались дискуссии о т.н. «энергетических войнах» России с соседями, «энергетическом империализме» Кремля (концепция использования РФ энергетических рычагов для давления на страны СНГ и ЕС), негативных эффектах «транзитной монополии» России на экспорт углеводородов Средней Азии для ЕС и стран СНГ, ненадежности РФ как поставщика энергоресурсов. Впрочем, конечно, было бы неверно считать это неким «глобальным заговором» против России в полном смысле этого слова, так как помимо стратегических соображений, присущих в большей мере Вашингтону, налицо были и вполне практические интересы и обеспокоенности игроков, вовлеченных в процесс. Так, страны ЕС мечтали о прямом доступе к новым ресурсам и снижении энергетической зависимости от РФ. Диверсификация рассматривается ими как ключ к большей стабильности энергоимпорта и снижению цен. Турция – о роли основного транзитера каспийско-среднеазиатских ресурсов. Западные транснациональные корпорации нацелены на получение новых контрактов.

---

\* Данилин Иван Владимирович – кандидат политических наук, старший научный сотрудник Сектора теории политики ИМЭМО РАН.

\*\* Статья подготовлена при финансовой поддержке РГНФ, проект №06-03-02057а «Концепции и политико-экономические механизмы формирования позитивного образа России в СНГ и странах Восточной Европы».

<sup>1</sup> См., например: *Томберг И.* Центральная Азия и Каспийский регион: новый этап «большой энергетической игры» // *Центральная Азия и Кавказ*. 2006. №5; *Малышева Д.* Геополитические маневры на Каспии // *МЭ и МО*. 2006. № 5; *Малышева Д.* Большая энергетическая игра на Каспии // *Год планеты*. Выпуск 2007 г. (№ 16). – М.: Наука, 2007; *Данилин И.В.* Политика США в Закавказье (1991-2000 гг.) // *Кавказский сборник*. № 1 (33). – М.: Русская панорама, 2004 и др.

В свою очередь, активизировала свою политику и сама Россия, с тревогой наблюдавшая за деятельностью США и ЕС в СНГ и не желавшая снижать здесь свое влияние или жертвовать своими экономическими – прежде всего, энергетическими – интересами. В отличие от предшествующих периодов, укрепившаяся экономика, завоеванные позиции на европейских рынках энергоносителей и иные факторы позволили РФ действовать более решительно и активно. В итоге, с 2005–2006 гг. были инициированы новые соглашения и проекты, направленные на поддержание status-quo – сохранение России как ведущего экспортера нефти и газа из ННГ и основного поставщика углеводородов на Украину, в Белоруссию, в Центральную, Восточную и Юго-Восточную Европу.

Несмотря на обилие направлений деятельности, осуществляемой всеми игроками, ключевое значение для динамики и направленности энергетической геополитики региона приобрели энерго-транспортные проекты: создание новой инфраструктуры (трубопроводы и портовые системы) для экспорта нефти и газа из Средней Азии и с Каспия. Для Запада создание «альтернативной», то есть идущей в обход РФ инфраструктуры транспортировки нефти и газа является материальным условием решения всего спектра задач в сфере энергетической геополитики. Новые трубопроводы становятся залогом вывода стратегически и экономически значимых ресурсов Средней Азии и Закавказья из-под «транзитной монополии» Москвы. За счет этого снижения влияния РФ США и ЕС обеспечивают прямой доступ к богатствам Каспия и Средней Азии для западных корпораций, которые обещают уменьшение зависимости ЕС от российского газа и нефти и увеличение конкуренции поставщиков на европейских рынках. В свою очередь для РФ трубопроводная инфраструктура и контроль над ней гарантировали сохранение роли основного транзитера каспийских и среднеазиатских углеводородов, основы ее влияния на страны-экспортеры и страны-импортеры нефти и газа в СНГ и ресурсной базы ее позиции крупнейшего экспортера углеводородов в ЕС.

