

Новая архитектура безопасности

- 4** **Элементы новой архитектуры безопасности**
Херфрид Мюнклер
- 13** **Как? Когда? Где? Как часто?**
Фолькер Пертес
- 19** **Разделенная ответственность**
Ханс-Ульрих Клозе
- 25** **По долгу службы**
Ханс-Отто Будде
- 31** **Узнай себя и узнай врага**
Рудольф Адам
- 40** **Террор без конца?**
Эрнст Урлау

Глобальные рынки: тенденции и риски

- 47** **Конкуренция оживляет бизнес**
Райнер Ханк
- 55** **Никакой войны за благосостояние нет**
Хорст Зиберт
- 61** **Кто управляет международными финансовыми отношениями?**
Хенрик Эдерляйн

Приглашение к дискуссии

- 69** **Осознавать Европу на постнациональном уровне**
Юрген Триттин
- 76** **Противоракетная оборона: защита или опасность?**
Йоахим Краузе, Харальд Мюллер

Кадейдоскоп

- 81 Обязанность отказаться**
Герхард Манготт, Мартин Зенн
- 90 Стратегический партнер Турция**
Карл Кайзер
- 97 Путинский покер**
Элисон Байлес
- 101 Миграция формы**
Роджер М. Бюргель

Документы

- 106 Выступление госпожи Федерального канцлера
Ангелы Меркель**
в рамках пресс-конференции по итогам саммита «Группы восьми»
(Хайлигендамм, 6-8 июня 2007)

Книжное обозрение

- 109 Глобальный список желаний**
Stefan Aust, Claus Richter, Matthias Ziemann: Wettlauf um die Welt.
Die Globalisierung und wir.
- 110 На пути к экономическому чуду**
World Development Report 2007. Development and the Next Generation;
Tim Kane, Kim R. Holmes, Mary A. O'Grady: 2007 Index of Economic
Freedom. The Link Between Economic Opportunity and Prosperity;
Tobias Debiel, Dirk Messner und Frank Nuscheler (Hrsg.): Globale
Trends 2007. Frieden – Entwicklung – Umwelt.
- 112 Основы для терпеливых**
Siegmar Schmidt, Gunther Hellmann, Reinhard Wolf (Hrsg.): Handbuch
zur deutschen Außenpolitik.

Новая архитектура безопасности: бундесвер за рубежом

Участие Бундесвера в миротворческих операциях за рубежом долгое время оставался запретной темой в Западной Германии. Потребовалось долгое время, чтобы политические и общественные преобразования позволили изменить отношение к этому вопросу. Впервые решение об участии Бундесвера в миссии за рубежом было принято уже после объединения Германии — в 1992 году, с этого момента германские вооруженные силы постоянно используются в операциях, при этом только совместно с контингентами государств-партнеров или в составе миссий ООН, НАТО и ЕС.

В 2005 году, юбилейном году для Бундесвера, которому исполнилось тогда 50 лет, 6600 военнослужащих участвовало в 10 операциях в Африке, на Балканах и на Ближнем Востоке. С 1992 года по сегодняшний день в операциях за рубежом приняло участие почти 230 тыс. военнослужащих Бундесвера.

В настоящее время военнослужащие Бундесвера задействованы в следующих районах проведения операций за пределами Германии:

- с 22.03.1994 г.: UNOMIG (миссия ООН в Грузии) — 10 военнослужащих
- с осени 1995 г. по настоящее время: UNPF/IFOR/SFOR/EUFOR (миссия ООН/НАТО/ЕС в Боснии и Герцеговине) — на настоящий момент ежедневно около 800 военнослужащих
- с 12.06.1999 г.: KFOR (миссия ООН в Косово) — ежедневно около 2300 военнослужащих
- с 07.11.2000 г.: STRATAIRMEDEVAC (предоставление воздушного транспорта для медицинских целей в районах проведения операций, а также в зонах катастроф и конфликтов) — 60 военнослужащих
- с 23.11.2001 г.: ENDURING FREEDOM (антитеррористическая операция НАТО в районе Африканского Рога) — 260 военнослужащих
- с 10.01.2002 г.: ISAF (миссия ООН в Афганистане) — 3100 военнослужащих
- с 29.01.2004 г.: UNMEE (миссия НАТО в Эфиопии и Эритрее) — 2 военнослужащих
- с 22.04.2005 г.: UNMIS (миссия ООН в Судане) — 35 военнослужащих
- с 20.09.2006 г.: UNIFIL (миссия ООН в Ливане) — 780 военнослужащих



Элементы новой архитектуры безопасности

Структуры миропорядка фундаментальным образом изменились. Новая адаптация германских систем безопасности давно назрела.

Херфрид Мюнклер



ХЕРФРИД МЮНКЛЕР (род. 1951), преподает политологию Университете им. Гумбольдтов (Берлин). Из недавних публикаций: «Изменения в войне. От симметрии к асимметрии» (2006).

Германская дискуссия в области политики безопасности плетется в хвосте реальных событий. Нельзя встречать новые угрозы, просто выверяя и подгоняя «установочные винты»: сегодняшние асимметричные угрозы требуют большего, нежели только перестройки систем, что можно проследить на примере неуверенной позиции в отношении миссий Бундесвера за рубежом.

Необходимость фундаментальной перестройки германской архитектуры безопасности часто связывают с окончанием конфронтации между Востоком и Западом. В этом утверждении верно то, что институциональные организации обоих германских государств, служившие целям внутренней и внешней безопасности, определялись расстановкой сил периода «холодной войны»: от организации полиции, оснащения спецслужб до структуры, вооружения и подготовки вооруженных сил. Однако изменения социальных и экономических рамочных условий, делающие необходимой новую архитектуру безопасности, много глубже, чем это можно описать при помощи тезиса о снятии конфронтационности в расстановке сил между Востоком и Западом. К этому добавляется эрозия модели политической структуры государства, которая в странах-членах ОБСЕ идет медленно и постепенно, но на периферии зон благосостояния принимает нередко черты катаклизмов.

Возникшее в Европе начиная с XVII века государство, основанное на принципе территориальности, было и остается не просто институциональной организацией для обеспечения безопасности, оно накладывает также свой отпечаток на горизонт ожиданий людей, и через это — на представления об эволюционной реализации норм и

ценностей. В будущем государственные организации не смогут гарантировать безопасность по всем линиям — от социального обеспечения до внутренней и внешней безопасности, чего люди в настоящее время все еще от государства ждут. И наконец, в качестве третьего элемента добавляется то, что охватывается сокращенным понятием «глобализация» — ускоренная интернационализация предпринимательских структур, а также взрывная экспансия глобальных перемещений капитала, обмена информацией и миграционных потоков. Хотя все это имело место и ранее, но не в таком масштабе, не в таком количественном измерении и прежде всего не в таком молниеносном ускорении.

Это — существенные вызовы, которым должна противостоять новая архитектура безопасности: она должна обладать более высокой гибкостью, так как предвосхитить с высокой точностью вид опасностей и угроз стало много сложнее, чем это было в прошлом; она должна открыть более широкие возможности для реагирования, поскольку преимущественно асимметричные вызовы нельзя обуздать посредством полярного миропорядка, основанного на конкуренции игроков и паритетности. Вместе с тем вышеупомянутые качества и способности нельзя развивать за счет других фундаментальных ценностей — таких

как свобода и право на частную жизнь. На самом деле давно считается, что эта новая структура политики безопасности находится в стадии становления, но, конечно, скорее как следствие стимулов и как отклик, т.е. как спонтанная реакция на новые вызовы, а никоим образом не на основе общего плана или Grand Strategy (большой стратегии). Если речь идет об архитектуре безопасности, то это скорее распространенные общие фразы, чем конкретный план перестройки инструментов политики безопасности. Чтобы реконструировать такой план, необходимо бросить взгляд на основы старой архитектуры политики безопасности, затем в основных чертах описать новые вызовы и в заключение обрисовать элементы новой архитектуры безопасности, что мы и делаем ниже.

Новое время: четкая территориальная структура Европы

Архитектура безопасности классической системы государств, заслуживающая такого названия, основывается на последовательном проведении ряда границ, которые начинаются с политической географии и проходят через правовую структуру вплоть до системы знаний. При этом основополагающей разграничительной линией является та, которая задает внутренне и внешнее пространство политического строя и фиксируется в географии пространств. Много более эфемерная структура союзов отдельных личностей, существенным образом определявшая прежде политическую структуру, превратилась в Европе Нового времени в четкую и ясную структуру

территорий. Благодаря территориализации принадлежности и непринадлежности, включения и исключения появились различия между внутренней и внешней безопасностью. В терминах управленческой латыни XVII-XVIII веков первое называлось «pro-tecto», второе – «defensio», и связанные с этим задачи были сведены к совокупности компетенций и ответственности каждой из сфер соответственно. В ходе дальнейшего развития этой структуры все четче отделялись друг от друга военные и полиция, что опять-таки в качестве следствия имело тенденцию к большей специализации обоих институтов, где ответственность и возможности стимулировали друг друга.