Итогом развития этих тенденций стал «трубопроводный бум», наблюдаемый с 2002–2003 гг. в регионе, рассчитанный на появление уже в обозримом будущем новых сверхкрупных объемов каспийских и среднеазиатских нефти и газа в дополнение к уже существующим. Условно старт этому процессу положил нефтепровод Баку–Тбилиси–Джейхан (БТД), ставший первой масштабной «альтернативной» трубопроводной артерией по поставке каспийских энергоносителей в обход России (не считая трассы Баку–Новороссийск, которая, впрочем, носила «промежуточный» характер – как временное решение до создания БТД). По «следам» БТД на постсоветском пространстве началась настоящая трубопроводная «лихорадка». Были инициированы строительство газопровода Баку–Тбилиси–Эрзерум (БТЭ), нефтепровода Самсун–Джейхан (с черноморского на средиземноморское побережье Турции), работы по проекту газопровода Турция–Греция–Италия (TGI) как продолжения БТЭ. Ожилились переговоры по проекту «Набукко» (Каспий – Грузия – Турция – Балканы) и созданию его ключевого элемента, Транскаспийского газопровода. Предложен проект нефтепровода Констанца (Румыния) – Триест (Италия), разработан проект продления нефтепровода Одесса–Броды до польских Плоцка и Гданьска и т.д. и т.п. Не осталась в стороне и Россия, начав строительство нефтепровода Бургас–Александруполис (Болгария – Греция) по доставке своей нефти в ЕС в обход проливов Босфора и Дарданеллы, инициировав создание Прикаспийского газопровода и ряд иных проектов<sup>2</sup>.

Для достижения поставленных целей стороны резко интенсифицировали свою экономическую и международно-политическую дипломатию, так что многие обозреватели даже окрестили ее новой «большой игрой» за право определения доминирующих маршрутов экспорта. Если говорить о странах Запада, то выражено усилилось лоббиро-

---

<sup>2</sup> См. о наиболее важных из этих проектов: *Томберг И.* Энергетическая политика и энергетические проекты в Центральной Евразии // *Центральная Азия и Кавказ.* 2007. №6; *Рагимов Н.* Российский газ и проект «Набукко» // *Азия и Африка сегодня.* 2008. № 6; *Смирнов С.* «Трубный пасьянс» для каспийского газа // *Центральная Азия и Кавказ.* 2007. № 6; *Тевзадзе З.* Экспортные маршруты и проблемы транспортировки каспийской нефти // *Центральная Азия и Кавказ.* 2004. №1 и т.д.

вание стран ЕС и США в отношении Туркмении и Казахстана ради создания Транскаспийского газопровода, ускорения процесса присоединения Казахстана к участию в экспорте нефти по БТД и по другим энергетическим проектам. Постепенно формируются, а в ряде случаев и формализуются международно-политические режимы, призванные обеспечить институциональную поддержку политике «прорыва» российской монополии на энергетику каспийско-среднеазиатского региона. Помимо Организации за демократию и экономическое развитие – ГУАМ (ОДЭР-ГУАМ, ранее ГУУАМ и ГУАМ), чья деятельность на протяжении последних лет постепенно все более концентрируется именно на вопросе создания альтернативных путей поставки каспийских углеводородов на Украину, в страны Восточной Европы и Балтии, регулярной платформой для выработки соответствующих стратегий стали «саммиты энергобезопасности». Эти мероприятия, проводимые под патронажем ЕС, проходят с широким участием глав государств и правительств и официальных представителей стран СНГ, Восточной Европы и Балтии, самого Евросоюза, США и различных международных структур. Причем в последнее время налицо тенденция к активизации данной платформы: первое подобное крупное мероприятие состоялось в Кракове в мае 2007 г., второе уже в октябре того же года – в Вильнюсе, а в мае 2008 г. очередной саммит прошел в Киеве.