С четким разделением сфер внешнего и внутреннего теснейшим образом связано разграничение мира и войны. Вопреки распространенным представлениям, речь идет при этом не о квазиестественных агрегатных состояниях сферы политического, а о том, что их нужно искусственно отделить друг от друга. «По своей природе» люди жили в состоянии, которое сходно с тем, что с некоторых пор обозначают как «low intensity conflict»¹. В противоположность этому война и мир отличаются более высоким уровнем прогностической определенности: мир означает, что конкуренция за дефицитные блага проходит без насилия, война, напротив, что насилие является основным средством при выяснении спорных вопросов. Переходы от одного к другому четко обозначены и правовым образом оформлены в виде объявления войны и заключения мира. Норма, связанная с эволю-

¹ См. U. Kleemeier. Grundfragen einer philosophischen Theorie des Krieges. Berlin, 2002 (с. 190 и далее), к понятию «low intensity conflicts» ср. M. van Creveld. Die Zukunft des Krieges. München, 1998. (с. 42 и далее, 94 и далее).

цией этого порядка, представляет собой пространственное и временное расширение зоны мира и поступательное ограничение зоны войны. К различимости войны и мира примыкает разделение сфер гражданского и военного.

В качестве третьей демаркационной линии добавляется различие между гражданской войной и войной между государствами. При этом с самого начала усилия концентрировались на правовом и этическом регулировании войны между государствами, в то время как считалось, что гражданскую войну, ставшую синонимом всех нерегулируемых войн, необходимо предотвращать при любых условиях. Решающим для организации безопасности государств является то, что между гражданской войной и войной между государствами нет ничего третьего, и что смешение двух видов войн блокируется. Там, где это не получается, происходит эскалация насилия и рост жестокости; как правило, это является следствием размывания границы между участниками войны (комбатантами) и неучастниками (нонкомбатантами), что имеет центральное значение для международно-правовых норм ведения войны Нового времени. Размывание границы между гражданской войной и войной между государствами является одним из признаков «новых войн»².

Для архитектуры безопасности старой Федеративной Республики эти три границы имели исключительное значение. Они возвысились до синонима оформленной с точки зрения правового государства и демократически контролируемой структуры безопасности. Ввиду нормативной и институциональной оформленности этих гра-

ниц Федеративная Республика Германия занимает особое место в западном мире, где этот порядок сформировался. Это проявляется, например, когда речь заходит о возможном задействовании Бундесвера внутри страны или об отсутствии полицейской структуры, которая, подобно французской жандармерии или итальянским carabinieri, действует на стыке внутреннего и внешнего, или, наконец, о четко выраженном разделении спецслужб на внутренние и внешние. Федеративная Республика является в этом плане наиболее продвинутой в рядах тех, кто при создании безопасности руководствуется моделью проведения границ. Здесь она может рассматриваться как лидер во всех отношениях желаемого развития.

Новые вызовы в сфере политики безопасности

Для новых вызовов в сфере политики безопасности, ставших все более зримыми начиная с 90-х годов XX века, характерно то, что они либо ставят под вопрос основы безопасности, обеспечиваемой государством, либо возникают на стыке характерных для этого разделительных линий, а именно между внутренней и внешней сферами, гражданскими войнами и войнами между государствами, комбатантами и нонкомбатантами, гражданской и военной сферами. Однако с появлением новых вызовов старые угрозы полностью не исчезли: ядерные и баллистические потенциалы контрагентов конфликта между Востоком и Западом хоть и уменьшились, но все еще имеются в наличии. Кроме того, подобными возможностями располагают ныне и другие игроки, в том числе такие, в отношении которых нет уверенности,

2 См.: Herfried Münkler. Die neuen Kriege. Reinbek b. Hamburg, 2002, а также он же: Der Wandel des Krieges. Von der Symmetrie zur Asymmetrie. Weilerwist, 2006.

можно ли их встроить в стабильную систему взаимного устрашения. Зато в Европе снизился риск большой войны, ведущейся при помощи обычных вооружений, причем снизился настолько, что подготовка к нападению с помощью обычных сил стала сегодня скорее синонимом выбрасывания денег на ветер, чем проявлением осторожности в плане политики безопасности. Тем не менее, программы вооружения, берущие свое начало отчасти еще со времен конфронтации между Востоком и Западом, продолжают, и поставляются системы вооружений, разработанные для войн, вероятность которых в Европе практически равна нулю.

Архитектура безопасности, способная сдерживать асимметричные угрозы, не сможет опираться на такие системы вооружений, разработка и изготовление которых требует более одного десятилетия. Такое долгосрочное планирование было возможно в условиях симметричной конфронтации с ее линейными ритмами развития, благодаря чему можно было спрогнозировать, как будут выглядеть возможности противника через два-три десятилетия, и что необходимо делать, чтобы в плане техники вооружений быть наравне с ним или превосходить его. Асимметричная конфигурация угроз, напротив, развивается нелинейно: в то время как администрация Буша сосредоточилась на разработке антибаллистических ракетных систем, направленных против «государств-изгоев», 11 сентября произошел теракт – нападение, использовавшее гражданскую инфраструктуру высокоразвитого современного общества. Это не означает, что защита от угроз со стороны «государств-изгоев» не имеет смысла и что она устарела, но она не должна оттягивать на себя так много внимания и ресурсов, что другие угрозы не принимаются в рас-

чет. Вообще структура распределения внимания новой системы безопасности должна быть многофокусной.

Асимметрия новых вызовов и угроз вырастает из радикального неравенства «телесности» политических игроков: классическое территориальное государство образует «body politic»/ «политическое тело», состоящее из территории, населения, материальной инфраструктуры, а также администрации с разграничением штабов исполнения и принуждения. Тем самым полномочия и ответственность четко обозначены, и образование «политического тела» делает игрока осязаемым и уязвимым. Эта уязвимость является предпосылкой для его встраивания в систему устрашения: все, что он может причинить другому, может быть причинено и ему. Исходя из этой основы, действия такого политического игрока являются рационально прогнозируемыми. Но все это не относится к террористическим сетям или подчиненным полевым командирам структурам в распадающихся государствах. Первые скрываются в труднодоступных областях или в глубине социальных пространств, вторые повышают свою неуловимость, постоянно меняя свою позицию – от позиции политического партнера по переговорам к позиции вооруженного противника. Таким образом они компенсируют свою слабость в плане материальных ресурсов, инфраструктуры и организации и уже превратились в контрагентов государств, которых следует воспринимать всерьез.

Это является основой изменившихся угроз и вызовов, делающих необходимой новую архитектуру безопасности: появление политических игроков, которые не являются государствами, но тем не менее способны вести военные действия. Поскольку они не позволяют вовлечь себя ни в договорные режимы, ни в режимы устраше-

ния, то прогнозируемая угроза, исходящая от них, относительно велика. Этих игроков, как правило, называют иррациональными. Строго говоря, это неверно: они действуют вполне рационально, но та рациональность, которой они следуют, принципиально иная, нежели рациональность государств. Асимметрия – это очень объемное обозначение для такой ситуации, когда наступил конец политической монополии государства. Асимметрия никоим образом не ограничивается тактикой и стратегией, т.е. видами применения сил, но охватывает также стратегическую креативность, политическую рациональность и легитимность с точки зрения международного права. Если симметричная система государств разделила игроков на равновеликие полюсы, то асимметричная расстановка сил характеризуется преобладанием таких тенденций развития, которые исключают взаимность.

Одной из предпосылок такого развития стало начавшееся в 80-х годах изменение глобальных экономических структур, куда наряду с политическими решениями о либерализации международного обращения товаров и капитала внесла свой вклад также динамика коммуникационных и информационных технологий, начиная от персонального компьютера и мобильного телефона до интернета. Посредством этого для негосударственных игроков открылись такие логистические и коммуникационно-технические возможности, без которых они вряд ли смогли бы стать угрозой, описанной нами выше. Так, альянс, который заключили, например, полевые командиры через каналы теневой глобализации с международной преступностью, колоссально повысил их сопротивляемость и способность выдерживать нагрузки. Именно на этой основе они получают

такой ресурс, как распоряжение временем, и это доставляет все больше проблем государствам, когда они в рамках операций по поддержанию мира выступают против полевых командиров. Возможно, распоряжение временем как политико-военный ресурс является той площадкой, на которой решится судьба противоборства между государствами и негосударственными игроками. Не следует думать, что государствам гарантирована победа в этом противоборстве.

Под давлением интервенционистских сил структуры, подчиненные полевым командирам, могут в кратчайшее время превратиться из игроков, применяющих насилие, в социальные организации помощи или полукриминальные сети, торгующие нелегальными товарами, например, наркотиками, и посредством этого снабжающие свою клиентуру и поддерживающие соответствующую лояльность. На этой основе в любое время могут вновь начаться насильственные вооруженные действия. Полевые командиры терпят интервенционистские силы до тех пор, пока последние ничего против этих структур не предпринимают. Если же они это делают, то должны считаться с потерями, вследствие чего снижается политическая поддержка операции в странах, пославших свои контингенты. При этом насилие полевых командиров нацелено стратегически не против самого контингента, а против политической поддержки операции. Насилие использует инструмент повышения расходов, начиная с денежных и кончая человеческими жизнями. Таким образом, гуманитарные интервенции и миссии мира могут длиться несколько лет, если не десятилетий, не устраняя такой расстановки сил, при которой по завершении операции боевые действия могут вспыхнуть вновь. Это

дилемма, характерная также и для участия германских вооруженных сил в операциях за рубежом.