В свою очередь, не менее активна и РФ, которая действует как в инициативном, так и в реактивном ключе. В целом, Россия полагается на инструменты двусторонних контактов. Ведутся переговоры об условиях поставок газа с Украиной, Белоруссией, странами Балтии и государствами Центральной и Восточной Европы. Ключевое внимание в этом контексте уделяется поставкам из Средней Азии. РФ поддерживает постоянный энергодиалог с Астаной, Ашхабадом и Ташкентом. Москва идет порой на достаточно серьезные уступки – по цене газа, инвестициям в энергетический комплекс и т.д. Впрочем, иногда применяются и многосторонние переговоры – как в мае 2007 г., когда под давлением Москвы эти три страны согласились на создание Прикаспийского газопровода и модернизацию газопроводной системы Средняя Азия – Центр (САЦ). При этом Россия постоянно старается нивелировать итоги западной дипломатии, порой достаточно эффективно. Например, явно в пик оппонентам во время майских конференций по энергобезопасности 2007 и 2008 гг. прошли переговоры президентов РФ и Казахстана, что предотвратило поездку на эти мероприятия лично Н. Назарбаева, серьезно снизив их политическую значимость. Это укрепило «пророссийскую» ориентацию Астаны.

Между тем, острая геополитическая борьба за ресурсы и проекты в регионе носит парадоксальный характер. Дело в том, что ее экономическая и собственно энергетическая базы до такой степени идеологизированы в результате геополитических «маневров» и дипломатических комбинаций, что при ближайшем рассмотрении выявляется несоответствие реальности тем стратегиям, на основании которых строятся современная политика игроков. Вдвойне удивительна данная ситуация в связи с тем, что речь идет о такой весьма «материальной», в отличие от многих политико-дипломатических феноменов, сфере, как энергетика, где, казалось бы, мифотворчеству вне разумных пределов места нет.

Основной проблемой являются объемы углеводородных запасов региона. Многие авторы небезосновательно полагают, что заявленных ресурсов нефти и газа в каспийском регионе попросту не хватит для того, чтобы удовлетворить все заинтересованные стороны. Так, значительные объемы углеводородов уже сейчас по долгосрочным контрактам поставляются из Казахстана, Туркмении и Узбекистана в Россию для реэкспорта в ЕС. Часть нефти идет напрямую в Евросоюз через БТД, к которому присоединился Казахстан и Баку–Новороссийск. Часть – в КНР через нефтепровод Атасу–Алашанькоу, Строится газопровод Туркмения – КНР. Газ из Туркмении и Азербайджана поставляется в Иран. При этом нет никаких сомнений в том, что энергоэкспорт в КНР и Россию при любом сценарии развития событий будет расти. Кроме того, необходимо учитывать внутренние потребности в энергоносителях стран Средней Азии и Азербайджана. В этих условиях возникает обоснованное подозрение, если значительная часть заявленных инфраструктурных проектов будет реализована, то они рискуют попросту остаться «по-

лусухими». Конечно, местные элиты отвергают такую возможность. Но прогнозы добычи нефти и газа в регионе, выдвигаемые периодически лидерами государств и их представителями, нередко выглядят просто фантастическими. В наибольшей мере, это касается Туркмении, который, согласно официальной позиции его руководства, предполагает добывать до 150 млрд. кубометров газа в год в течение последующих 10 лет. И это – при нынешнем уровне добычи приблизительно в 65 млрд. кубометров, которая к тому же растет достаточно медленно. При этом полностью независимый и транспарентный аудит туркменских запасов «голубого топлива» так и не был проведен. Данные аудита марта 2008 г. не обнародованы, а заявленные по его итогам цифры вызывают сомнения. В апреле 2008 г. на лондонской конференции, посвященной нефтяным и газовым запасам Туркмении, было официально объявлено, что запасы газа в стране составляют около 24 трлн. кубометров. Подобный «энергетический оптимизм», пусть и в более реалистичной форме, характерен и для Азербайджана. Его руководство до сих пор уверяет, что азербайджанской нефти хватит и на Баку–Тбилиси–Джейхан, и на иные проекты, а объемы газа также необычайно велики. И это притом, что БТД до сих пор до конца не заполнен, а в систему «Набукко» по иным официальным заявлениям Баку готов в обозримом будущем предоставить лишь треть от необходимого объема газа (около 8-10 млрд. кубометров в год). Но даже если принять на веру самые смелые предположения о запасах углеводородов Каспия и Средней Азии, число проектов – заявленных и ожидаемых – явно превосходит все разумные прогнозы роста их добычи.

Другой крайне мифологизированной конструкцией в сфере энергетической геополитики постсоветского пространства является, как ни парадоксально это звучит, сам фактор диверсификации экспорта в том его значении, в котором он обсуждается сейчас. Следует признать, что диверсификация маршрутов экспорта объективно выгодна странам региона. Это верно и для российского экспорта. Однако парадокс заключается в том, что, как справедливо отмечают российские эксперты<sup>3</sup>, это приведет лишь к росту конкуренции на европейских рынках и своего рода эффекту «демпинга», когда рост предложения углеводородов собьет цену для каждого из игроков, в результате заметно снизив экономические выгоды данной стратегии для каждого из них. Прежде всего это относится как раз к газовой сфере. Если нефть из портов можно отправлять (с большей или меньшей прибылью) в любом направлении, то избранная трубопроводная стратегия развития российского и среднеазиатско-каспийского экспортного газового потенциала предполагает жесткую привязку к конкретным региональным рынкам, а, значит, эффект «демпинга» скажется в газовой сфере наисильнейшим образом. Логика, основывающаяся на предположении о заметном росте европейского спроса как фактора, нивелирующего данные угрозы, в данном случае адекватна лишь частично потому, что предполагает, что иные поставщики (Алжир, Ливия, Оман и ОАЭ, в будущем Иран, Египет, Нигерия и т.д.) не будут бороться за более крупную долю европейского энергетического рынков. Иными словами, существующая концепция диверсификации поставок энергоресурсов объективно несет определенные риски для стран СНГ – экспортеров нефти и газа. В случае исключения идеологической компоненты, она потребует серьезной коррекции и координации усилий всех основных игроков.

Совершенно непонятны и экономические перспективы и основания целого ряда проектов. Наиболее ярким примером, безусловно, является проект Одесса–Броды–Плоцк–Гданьск, прорабатываемый при дипломатической поддержке Польши и стран Балтии, ОДЭР–ГУАМ (центральный энергетический проект этого объединения), политической и финансовой поддержке ЕС. Напомним, что украинский нефтепровод Одесса–Броды, построенный в 2001–2002 гг. в расчете, что нефти с азербайджанских месторождений хватит и на БТД, и на новый трубопровод, оказался в итоге «сухим» и его стали использовать в реверсном режиме российские компании для экспорта своей нефти через одесский порт, учитывая загруженность Новороссийска. Между тем, в последние три

<sup>3</sup> См. об этом: *Томберг И.* Энергетическая политика и энергетические проекты в Центральной Евразии // Центральная Азия и Кавказ. 2007. №6

года этот проект вновь оказался в центре внимания сторонников диверсификации поставок. Началась разработка технико-экономического обоснования продления трубопровода до польского Плоцка (крупный центр нефтепереработки) и далее до Гданьска, где расположен нефтеналивной терминал. Предполагается увеличение его пропускной способности с 14 до 32 млн. т в год.