Вызов со стороны международного терроризма по-настоящему демонстрирует различия в распоряжении временем. Террористы могут оказывать давление на государства, не объявляя им войны. Сегодня достаточно распространить видеокассеты, в которых объявляется о терактах, но что они действительно состоятся — это совсем не обязательно. Постоянно оказываемое таким образом давление приводит к введению режима превентивного контроля (например, в аэропортах), требующего больших денежных и временных затрат и тем самым представляющего собой перманентное экономическое бремя. Продвинутое капиталистическое общество Запада в течение последних двух-трех десятков лет значительную часть своего экономического прироста получили благодаря способности к ускорению процессов. Именно здесь вклинивается стратегия транснационального терроризма: она нацелена не на институты безопасности государства — такие как армия и полиция, а на экономические основы этого порядка. При этом речь идет о современном варианте стратегии измора, и война, которую ведут международные террористы, является войной на разорение, а не войной на подавление³.

Асимметрия времени — от использования вооруженных сил за рубежом до угрозы со стороны терроризма — является центром новых вызовов. При этом ограниченное распоряжение западных государств временным ресурсом или то обстоятельно, что время для них в буквальном смысле — это деньги, может оказаться их ахиллесовой пятой. Кроме того, современ-

ные западные общества — это постгероические общества, в которых такие понятия, как жертва и честь, не играют более особенной роли⁴. Постгероические общества ориентированы на безусловное гарантирование жизни, и на выполнение этого императива они выделяют существенные финансовые средства. Так, во время операций вооруженных сил за рубежом их снаряжение и вооружение ориентированы не на повышение их шансов на победу при прямой конфронтации с противником; в значительной степени речь идет о предотвращении потерь. Это также является следствием асимметрии: программы вооружений направлены более не только на (потенциальные) возможности противника, а на предотвращение собственных потерь. Чем сильнее асимметрия, тем более перевешивает последний аспект.

Новые сложности и приоритеты

Новая архитектура безопасности — вне зависимости от того, как она будет выглядеть в деталях, будет более комплексной, нежели старая. Добавились новые вызовы и угрозы, при этом старые полностью не исчезли. Однако нельзя подготовиться к каждому возможному риску, это связало бы мощности, которые больше требуются в каком-либо другом месте. Но где они понадобятся, сказать с уверенностью нельзя. Необходимо создать максимально широкую гибкость, а также расставить приоритеты, что всегда сводится к принятию рискованного решения.

Одна из фундаментальных проблем германской архитектуры безопасности состоит в том, что этих рискованных решений сначала избегали и в конечном счете принимали слишком поздно. Таким образом, при перестройке

3 См. подробнее: Herfried Münkler. Der Wandel des Krieges (сноска 2), стр. 221 и далее.

4 Там же, стр. 310 и далее.

архитектуры безопасности было потеряно порядка десяти лет. Тем более концентрированно и планомерно следует братья за дело сегодня. Наряду с традиционной обороной территорий, которая до сих пор играет определенную, хотя, конечно, и менее значимую роль, и защитой от шпионажа, центр которой сместился с военно-политических аспектов на технологически-промышленные, основное внимание следует уделить способности Бундесвера к операциям за рубежом и защите от терроризма. При этом институционально-политическая, а также конституционно-правовая проблематика состоит в том, чтобы обезопасить места пересечения, являющиеся в институциональной организации государств результатом разделения сфер внутреннего и внешнего или гражданского и военного. Асимметрия означает также, что здесь рост угрозы безопасности сильнее всего; при перестройке архитектуры безопасности необходимо обращать внимание прежде всего на эти области.

Ответ на этот вызов мог бы состоять в такой расстановке сил, которая, как, например, итальянские карабинеры или французская жандармерия, комбинировала бы возможности полицейских и военных. Одно только это дает выигрыш в плане гибкости. При преобразовании пограничных войск в Федеральную полицию развитию таких возможностей внимания не уделялось — или уделялось недостаточно. На самом деле в большинстве внешних операций — если речь не идет об однозначных боевых действиях — преобладающая часть требуемых навыков находится именно в этой промежуточной области между армией и полицией. Уж давно ведутся

разговоры о «констеблизации» («Konstabularisierung», от англ. constabulary — полицейские силы, полиция) вооруженных сил⁵; в конце концов, необходимо сделать из этого организационные выводы. Вдобавок к этому подобные силы могут представлять собой важное связующее звено гражданско-военного сотрудничества, которое имеет центральное значение в рамках миссий мира. Кроме того, при подготовке и обучении полицейских сил странам, в которой проводится миссия мира, следует учитывать, что им необходимы более жесткие методы и навыки по сравнению с тем, что требуется полицейским государств-пацифистов. Предположительно, в Германии основная проблема будет заключаться в ответе на вопрос, кому будут подчиняться эти новые силы — министру внутренних дел или министру обороны. Таким образом, проблему линий пересечения необходимо обсудить и разработать не только в плане институциональной организации, но и политической легитимации.

Что касается защиты от терроризма, то речь пойдет, прежде всего, о том, чтобы не попасть в собственную ловушку. Она состоит в скорее вербально внушенном, нежели аналитически обоснованном представлении о необходимости пресечь корни терроризма, а не просто пытаться справиться с его симптомами. Как следствие этого — принятие решения об активном задействовании как гражданских, так и военных сил в странах, которые, предположительно, являются родиной терроризма или его рассадником. Однако нередко результатом такого подхода становится не борьба с причинами терроризма, а просто изнашивание сил, необходимость мириться со

5 См. M. Janowitz. The Professional Soldier. A Social and Political Portrait. New York, 1966. P. 420.

значительными потерями, и в конечном итоге говорить о каких-либо достижениях не приходится.

Исходя из этого, при принятии каждого решения об операциях за рубежом следует точно выяснить, основывается ли политическая воля к осуществлению такого рода миссий на готовности взять на себя многолетние обязательства и выдержать вероятные потери. Если этой готовности нет, то следует воздержаться от участия в операции. Сплошь и рядом это не имеет дела с блокированием открытого вооруженного насилия или разгромом террористических соединений, а интервенция в среднесрочной перспективе переходит в процесс восстановления государственности, что означает: силы, осуществляющие операцию, должны присутствовать на территории соответствующего государства на протяжении нескольких лет. Тем самым повышаются расходы и уязвимость интервенционистских сил увеличивается, равно как и их подверженность шантажу со стороны региональных игроков. Уже вскоре в стране, пославшей свои силы для участия в миссии, начинается сначала скрытая, а потом все более открыто ведущаяся дискуссия о «exit option» / вариантах вывода контингента. В результате для проблемного региона прерванные миссии мира и провалившиеся попытки экспорта стабильности хуже, чем если бы ничего не предпринималось. Одновременно с этим в странах, принявших участие в миссии, подобное фиаско приводит к тому, что в следующий раз, когда встанет вопрос о посылке контингента, там будут действовать более сдержанно, чем это полезно для дела. Будут такие теракты, при которых разумнее не исследовать предполагаемые или действительные глубинные причины и браться за их устранение, а стойчески принять атаки и бороться с транснациональными тер-

рористами лишь силами тайной полиции, действующей скрытно. В таком случае удастся избежать территориальных связей, делающих нас более уязвимым. В Германии (пока) отшатываются в ужасе от одной только мысли об этом. Но это была бы оборонительная реакция в духе Клаузевица: использование более сильной формы с более слабой целью – только оборона от террористов, а не борьба с предполагаемым или действительными причинами.

С другой стороны, верно и то, что однажды приняв участие в операции по восстановлению государственности с целью блокирования террористических сетей в каком-либо регионе, нельзя каждый раз снова ставить ее под вопрос. С самого начала размещения контингента действует обрисованная асимметрия временных ресурсов, и было бы наивно предполагать, что противная сторона не имеет представления о том, как она может спровоцировать внутригерманскую дискуссию и преподнести себя в выгодном свете или использовать ее в своих целях. К новой архитектуре безопасности относится то, что прежде чем решиться на участие в операции, необходимо ее основательно и подробно продумать, что ни при каких обстоятельствах нельзя допустить, чтобы кампании СМИ с сообщениями о серьезных нарушениях прав человека и картины ужаса подталкивали к поспешным решениям, что решения принимаются на более продолжительный период и не ставят операцию по вводу войск вновь и вновь с небольшими интервалами на обсуждение в парламенте, требуя пересмотра решений.

Кроме того, верно то, что сомнения парламента в отношении операций вооруженных сил затрудняют – если не блокируют – путь к совместным европейским действиям. Однако боль-

шинство операций за рубежом можно осуществить только в европейских рамках. Но при этом отдельные страны берут на себя обязательства, которые не могут быть просто так сняты на национальном уровне.

В принципе, дискуссия о новой архитектуре политики безопасности в Германии по-настоящему еще не началась, потому что большинство из тех, кто должен вести эти дебаты, еще не поняли вид и масштаб новых вызовов

и угроз. Кажется, в широких кругах преобладает впечатление, что речь идет просто о выверке и подгонке «установочных винтов». Но недостаточно починить «прибор», необходимо перестроить все здание. Показать это – вот в чем смысл архитектурной метафоры. Перестройка в этом случае означает больше, чем просто надстройку нового балкона. Нельзя исключить, что настоящая перестройка начнется только после терактов.

КАК? КОГДА? ГДЕ? КАК ЧАСТО?

Перед принятием решения об участии Бундесвера в операциях за рубежом необходимо ответить на четыре основных вопроса

Фолькер Пертес

Каждое решение об отправке германских солдат должно приниматься на основе стратегического обсуждения вопроса, опирающегося на всю полноту информации. Только в том случае, когда прояснены мандат, шансы на успех и риски, динамика кризиса, а также германские интересы, следует решать, что может себе позволить и чего хочет достичь Германия.