Между тем, вне важной для Киева и его союзников идеологической и политической задачи прорыва монополии Москвы на поставки нефти на Украину выявляется совершенно феноменальный разрыв между идеологизированными декларациями по проекту и реальными возможностями его осуществления. Прежде всего, до сих пор нет четких гарантий поставок каспийских ресурсов для заполнения не то что нового «большого» нефтепровода, но даже и существующего участка. Хотя лидеры и представители Азербайджана и Казахстана регулярно проявляют интерес к проекту, не менее часты и их постоянные вербальные отказы (на саммитах ОДЭР-ГУАМ, конференциях по энергобезопасности 2007–2008 гг., односторонние заявления) гарантировать поставки нефти для этого проекта. Практически отсутствует серьезный интерес крупных частных компаний к участию в нем. Это само по себе служит неким сигналом о его перспективах. Не ясно и то, как будет распределяться нефть. На саммите в Киеве в 2008 г. были даны гарантии использования каспийской нефти украинскими нефтеперерабатывающими заводами (НПЗ). Были достигнуты соответствующие соглашения с польской стороной, а украинское ОАО «Укртрансффта» и чешская нефтетранспортная компания «Меро ЦР» подписали соглашение о возможности транспортировки каспийской нефти на НПЗ в Кралупах (Чехия). Кроме того, заявлено, что на каспийскую нефть будут ориентироваться и новые украинские НПЗ. При этом в перспективе предполагается, что часть нефти может пойти еще и на экспорт в страны Северной Европы (через Гданьск) и Балтии. Однако даже после модернизации нефтепровода его мощность составит около 30 млн. т в год. Не вполне понятно, каким образом, как минимум, 6 государств (Польша, Украина, страны Балтии и Чехия, не говоря уже о государствах Северной Европы и иных странах ЕС), проявляющие интерес к проекту, «поделят» нефть между собой. Учитывая, что ныне участники и сторонники проекта полагают Казахстан будущим основным поставщиком нефти в проект, не вполне рациональным оказывается маршрут поставки нефти. Он предполагает для Украины, Польши и Чехии четырехкратную, а для будущих североевропейских потребителей шестикратную (!) перевалку нефти в портах – дважды на Каспии, дважды на Черном море и дважды от последнего в цепи экспорта порта до порта назначения. Известно, что перевалка нефти из портового терминала на танкер и обратно в пункте назначения является хотя и не дорогостоящим, но удорожающим процесс фактором. Оплачивает ее, в конечном счете, поставщик из своего «кармана». Это ставит вопрос о том, будут ли готовы на такую жертву Астана или Баку. Неясны и перспективы емкости и платежеспособности спроса на нефть на Украине и, частично, в Польше. Наконец, Украина и Польша полагают, что каспийская «альтернативная» нефть будет дешевле российской, но за скобками остается вопрос о том, захотят ли Баку и Астана терять дополнительные нефтедоллары ради спонсирования Киева и Варшавы, идей «антироссийской солидарности» или же ради обретенного права экспортировать нефть в обход РФ по еще одной трассе.

В целом, очевидно, что весь проект строится на идеологизированных предпосылках, где реальная экономика отстывает перед *idea fix* диверсификации и обеспечения энергобезопасности Запада СНГ, Восточной Европы и Балтии, понимаемой как снижение доли импорта из РФ. Впрочем, Одесса–Броды–Плоцк–Гданьск является еще не самым фантастическим проектом. Например, в 2006–2007 гг. на Украине появилась идея поставки газа с Каспия по трансчерноморскому газопроводу – по образцу российского «Голубого потока». Между тем, явный налет прожектерства характерен и для целого ряда вполне «практических» проектов. Это и Самсун–Джейхан – нет четкого ресурсного обеспечения проекта, который строится под «будущий» рост каспийской нефтедобычи, с которым «не справятся» расширенный БТД и российские системы. То же самое можно сказать и о трубопроводе Констанца–Триест – неясна ресурсная база и конкурентоспо-



способность с другими региональными проектами. И о проекте газопровода Туркмения–Афганистан–Пакистан–Индия (так называемый ТАПИ). В значительной мере мифологизирован и «Набукко». Залогом этого является дороговизна этого проекта, а также его сложность и политические риски строительства Транскаспийского газопровода при довольно небольших объемах прокачки – 31 млрд. кубометров в год<sup>4</sup>. Конечно, де-факто любой столь крупный проект несет в себе политическую и идеологическую компоненту – это было видно и по БТД, и по Бургас–Александруполис, строительство которого диктовалось нежеланием РФ попадать в транзитную зависимость от турецких нефтепроводов, и по иным проектам. Однако также очевиден тот факт, что доли идеологии и «излишнего оптимизма» в современных инфраструктурных энергетических проектах на постсоветском пространстве явно завышены. При этом налицо тенденции к дальнейшему их росту.