«Если международное сообщество преследует с помощью военных средств важную, совместно определенную цель – такую, как борьба против терроризма или миротворческую операцию, – призывал Генеральный Секретарь ООН Пан Ги Мун в интервью одной германской ежедневной газете, – то Германии не следует отказываться от более весомого участия»¹. Этот призыв может показаться излишним. Однако даже если Германия уже задействована в ряде международных военных операций² – больше всего в Афганистане, Косово, Ливане и в Боснии, – то появятся новые запросы со стороны ООН и Европейского Союза по поводу германской поддержки при вмешательстве в урегулирование кризисов. В краткосрочной перспективе это может касаться совместной операции войск ООН и Африканского Союза в Дарфуре или возможной миссии по стабилизации ситуации в Сомали по мандату ООН; но в будущем речь может также пойти о других государствах, которым грозит распад, которые не могут или не хотят остановить геноцид на собственной территории, которые находятся на грани

гражданской войной или только-только миновали эту угрозу, однако недостаточно стабильны для того, чтобы без иностранной помощи предотвратить возврат к насилию.

В международной дискуссии по вопросам политики мира и безопасности, существует в целом единство мнений относительно того, что «миротворческие операции должны, во-первых, прочно опираться на мандат и, во-вторых, быть многосторонними», чтобы уберечь «хрупкие» государства от срыва и при необходимости обеспечить еще непрочный внутренний мир³. В Бундестаге также практически не обсуждается вопрос «надо ли» в отношении международных операций с участием Бундесвера, однако весьма активно – конкретные «как» и «когда», в первую очередь «где» и, учитывая человеческие и материальные нагрузки, все больше и «как часто». При этом иногда встает вопрос о перечне критериев, который мог бы облегчить принятие Бундестагом решений об участии германских солдат в определенных миссиях по стабилизации, поддержанию мира или восстановлению мира; в некоторых



ФОЛЬКЕР ПЕРТЕС
(род. 1958),
директор
фонда «Наука и
политика»,
Берлин.

¹ Der Tagesspiegel, 21.02.2007

² W. Kühne. Lessons Learned für den zivilen Bereich// Bundestagsfraktion Bündnis 90/Die Grünen 2006: Weißbuch in der Kontroverse. Sicherheitspolitik vor neuen Weichenstellungen. Dokumentation des Fachgesprächs vom 29.9.2006 im Deutschen Bundestag, S. 32.

фракциях по этому вопросу были также разработаны документы или основные линии³. Подобного рода перечень, который позволял бы вместо политического обсуждения только отмечать галочкой и подсчитать, достаточно ли условий выполнено или нет, в парламентской демократии не может и не должен существовать. Такие решения должны приниматься на основе стратегического обсуждения вопроса, опирающегося на всю полноту информации которое повлияет и на возрастающий скепсис среди населения. Тем не менее, можно определить критические вопросы или «пробные камни», которые следует при этом иметь в виду.

Четыре группы вопросов являются центральными и обязательными: первая группа касается международно-правового мандата подобной операции. Речь идет прежде всего о ее легитимности: для германской политики должно быть ясно, что операции по урегулированию кризисов с участием германских солдат никогда не будут осуществляться в одностороннем порядке, а только в многосторонних рамках, и они всегда должны иметь международный мандат, выданный, как правило, Советом Безопасности ООН. Выдача НАТО мандата самой себе, как это произошло в 1999 году в ходе войны в Косово, должна остаться исключением, даже если это вмешательство оказалась впоследствии политически оправданным. Легитимность – еще до начала операции – как ее может обеспечить в конечном счете только Совет Безопасности ООН, способствует не только международному одобрению такого

вмешательства, но и является также важным элементом успеха на месте. Однако помимо этого следует обращать внимание и на качество мандата. Ориентируется ли он на реалии – на локальные условия страны или региона, которые являются целью операции, и отвечает ли он задачам, которые международное сообщество поставило перед солдатами и гражданскими силами, задействованными в операции? Достаточно ли он жесток, то есть позволяет ли он силам, задействованным в операции, в случае сомнения (обычно, когда мандат формулируется со ссылкой на главу VII Устава ООН) осуществить свои цели также и путем преодоления вооруженного сопротивления? Этот вопрос с полным основанием поднимался при подготовке миссии UNIFIL-II в Ливане.

Вторая группа вопросов относится к шансам на успех и рискам вмешательства. Здесь лица, ответственные за принятие решений, должны посоветоваться относительно региональной специфики и политики безопасности и, в частности, поставить вопрос об одобрении операции – а также об одобрении участия именно германских подразделений – сторонами локального конфликта и о специфической расстановке сил в данном конфликте. Можно ли ее контролировать военным путем и вообще при помощи разумного применения вооруженных сил? Какое соотношение военных и гражданских сил операции предусматривается для осуществления кризисного менеджмента? Достаточно ли численность солдат, уполномоченных мандатом Совета Безопасности ООН, и

3 Cp. CSU-Landesgruppe im Deutschen Bundestag: Leitlinien für Auslandseinsätze der Bundeswehr, Beschluss der XXXI. Klausurtagung der CSU-Landesgruppe im Deutschen Bundestag vom 8.–10.1.2007 in Wildbad Kreuth, <http://www.cducsu.de/upload/F4AADA3AB134A6C71BB4BAC1301DF6ED11376-odkqkm5j.pdf>; Winfried Nachtwei. Auslandseinsätze: Lehren und Kriterien, 12.2.2007, <http://www.nachtwei.de/index.php/articles/471>.

достаточно ли предусмотренные материальные и человеческие ресурсы в целом? Определяется ли планируемый успех операции – в случаях, отличных от миссии EUFOR по обеспечению выборов в Демократической Республике Конго, когда была установлена четкая дата окончания операции, – более или менее однозначно сформулированными целями?

Не только в Боснии и Герцеговине, где еще нельзя полностью отказаться от присутствия международного контингента даже на двенадцатый год после начала миссии (до 2004 года она осуществлялась как операция НАТО, а затем – ЕС), выясняется, что миротворческие миссии продолжают в большинстве случаев дольше, чем планировалось. Тем не менее, было бы правильно задать с самого начала вопрос, существуют ли уже планы или, по крайней мере, разрабатываются ли таковые, по передаче в обозримом будущем задач контингента местным силам безопасности, администрации или организациям гражданского общества и по подготовке местных игроков к этим задачам. Ведь без этого возрастает опасность, что одно только присутствие иностранных войск само по себе вновь и вновь создает причины для продления операции. Это связано не только с тем, что иностранные солдаты рассматриваются порой в качестве оккупантов также тогда, когда сами они не считают себя таковыми и, возможно, сталкиваются с вооруженными восстаниями, для подавления которых требуется еще большее количество солдат. По крайней мере, в отдельных частях Афганистана эта опасность очевидна. Гораздо чаще бывает так, что международное политическое и военное присутствие создает удобные зависимости – это, например, позволяет локальным игрокам не заниматься своими основными политическими конфликтами, пока

международные подразделения предотвращают новые столкновения, подобные гражданской войне, а в случае неудачи возложить на иностранные войска ответственность за эти вспышки насилия.

В этой связи нужно будет также обсудить, проявит ли Германия с ее возможностями при участии в специфической миссии преимущества или недостатки по сравнению с другими государствами: потому ли, что она неотягощена колониальным прошлым в регионе, рассматривается конфликтующими сторонами как нейтральная или отличается особыми связями с ними, так как другие внешние стороны отвергаются, или потому, что в районе проведения операции существуют определенные требования, для выполнения которых германский контингент благодаря своему оснащению или опыту подготовлен особенно хорошо или особенно плохо. При этом следует также учитывать так называемые «мягкие» способности – знание языка, особое понимание культуры задействованных обществ и, конечно, опыт координации военных и гражданских сил, как это вполне успешно практикуется, например, при Provincial Reconstruction Teams (PRT) на севере Афганистана. В целом ЕС обладает в рамках Совместной политики безопасности и обороны такими гражданскими инструментами вмешательства в кризисные ситуации, которые, конечно, можно еще усовершенствовать, но которые по сравнению с арсеналом других международных игроков являются прогрессивными, делая рациональным участие прежде всего в так называемых «гибридных» операциях, когда необходимо тесное сотрудничество военных боевых и стабилизационных сил с гражданскими силами строительства и управления. Целенаправленное формирование именно этих способностей демонстри-

рует также то, что европейским игрокам оказывается предпочтение при в случае кризисов и конфликтов. Однако это вовсе не должно означать, что Германии и другим государствам ЕС следует поэтому ограничиваться гражданскими аспектами такой миссии.

Третий комплекс вопросов относится к возможным вариантам динамики кризиса. Даже если это может показаться локальным участникам циничным, но будет вполне легитимно и правильно, если государства, не имеющие возможности посылать своих солдат в любое время и повсюду, задумываются, идет ли речь в случае того или иного кризиса о чисто локальном столкновении или же о конфликте, который может приобрести региональное, а возможно, даже глобальное значение. Если конфликт является чисто локальным и «эффекты переключения» не ожидаются, то возможное вмешательство в кризисную ситуацию может быть гораздо раньше передовано соседним государствам или региональной организации. Если соседние государства сами являются заинтересованной стороной, то они едва ли разрешат конфликт, а если отсутствует региональная организация с достаточными возможностями, то не следует ожидать эффективного кризисного менеджмента и со стороны региона в целом. Если же силы, имеющие глобальную повестку, такие как «Аль-Каида», ищут, к примеру, «тихую гавань» в потерпевшем крах государстве, то конфликт, первоначально локальный, скоро выйдет за свои границы. При этом нужно четко осознавать, что локальные участники конфликта ввиду большого внимания со стороны мирового сообщества к террористическим угрозам в настоящее время зачастую пытаются выставить своих действительных противников в качестве открытых или тайных представителей международных тер-

рористических сетей, чтобы тем самым обеспечить себе международную поддержку. Недавний военный конфликт в Сомали показывает это очень отчетливо.