Наконец, целый комплекс проблем возникает в связи с будущностью отношений стран Юго-Восточной, Восточной Европы и СНГ с российскими компаниями-поставщиками нефти и газа в случае реализации хотя бы части из заявленных проектов. Рынки этих государств даже с учетом роста спроса останутся сравнительно небольшими. Пока что на них доминируют благодаря целой серии соглашений «Газпром» и российские нефтяные компании. Но в случае реализации альтернативных проектов вся архитектура отношений между РФ и этими государствами будет пересмотрена. Это сулит достаточно серьезные проблемы в диалоге с «Газпромом» и другими компаниями, работающими на основе долгосрочных контрактов. Как будет решаться этот вопрос совершенно непонятно. Судя по всему, предполагается, что западные партнеры помогут заинтересованным странам «развязаться» с Россией, что впрочем, будет затруднительно и может повлечь серьезные последствия для двусторонних торгово-экономических отношений.

Вышеприведенные соображения дают понять, насколько идеология преобразует объективные реалии энергетики постсоветского пространства и до какой степени завладела она процессом формулирования стратегий региональными и внерегиональными акторами. В этой связи возникает резонный вопрос о том, каковы практические последствия применяемых стратегий и каковы перспективы для развития энергетической геополитики постсоветского пространства в заданных рамках. Динамикой процессов в метарегионе подтверждается «виртуальность» значительной части проектов и расчетов различных игроков, которая не должна вводить в заблуждение относительно вполне практических последствий энергетической геополитики в регионе для России и иных стран.

В настоящее время основные практические риски ситуации для России сосредоточены в международно-политической сфере. Новая «большая игра» серьезно осложняет реализацию российской дипломатической и экономической линии в регионе, так как Москва вынуждена поднимать ставки в условиях высокой конкуренции за местные ресурсы и «благосклонность» правящих элит. В значительной степени именно этим, например, объясняется тот факт, что именно в 2007–2008 гг. «Газпромом» была окончательно ликвидирована прежняя практика покупки газа у Казахстана, Узбекистана и Туркмении по заниженным ценам, начат переход на формулу расчета цены на «голубое топливо» исходя из европейской цены на газ. Россия пошла также на достаточно щедрые предложения по финансированию энергетической инфраструктуры в Туркмении. Рассматриваются варианты промышленных инвестиций в страны региона в «пакете» с энергетическими контрактами и т.д. Все большие усилия приходится прилагать и в рамках дипломатического диалога, причем ясно, что данные тенденции будут лишь набирать силу.

Не менее существенны и имиджевые последствия для России. Фактически, бесконечные дискуссии об энергобезопасности, идеологизированные спекуляции на энерге-

---

<sup>4</sup> Подробнее о проекте и переговорах по нему см., например: *Рагимов Н.* Российский газ и проект «Набукко» // *Азия и Африка сегодня.* 2008. №6.

тической тематике и другие подобные моменты создают условия для дальнейшего ухудшения образа России и за рубежом, и на постсоветском пространстве. Безотносительно к реальной политике Москвы в настоящем и будущем логика диверсификации и современная трактовка феномена энергетической безопасности предполагают восприятие РФ как непредсказуемой державы, мотивы энергетической политики которой в лучшем случае носят «националистический» характер. Распространяются представления о том, что диалог с такой страной сопряжен с высокими политическими рисками. Причем подобный образ, а также условия для его развития и воспроизводства институционализируются в рамках новых и существующих международных формальных и неформальных политико-экономических структур, создавая на годы вперед перспективы напряженности в отношениях Москвы с государствами Запада СНГ и Восточной Европы и ЕС в целом.