Это подводит нас непосредственно к четвертой группе вопросов или пробных камней, относящихся к германским интересам и целям германской политики. Поскольку сегодня нельзя больше справиться с глобальными рисками — как их описывает Европейская стратегия безопасности — в национальных рамках, здесь прежде всего следует задать вопрос, означает ли запланированная операция защиту от угроз для Европы. Может ли она способствовать окончанию региональных конфликтов? Служит ли она борьбе с глобальным терроризмом или стабилизации государств, находящихся под угрозой распада? Может ли она способствовать обеспечению государственного строительства, демократизации, развития и регионального сотрудничества в европейском контексте? Здесь необходимо также спросить, укрепит или ослабит участие или неучастие в запланированной миссии германских солдат Европейский Союз и Европейскую политику безопасности и обороны (ЕПБО) или ООН, и, наконец, способствует ли такая миссия совершенствованию ЕС как международного игрока, вызывающего доверие. Операция в ДР Конго, определенно, выявила профиль ЕПБО более отчетливо. Именно с точки зрения политической перспективы допустимо также обсуждение вопроса, способствует ли участие в такой операции, если все другие предпосылки налицо, укреплению авторитета Германии в мире, возможно, даже удовлетворению ее стремления к постоянному членству в Совете Безопасности ООН, проявляют ли партнеры по ЕС особенно активную заинтересованность в данной миссии или же

операция служит укреплению Атлантического альянса. Ответы на эти вопросы не могут быть однозначными. Дееспособность альянса, конечно, отвечает интересам Германии. То, что это не означает — в соответствии с правильно понятым собственным интересом — поддержку военных операций союзника, в логике и легитимности которых мы не убеждены, подчеркнула война в Ираке.

Вне всякого сомнения, для такого игрока, как Германия, а также для ее европейских партнеров легитимно и даже рационально обозначать региональные и функциональные приоритеты и принимать при этом скорее реалистические, чем идеалистические решения. Правда, риски и опасности, исходящие со стороны международной системы, все больше принимают глобальный характер — их даже нельзя ограничить масштабами одного континента. Тем не менее, государства западных Балкан нам ближе и важнее, чем Сомали, а Северная Африка, проблемы развития и политические кризисы которой непосредственно отражаются на миграционном движении через Средиземное море, конечно, для нас важнее и ближе, чем Шри-Ланка или Восточный Тимор. Кроме того, ответственность в сфере реальной политики предписывает относиться к возможному распаду государства или общества более серьезно, чем к возвышенной цели демократизации авторитарных, но функционирующих государств. Функционирующая государственность является не гарантией, но предпосылкой для того, чтобы вообще направить изменения в сторону демократии и правового государства. Поэтому после войн и гражданских войн строительство или восстановление государственных институтов и восстановление властной монополии государства явля-

ются также более настоятельными задачами, чем максимально быстрое проведение выборов.

Что может себе позволить и чего хочет достичь Германия?

Ввиду угроз, имеющихся в слабых национальных государствах, и вирулентности этно-националистических и конфессиональных движений в дальних частях мира в грядущие годы Германию будут еще чаще просить поддержать своими войсками операции ООН или Европейского Союза с целью преодоления кризисов. При этом необходимо очень взвешенно обдумать, как следует задействовать ограниченные инструменты и ресурсы и как нужно с ними обращаться для того, чтобы у Германии, а также у ЕС в целом не возникло бы ни амбиций, ни возможностей выступать в роли глобальной силы по наведению порядка. Уже только поэтому необходимо определить приоритеты, не отказываясь при этом от европейской или международной ответственности.

В то же время политика и общественность по ту сторону дискуссии о критериях не могут уклоняться и от осознания того, что не все кризисы, урегулирование или разрешение которых также рассматриваются в германских дебатах в качестве европейской задачи, можно преодолеть только гражданскими средствами — равным образом как и только военными. Старое заклинание, что применение вооруженной силы возможно только как последний вариант, не всегда соответствует действительности. Часть войн в бывшей Югославии, геноцид в Руанде или затяжную войну в Дарфуре можно было бы, предотвратить или быстрее закончить, если бы своевременно было введено достаточное количество международных подразделений. Нужно четко уяснить:

определенное развитие в области международного права, например, «Responsibility to Protect» (ответственность защищать людей в случае необходимости и от своих государств), означает также большие требования по отношению к собственной стране. Германская политика должна будет задаться вопросом, можем ли мы позволить себе развивать в рамках НАТО или ЕС такие инструменты, как NATO Response Forces или Battle

Groups, и одновременно требовать усиления ООН, но при этом отказываться от трудных операций; а также хотим ли мы предоставить проведение операций в кризисных регионах в конечном счете супердержаве США, старым европейским колониальным державам с их особыми интересами или зачастую мало оплачиваемым, плохо вооруженным и не всегда хорошо подготовленным солдатам стран третьего мира.

Разделенная ответственность

Является ли так называемая «парламентская оговорка» разумным политическим инструментом, когда речь идет об использовании сил Бундесвера за рубежом?

Ханс-Ульрих Клозе

С тех пор как в 1994 году Федеральный конституционный суд Германии ввел соответствующий правовой принцип, деятельность подразделений Бундесвера согласно статье 24 абзацу 2 «Основного закона» контролируется решениями германского парламента. За это время парламент неоднократно одобрял, хотя и после острых дебатов, участие в военных миссиях «out of area» (вне зоны ответственности НАТО). Вопрос заключается в том, облегчает ли сложившийся порядок работу правительства или же скорее ее тормозит.

Бундесвер — это «парламентская» армия. Парламент, по предложению правительства, решает, как именно ее применять. Парламент определяет, в какой ситуации необходимы оборонительные действия, а также действия по разрядке международной напряженности. Решения парламента базируются на статье 24 абзаце 2 «Основного закона», где уточняется, что в целях защиты мира на федеральном уровне можно включиться в систему взаимной коллективной безопасности. Несомненно, к подобным системам относятся ООН и НАТО. Именно так в 1994 году постановил конституционный суд, введя новый правовой принцип, что стало реакцией на перемены в сфере политики безопасности, связанные с концом «холодной войны».

За это время парламент, исходя из задач, сформулированных конституционным судом, неоднократно одобрял участие Бундесвера в военных миссиях «out of area». Каждый раз такие решения поддерживало значительное большинство депутатов, хотя обычно после детального и напряженного обсуждения, которое, однако, ни разу не стало затяжным, как и не привело к политическому расколу. В дополнение к «минимальным требованиям и ограничениям парламентской оговорки», изложенным в упомянутом постановлении конституционного

суда, «Закон о парламентском участии», принятый 18 марта 2005 года, регулирует формы и масштабы сотрудничества с парламентом. Данный закон был принят подавляющим большинством голосов, и все же спор о минимальных требованиях и — в еще большей степени — об ограничениях парламентской оговорки не прекратился и недавно обострился вновь в связи с решением об отправке в Афганистан самолетов-разведчиков «Рессе-Tornado».

Непосредственно после официального запроса стран НАТО (11 декабря 2006 года) не только между правительством и оппозицией, но и внутри самой коалиции, а также внутри входящих в нее фракций разгорелся спор по вопросу о том, необходим ли новый мандат (а, значит, и новое решение Бундестага) для расширения действующего мандата ISAF, который был незадолго до того пролонгирован. В сентябре 2005 года на этот вопрос (на тот момент чисто спекулятивный) депутата от СвДП Вернера Хойера бывший министр иностранных дел Фишер однозначно отвечал «да», однако «большая коалиция», находящаяся у власти с осени 2005 года, заняла иную позицию. Коалицию представляли министр иностранных дел Франк-Вальтер Штайнмайер и министр обороны Франц Йозеф Юнг,



Ханс-Ульрих Клозе
(род. 1937),
член СДПГ, депутат
Германского
Бундестага и
заместитель
председателя
Комитета по внешней
политике.

поначалу поддержанные лидерами фракций, вошедших в коалицию. Все сходилось на том, что действующего мандата вполне достаточно. При этом делалась ссылка на предложение правительства от 13 сентября 2006 года, которое 28 сентября было одобрено решением Бундестага. Это предложение, аргументируя расширенное участие в миссии, ссылалось на «положения и обязательства, содержащиеся в предложении Федерального правительства от 21.09.2005». Там в пункте «7. Район действий» дословно сказано: «Вооруженные силы Германии, участвующие в миссии ISAF, задействуются в зонах «Кабул» и «Север». Помимо этого, они могут быть задействованы в зоне «Запад», а также, по мере продвижения ISAF, в других зонах для акций поддержки в течение ограниченного времени и в ограниченном объеме, если данные акции поддержки необходимы для выполнения общей задачи миссии ISAF».

Поскольку же одновременно в пункте «5. Задействуемые силы и возможности» к числу возможностей первых прямо отнесены «разведка и патрулирование», определенные моменты говорили в пользу аргументов правительства. Вполне возможно, такая интерпретация позволила бы ему отстоять свою позицию и в конституционном суде. То, что конституционный суд окажется вовлечен в принятие решения, казалось почти неизбежным: во-первых, потому что со стороны оппозиции тут же последовали соответствующие заявления; во-вторых, потому что, как выяснилось позднее, даже депутаты от коалиции не испугались бы поездки в Карлсруэ, для того чтобы не допустить расширенного немецкого участия в афганской миссии «в нарушение норм международного права».