Чувствительны последствия энергетической геополитикой борьбы и для иных стран СНГ. Элиты Азербайджана, Казахстана, Туркмении и Узбекистана, а также стран-импортеров углеводородов из СНГ будут стремиться конвертировать преувеличенное внимание к энергетической сфере со стороны стран Запада, России и иных игроков с тем, чтобы добиться более выгодных условий политического и экономического диалога, поддержки своей политики и легитимации режимов, роста инвестиций и т.д. При этом заметно возрастают не только свобода их маневра, но и значение их усилий этих акторов для стратегических «игр» ведущих мировых держав.

Следует признать, что при всей виртуальности многих инициатив или их отдельных характеристик, существующая политико-экономическая конъюнктура создает весьма благоприятную атмосферу для реализации части наиболее реалистичных инфраструктурных проектов. Это будет иметь и геополитические, и экономические, и идеологические последствия. Так, к системе поставок нефти в БТД, созданной Казахстаном, в перспективе может подключиться и Туркмения. Аналогичным образом, созданы все политические и, частично, даже экономические рамки и для проектов вывода каспийского газа в ЕС в обход России, хотя, вероятно, в не столь крупных объемах. В данном случае вопросы экономической целесообразности могут быть скорректированы политическим давлением и изменением параметров рынков в долгосрочной перспективе. Напомним, что даже БТД был под угрозой срыва в начале 2000-х годов из-за разочарования западных ТНК в уровне реальных запасов азербайджанских углеводородов при сохранявшихся невысоких уровнях цен на нефть, но благодаря прямой политической поддержке США он был успешно реализован на волне роста цен на нефть.

Конечно, однозначных ответов на возникающие вызовы в сфере энергетической геополитики постсоветского пространства, «модельных» сценариев или однозначных прогнозов развития ситуации нет. Нет и надежды, что ситуация быстро улучшится, ибо идеологизация энергетической геополитики метарегиона пока стабильно высока, да и «большая игра» находятся в самом разгаре. В новой «большой энергетической игре» самой России нужно отделять идеологию от реальности как в отношении собственных действий, так и действий оппонентов и партнеров. РФ необходимо четко давать себе отчет в том, насколько опасна и невыгодна для нее существующая идеологизация энергетической геополитики в политическом и имиджевом отношениях. Деидеологизация проблемы является насущной необходимостью, но в существующих рамках политики она попросту невозможна. Таким образом, единственным выбором остается, по крайней мере, в пределах постсоветского пространства, максимально возможный вывод конфликтных энергетических вопросов из сферы публичной дипломатии. В сочетании с рациональной инфраструктурной политикой, настойчивой работой с элитами на основе прагматического партнерства, спокойной реакцией с позиций «силы» на альтернативные проекты, отсутствием алармизма и стремления «любой ценой» пресечь их или завоевать любовь элит «нефтегазовых» ННГ такой подход может быть результативным. Все это способно через определенный промежуток времени серьезно скорректировать ситуацию, снизив градус напряженности и сохранить стратегические интересы РФ. В конце концов, существующая «энергетическая лихорадка» не может длиться вечно и после

своего рода «естественного отбора», в любом случае, наступит период более трезвых оценок.

Несколько иной вопрос возникает относительно долгосрочных перспектив энергетической геополитики Юга постсоветского пространства. Создается впечатление, что нынешняя «углеводородная» и «трубопроводная» лихорадка сформировали своего рода гигантский мифологизированный «пузырь». Он подобен печально известному феномену «dot.com», когда гигантская переоценка активов информационно-телекоммуникационного сектора в США и в мире привела к кризису отрасли информационно-коммуникационных технологий в 2001 г. Очевидно, что этот феномен и далее будет использоваться в «большой игре» Запада, России и иных игроков. Однако, возможно, что на определенном этапе произойдет «схлопывание» этого «пузыря», когда нежизнеспособные идеологизированные проекты будут окончательно сняты с повестки дня. Может быть, этому будет способствовать как раз нынешний глобальный финансовый кризис и его последствия.