И то, и другое свидетельствует скорее не против парламентской оговорки, а за нее. Решившись под давле-

нием, в том числе и со стороны фракций, входящих в коалицию, на предоставление еще одного мандата, правительство по крайней мере избежало споров о его целесообразности и связанного с этим затягивания отправки «Торнадо». Принципиального спора по международно-правовой оценке этой акции – с парламентской оговоркой или без нее – ему в любом случае избежать бы не удалось.

Впрочем, в пользу парламентской оговорки свидетельствовал дальнейший ход дебатов и итоговое решение Бундестага. 405 депутатов от ХДС/ХСС, СДПГ, СвДП и партии «Союз 90/Зеленые» проголосовали «за»; 157 депутатов от ХДС/ХСС (5), СДПГ (69), СвДП (9) и «Союза 90/Зеленые» (21), а также все «левые» были «против»; 11 депутатов воздержались. Причины, по которым представители большинства поддерживали, а представители (не такого уж незначительного) меньшинства отвергали отправку самолетов, были в деталях доведены до сведения общественности: необходимость добиться стабильности в Афганистане и не допустить возвращения талибов, доводы сохранения сплоченности и лояльности внутри альянса с одной стороны; опасность еще глубже увязнуть в боевых действиях с другой. Об этом спорили, и не только в стенах парламента.

Интересен также тот факт, что по ходу дебатов в Бундестаге различные ораторы друг за другом отмечали позитивное значение парламентской оговорки. Так, в частности, депутат Райнер Арнольд (СвДП) возражал тем, кто опасался неуклонного сползания ситуации в русло обостряющегося военного конфликта, и говорил: «Парламент позаботился о том, чтобы правительство выступило со своим предложением, на основании которого сейчас мы и решаем вопрос о «Торнадо». Теперь все в наших руках».

Парламентская оговорка предоставляет парламентариям права и возлагает на них, «конечно, и определенную ответственность». Ранее в позитивном ключе высказался также депутат Бернд Зиберт (ХДС/ХСС): дискуссия показала, «что Бундесвер по праву называют парламентской армией». Сходные доводы приводила депутат Биргит Хомбургер (СвДП): дискуссия в Бундестаге не была препятствием, «нет, во многих моментах она оказала поддержку правительству, в том числе на уровне НАТО». Поэтому в данной связи отчетливо обозначилось «превосходство концепции парламентской армии».

Будет ли и должно ли быть так?

В «Белой книге» 2006 года «Германская политика безопасности и будущее Бундесвера» парламентской оговорке дается положительная оценка: «солдаты также заинтересованы» в поддержке широкого парламентского большинства. Вместе с тем подчеркивается, что «условия политической деятельности на международной арене, а также необходимость проявлять гибкость, реагируя на изменения военной обстановки» предъявляют высокие требования к тем, кто участвует в процессе принятия решения. Это несомненно так, но не стоит здесь усматривать принципиальное возражение против сложившегося порядка. Хотя с точки зрения правительства было бы проще, если бы оно могло не только выступать с инициативами — если бы само решение о том, как использовать отряды Бундесвера, находилось бы в «сфере компетенции и ответственности Федерального правительства», отмечается в «Белой книге». Однако оно делит ответственность с парламентом и поэтому вынуждено на участие в той или иной миссии каждый раз (как правило)

получать предварительное согласие Бундестага, который может сказать «да» или «нет», но не может существенно изменить предложение правительства.

До сих пор все правительственные предложения поддерживались парламентом и все — подавляющим большинством голосов. Поддержка была обеспечена благодаря своевременному информированию парламента, лидеров фракций, председателей соответствующих парламентских комитетов и представителей фракций в этих комитетах, которые затем, со своей стороны, делали доклады на заседаниях фракционных рабочих групп и давали оценку инициативам правительства. Для этого требуется время, в отдельных случаях (например, перед отправкой в Конго) парламентарии выезжали в зоны будущих миссий, для того чтобы получить информацию на месте и в процессе принятия решения снабдить парламент дополнительными сведениями. Перед пленарным заседанием Бундестага, на котором выносятся решения, внутри фракций проводятся консультации, в ходе этих консультаций лидеры фракций обязаны добиться максимально консолидированной позиции фракции при голосовании, при этом допуская исключения в качестве сознательного выбора отдельных депутатов.

За подготовку пленарного решения отвечает Комитет по внешней политике. Комитет работает без публичной огласки, если того требует или же так предусматривает (в случае конфиденциальности либо секретности) предмет рассмотрения. В специальном секретном отделе Бундестага депутаты могут ознакомиться с действующими в рамках данной миссии «rules of engagement» («правилами боевого применения» — англ.). Внимание к деталям при обсуждении некоторых моментов привело к тому, что со временем более детальными стали и предложения пра-

вительства (их структура изложена в §3 «Закона о парламентском участии»). С точки зрения парламентариев это хорошо и правильно, но иногда это в значительной степени ограничивает возможности правительства (как и военного руководства на местах). Речь прежде всего идет о ситуациях, когда правительство, чтобы заручиться поддержкой парламента, само вносит в предложения оговорки (так называемые «уточнения»), которые необходимо соблюсти при выполнении той или иной конкретной задачи. В отдельных случаях Комитет по внешней политике добивался от правительства фиксируемых в протоколе обязательств, фактически менявших ту задачу, которая описывалась в предложении¹.

Это дает зацепку критикам и тем, кто настаивает на переменах. В более общей форме по этому поводу высказался председатель фракции СДПГ и бывший министр обороны Петер Штрук, слова которого, несомненно, имеют большой вес. Во время своей недавней поездки в Афганистан он заметил, что мандаты Бундестага на участие в военных миссиях за границей должны предоставлять больше «свободы действий», и не следует в них оговаривать «каждую деталь»². Депутат от ХСС Карл-Теодор цу Гуттенберг более конкретен. Парламент должен ограничиться определением внешних рамок участия в миссиях, внутри которых правительство имеет право на самостоятельные решения. «Правительство, вынужденное по каждому частному моменту, будь то предоставление разведывательных средств, выработка оперативных планов и даже правил участия в миссии, добиваться согласия парламента, окажется недееспособным в вопросах

коллективной политики. В скором времени оно утратит репутацию и голос на международной арене»³.

Решая вопрос о самолетах «Торнадо», Бундестаг не внял подобным доводам, но был вынужден прислушаться к следующему доброму совету: «Парламенту необходимо бороться с тенденцией, когда он в рамках парламентского участия начинает частично выполнять работу правительства, вместо того чтобы ее контролировать». С цу Гуттенбергом следует согласиться по крайней мере по двум пунктам:

Из соображений надежности при проведении коллективной политики для парламентских решений, касающихся применения объединенных ударных отрядов в составе сил быстрого реагирования НАТО и боевых подразделений ЕС, требуется особый регламент, и не в форме сомнительных с точки зрения конституционного права «запасных» решений в начале легислатурного периода, а в виде многоступенчатого процесса, в ходе которого правительство получит возможность единолично отвечать за определенные действия⁴. Во всяком случае, если парламент голосует «против», должна существовать гарантия того, что немецкие солдаты останутся в объединенных штабах.

При выполнении мандата только правительство может вносить национальные оговорки (уточнения) и отвечать за них. Какие-либо обязательства перед парламентом в этой связи недопустимы.

В распоряжении Бундестага имеется эффективное средство для того, чтобы исправить возможно негативное развитие ситуации. Это право отмены принятого решения, закрепленное в «Закоме о парламентском участии». Парламент может отменить свое

1 См. рекомендацию и отчет Комитета по внешней политике от 14.11.2001 – там же 14/7447.

2 Frankfurter Allgemeine Zeitung (FAZ), 22.02.2007.

3 FAZ, 2.2.2007.

4 См. заключение научного отдела Бундестага от 20.02.2007.

согласие на участие Бундесвера в той или иной миссии. До сих пор этим правом он не воспользовался ни разу и применит его в будущем только тогда, когда к этому вынудит политическая или военная обстановка. Настал ли подобный случай, парламент может судить, лишь обладая достаточной информацией.

В прошлом такой информации подчас не хватало. Хотя парламент еженедельно получает письменные сведения об использовании сил Бундесвера за границей, эти сведения крайне скудны и не отображают реальной картины происходящего. Помимо этого, об операциях под прикрытием, прежде всего военнослужащих из подразделений KSK, никогда не информируют письменно и сообщают лишь изредка и нерегулярно в устной форме. В ходе дебатов о продлении мандатов OEF и ISAF такое положение вещей подверглось критике со стороны многих выступавших. И министр иностранных дел, и министр обороны на это отреагировали и внесли на рассмотрение Бундестага общее предложение о том, «как должен быть организован в будущем порядок информирования Бундестага и его органов об использовании сил Бундесвера за границей». В совместном письме министров от 8 декабря 2006 года дословно сказано: «Федеральное правительство информирует председателей, заместителей председателей и представителей фракций в Комитете по обороне и в Комитете по внешней политике на конфиденциальной основе перед отправкой сил специального назначения и по завершении отдельных важных операций в рамках данной миссии с тех и до тех пор, пока это возможно без риска для миссии, военнослужащих и членов их семей. Представители фракций уполномочены на конфиденциальной основе доводить эту

информацию до сведения председателей фракций. С соблюдением аналогичных условий тот же круг лиц раз в полгода на закрытом заседании получает обобщенную информацию об использовании подразделений KSK».

Будущее покажет, как будет и будет ли правительство следовать данному предложению. Тем временем уже сейчас эксперты из Фонда науки и политики сомневаются, что именно так можно решить проблему недостаточного парламентского контроля¹. Они полагают, что «в эпоху асимметричных угроз политическая и военная роль сил специального назначения возрастает, и следует ожидать более частого их применения». Поэтому «более значимым» становится и «вопрос о парламентском контроле над использованием этих сил без возникновения кризисных ситуаций». В итоге они предлагают сформировать из членов Комитета по внешней политике, Комитета по бюджету, Комитета по внутренней политике и Комитета по обороне особый «комитет по отправке», который «будет заниматься разработкой сопряженных с отправкой решений, а также контролировать проведение секретных операций и (или) операций под прикрытием». Такой комитет «позволит не только усилить контрольные функции парламента, но и сделать более эффективной работу правительства в сфере политики безопасности».

Данное предложение неубедительно. Напротив, как показывает опыт, в подобных «особых» по своему составу и по характеру решаемых задач комитетах в скором времени у их членов начинают развиваться чувства своеобразного внутреннего братства и избранничества, что в итоге приводит скорее к ухудшению парламентского контроля и неизменно подрывает власть парламента в целом. Серьезный

1 T. Noetzel, B. Schreer. Parlamentsvorbehalt auf dem Prüfstand, SWP-Aktuell 10.02.2007.

контраргумент приводят сами авторы предложения: только в рамках ныне действующего порядка можно обоснованно говорить о том, «что решение по поводу отправки вооруженных сил – это сознательное решение каждого депутата». На практике даже внутри правительственной коалиции почти всегда находятся такие депутаты, которые при принятии решений о заграничных миссиях Бундесвера голосуют не так, как все. Во всяком

случае с точки зрения парламентаризма, право на сознательное и индивидуально обоснованное решение является лучшей гарантией ответственного подхода в работе как правительства, так и парламента. После учреждения «комитета по отправке» можно будет рассчитывать на сознательность лишь узкого круга членов данного комитета. Следовательно, неясно, какой вариант предпочтительнее.

По долгу службы

Сухопутные войска Германии: самосознание, возможности, перспективы

Ханс-Отто Будде

С окончанием «холодной войны» задачи немецких сухопутных войск усложнились. «Войска, готовые к военным операциям» превратились в «войска, задействованные в военных операциях». Эта перемена стала серьезным вызовом для солдат и их семей. И потребовала от них прежде всего одного – верить в правильность мандата, который поручено выполнять.

Еще двадцать лет назад ответ на вопрос, как добиться успеха в военных действиях, был очевиден: победить в войне, которую ведут регулярные вооруженные силы, одержать верх в противостоянии по преимуществу симметричного характера. Двумя слагаемыми национальной безопасности выступали тактика запугивания и поддержание уровня обороноспособности, достаточного для охраны территориальной целостности Федеративной Республики Германия. Это и было постоянным ориентиром для немецких сухопутных войск. Смена парадигм в политике безопасности привела к непредвиденной трансформации данной формулы. Постепенно опасность симметричных войн вытеснили новые опасности и угрозы, связанные с межэтническими конфликтами, религиозно окрашенным экстремизмом, распадом целых регионов, приватизацией власти, региональным и международным терроризмом, а также с распространением оружия массового уничтожения, включая негласную разработку ядерного оружия. В директивах по оборонной политике, в концепциях Бундесвера и в документах правительства по оборонной политике и политике безопасности Германии эти новые вызовы учтены. Одновременно отдан явный приоритет миссиям в рамках урегулирования международных кризисов и конфликтов, то есть на первое место выходит способность немецких

сухопутных войск осуществлять весь спектр военных операций, включающий в себя наряду с «major combat operations» («крупными боевыми операциями» – англ.) также мероприятия по обустройству государственных институтов и гуманитарную помощь. По всему миру и в любой момент.

Уже на протяжении более чем десяти лет сухопутные силы Германии принимают участие в миссиях по преодолению международных кризисов и предотвращению международных конфликтов. При выполнении приказов солдаты сталкиваются с опасностями, которые связаны не только с разрывами артиллерийских снарядов и выстрелами из огнестрельного оружия, но также с атаками террористов-смертников и минами-ловушками. Дискуссия о том, стоит ли квалифицировать такие миссии как «боевые действия», заслуживает критического пересмотра, когда, к примеру, солдатский патруль в Афганистане, обстрелянный из противотанкового гранатомета, отражает нападение и преследует противника. Для солдат это, вне всяких сомнений, бой. Учитывая международные обязательства перед НАТО и ЕС по формированию частей быстрого развертывания, мы не можем исключать того, что подразделениям и соединениям в будущем придется сражаться в составе более крупного многонационального формирования, которое будет обеспечивать и



Ханс-Отто Будде
(род. 1948),
генерал-лейтенант
Бундесвера, с 2004 г. –
Главкомандующий
сухопутных войск
Германии.

поддерживать безопасность, устанавливать и оберегать мир. Важно, чтобы к такому «worst case» («наихудшему варианту» – англ.) были подготовлены и организационная структура, и личный состав, и материальная часть, и, прежде всего, менталитет, то есть наше самосознание. Во времена больших изменений не обойтись без устойчивой и непреложной системы координат. Осознание сухопутными войсками самих себя как «войск, задействованных в операциях» дает ответ на вопросы о нашей идентичности, о наших требованиях к себе и о наших служебных обязанностях. Такое самосознание проясняет задачи, роль и значение сухопутных войск, одновременно являясь нравственно-этическим фундаментом и внутренним требованием, позволяющим себя идентифицировать.

Сегодня каждый солдат в сухопутных войсках знает: вероятность быть посланным на опасное задание стала выше, чем во времена «холодной войны». Поэтому важное место в нашем самосознании отводится видению общего спектра мероприятий и задач, возложенных на нас как на основу наземных вооруженных сил и, следовательно, тех, кто отвечает за выполнение наземных операций и операций в приземном воздушном пространстве. По этой причине связующим моментом выступают боеспособность и боеготовность. При выполнении миссии речь идет о жизни и смерти солдат. И каждому гражданину, будь он военным или штатским, необходимо осознать этот факт.

В частности, необходимо понять, что абстрактных обоснований и финансовых стимулов недостаточно, если миссия сопряжена с риском быть раненым или убитым. В таком случае требуется нечто большее – верить в правильность выполняемого мандата и

в особенности верить в поддержку со стороны общества, в своих командиров и боевых товарищей, а также в собственные возможности и в эффективность своего вооружения. Мотивация и готовность при выполнении боевого задания сознательно рисковать жизнью в немалой степени основываются на эмоциональной убежденности в том, что это делается для защиты собственной страны, а также на «страсти», о которой говорил Макс Вебер, то есть на преданности своему делу. Подобного самопожертвования сложно ожидать, если между обществом и солдатами нет эмоциональной связи.

Хотя по результатам опросов качество выполнения структурами Бундсвера своей работы регулярно получает высокую оценку и высказывается явное одобрение концепции «безопасности и восстановления», реализуемой в Афганистане, наше общество еще только начинает пристально вникать в последствия и результаты данной миссии. Однако, дискуссия на эту тему необходима – в интересах наших солдат, ожидающих очередного боевого испытания. В этом наш долг перед ними, а также их семьями, поскольку они являются частью германского общества. Миссии солдат «парламентской армии» имеют общественно-политическое значение для всех граждан, как военных, так и штатских.

Возможности сухопутных войск

Обстановка в нынешних кризисных и конфликтных регионах мира во многих отношениях напоминает ситуацию в Европе в конце Тридцатилетней войны. В этих условиях успешное выполнение сухопутными силами Германии той или иной миссии распадается на две составляющие: установление мира в результате сравнительно

быстрых и интенсивных боевых действий и обустройство государства, которое растягивается на длительный срок.

Для этого нужны такие вооруженные силы, которые были бы в состоянии безотказно выполнять весь спектр соответствующих мероприятий и задач. В распоряжении сухопутных сил Германии имеется «single set of forces» («единый набор войск» – англ.) – боевые части, из которых в зависимости от задания и диапазона необходимых оперативных действий могут быть сформированы различные отряды со специфическим профилем возможностей. Во-первых, речь идет об отрядах, которые по своим характеристикам приспособлены к проведению миротворческих операций в составе многонациональных формирований и в условиях сетевого управления боевыми действиями против преимущественно организованного в военном отношении противника. Во-вторых, это подразделения и соединения, выделенные для осуществления многонациональных операций, занимающих более долгий срок (как правило, стабилизационных мероприятий низкой и средней интенсивности); их задачей является поддержание безопасной обстановки в регионе. В настоящее время эти силы задействованы на севере Афганистана.

Система 4-5-3

В данных условиях для успеха миссии необходим целый набор возможностей, как индивидуальных, так и организационных, включая использование надлежащего вооружения. Для этого существует специальный термин – «функционально ориентированное распределение сил». На схеме структура такого распределения сил в сухопутных войсках образует «систему 4-5-3». В сущности, речь идет об обра-

зовании из четырех индивидуальных и четырех организационных возможностей пяти различных, приспособленных к специфике задания комплексов возможностей, а также о необходимом процессе материального оснащения, разделенном – из-за общих финансовых ограничений – на три этапа. Для того чтобы справиться с заданием, каждый солдат сухопутных войск должен обладать четырьмя индивидуальными возможностями. Прежде всего, он должен быть в состоянии выполнять порученный мандат, несмотря на сопротивление, и, если необходимо, вступать в бой. Наряду с этим он должен обладать способностью защищать людей и ценности, которые ему доверены; выступать посредником между конфликтующими сторонами; оказывать помощь нуждающимся. Если необходимо, все вышеперечисленное совершается в чуждой географической, климатической и культурной среде. В организационном плане от подразделений и соединений сухопутных войск требуется умение осуществлять функции охраны, разведки, управления и силового воздействия, что также подразумевает соответствующий уровень мобильности и выживаемости. По характеру используемого вооружения охрана, осуществляемая сухопутными силами, подразделяется на индивидуальную охрану, охрану лагерей и военных объектов, охрану средств передвижения и систему точной идентификации.

Наряду с охраной, при выполнении миссий повышенное значение придается функциональному единству «разведки, управления и силового воздействия». Только точные сведения о соотношении собственных сил и сил противника и использование этой информации в реальном времени в процессе управления своими войсками

создают предпосылку своевременного и адекватного силового воздействия на противника. Наконец, выполнение задания и порученного мандата предполагает помимо прочего насильственные меры. В то время как о целесообразности приобретения необходимых транспортных средств, систем охраны, разведки и управления в нашем обществе практически никто не спорит, системы силового воздействия – будь то боевые танки (в том числе с противоминной защитой), оснащенный управляемыми ракетами вертолет огневой поддержки «TIGER», танковая гаубица «2000», новая боевая система «PUMA» или пусковая ракетная установка «MARS» – зачастую снабжаются ярлыком «оружие «холодной войны». Однако реальная картина сегодняшних миссий выглядит иначе: как показывают события на юге Афганистана, данные боевые системы теперь востребованы даже в ходе миротворческих операций.

Для выполнения всего спектра мероприятий и задач, обозначенных в документах Федерального правительства, сухопутные войска Германии используют пять различных комплексов возможностей:

- для военных и ударных миссий;
- для миротворческих миссий (например, ISAF и KFOR);
- для совместных миссий вертолетных частей и специальных подразделений пехоты;
- для специальных операций (например, эвакуации граждан Германии);
- при быстрой переброске сил НАТО и ЕС (например, германо-французской бригады).

В соответствии со спецификой задания четыре упомянутые организационные возможности представлены в данных комплексах возможностей в различной пропорции. Степень применимости возможностей в значитель-

ной степени зависит от того, насколько равномерно и полно они структурированы, то есть насколько равномерно и полно они обеспечены необходимым вооружением. С учетом имеющихся в настоящий момент финансовых средств это невозможно сделать сразу. По этой причине приоритеты в материальном оснащении возможностей сухопутных войск и, следовательно, в обеспечении необходимым вооружением распределяются по трем этапам – начального, основного и итогового оснащения. В частности, на этапе начального оснащения до 2015 года современными материальными средствами должны быть обеспечены примерно 10 соединений (тактических групп), то есть около 30% ударных частей сухопутных войск. Тем самым, с прицелом на 2015 год, учитываются реальные требования сегодняшних миссий. Правда, по-прежнему необходимо проводить затратные организационные мероприятия, которые препятствуют решению этой задачи и не позволяют задействовать в миссиях по возможности полностью укомплектованные подразделения и соединения. Поэтому в качестве надежного функционального минимума следует рассматривать основное оснащение порядка 5 бригад, что дает возможность ограничить соответствующие мероприятия и произвести четкое распределение ответственности и ресурсов. Добиться этого в крупных частях мы сможем только после 2015 года. Вместе с тем, нельзя забывать о том, что в долгосрочной перспективе на этапе итогового оснащения каждая войсковая часть должна получить в свое распоряжение полный комплект современного вооружения.

В целом по-прежнему ощущается потребность в оптимизации материального обеспечения сухопутных войск Германии, так как в количественном отношении фонды нового

оперативно значимого вооружения на настоящий момент все еще недостаточно. С одной стороны, реалии сегодняшних заданий, как и опыт, приобретенный партнерами по альянсу на практике, подтверждают правильность и дальновидность планов сухопутных войск, касающихся вооружения. Ведь создаваемые таким образом возможности последовательно ориентируются на те требования, которые предъявляются сегодняшними и будут предъявляться завтрашними задачами. Свидетельство тому — немалый интерес дружественных держав к защищенным транспортным средствам, таким как, например, «DINGO», к танковой гаубице «2000» или в последнее время к танку «LEOPARD 2 A 6» с противоминной защитой. Кроме этого, как только становятся доступны новые технические средства и новые возможности, они незамедлительно задействуются в операциях, поскольку мы отвечаем, в частности, за то, чтобы солдаты, находящиеся на задании, имели под рукой только самую совершенную технику и снаряжение. К тому же так мы можем с самого начала получать ценную практическую информацию.

Перспективы

Выполняя боевые задания, сухопутные войска в настоящий момент параллельно переживают реорганизацию, самую серьезную со времени их образования, масштабам которой в нашем обществе редко уделяется должное внимание. Речь идет прежде всего о расходах армии, которые с этим связаны, и в особенности об огромной нагрузке, ложащейся на семьи военнослужащих. В течение трех лет количество соединений сухопутных сил должно сократиться со 123 до 77, должны быть расформированы многочисленные штабы и коман-

дные учреждения. Эти меры затронут более 40 000 военнослужащих вместе с их семьями. На уровне структур эта реорганизация, за редкими исключениями, должна завершиться до конца 2008 года, на уровне личного состава — в основном до 2012 года. Одновременно со структурной реорганизацией важно, чтобы планы сухопутных войск по приобретению вооружения воплотились в обеспечение личного состава необходимыми и совершенно конкретными его видами. Только так могут быть созданы искомые возможности для выполнения всего комплекса оперативных мероприятий и задач. Знакомство с общими финансовыми ограничениями, которые в настоящее время все еще предусматриваются в планах Бундесвера на ближайшие годы, наводит на размышления: уже сейчас можно прогнозировать, что промежуточной цели — «начального оснащения до 2015 года» — применительно к некоторым возможностям достигнуть не удастся. К тому же количество дополнительных экземпляров новых важных систем оказывается столь незначительным, что производственные затраты на одновременное производство старой и новой техники только растут. На сегодняшний день это неразрешимая дилемма. Воюющие солдаты, совершенно независимо от цвета их формы, вправе рассчитывать на все то лучшее, что наше высокоразвитое немецкое общество и оборонная промышленность могут им предоставить. В этом смысл слов «по долгу службы»: солдатская служба накладывает обязательства — как на солдат, так и на общество.

При выполнении заданий речь идет о здоровье, жизни и смерти солдат, но вместе с тем об их доверии и мотивации, не говоря уже о факторе привлекательности «места работы», который с учетом демографического развития в

дальнейшем будет приобретать все большую важность. Оценивая предыдущую историю военных конфликтов, следует констатировать: вне зависимости от того, где и когда конфликт начинается, его разрешение происходит на суше, потому что именно здесь сосредоточена наша жизнь. В круг моих задач и ответственности на посту главнокомандующего сухопутных войск входит подготовка к

«наихудшему варианту». Это подразумевает в том числе проверку подразделений и соединений в боевых условиях. Ведь нужно быть готовым и к этому. Лозунг: «Не стоит заботиться сейчас о том, от чего мы так далеки» не годится. Наши приоритеты должны ориентироваться исключительно на те реальные миссии, которые мы должны выполнять. Сегодня, завтра и даже послезавтра.

Узнай себя и узнай врага

Значение разведывательной деятельности спецслужб для операций за рубежом, антитеррористической борьбы и преодоления глобальных кризисов

Рудольф Адам

С момента окончания «холодной войны» фундаментально изменились роль, функции и задачи служб разведки. Однако до сих пор они либо демонизируются, либо, напротив, превозносятся, и их окружает радужный нимб старых шпионских романов. Поэтому необходим трезвый взгляд: что могут и чем должны заниматься сегодня германские спецслужбы – а чем нет?

Эпоха холодной войны была во многих отношениях эпохой исключительной: целый мир, казалось, можно было описать простейшей схемой биполярности. Существовал Первый мир с центром в Вашингтоне, который осознавал себя хранителем свободы, прав человека и демократии. Другим полюсом была Москва, которая видела себя повивальной бабкой исторической необходимости и полагала, что в социализме ею реализована модель, по сути понимаемая как контрверза капитализму, в остальном, однако, эта модель была позаимствована из тех же самых источников, актуальных для Западной Европы XVIII-XIX столетий: просветительства, свободы воли и веры в прогресс. Наряду с этими двумя полюсами существовал еще и третий мир, который политически, экономически и технологически не играл никакой существенной роли: он попадал в поле зрения, прежде всего, тогда, когда ангажировался для ведения войн чужими руками, был нужен как поставщик сырья или адресат для помощи развивающимся странам. В холодной войне имелся соответственно только один противник: для государств НАТО это был Варшавский договор, а для Варшавского договора – НАТО. И хотя хватало и региональных конфликтов – Вьетнам, Афгани-

стан, Индия/Пакистан, ближневосточные войны, бесчисленные конфликты в Африке – но все они оставались второстепенными площадками по сравнению с главным антагонизмом гигантов. В соответствии с этим организовывались и дислоцировались вооруженные силы обеих сторон. Основное соотношение сил отражали и приоритеты разведывательной деятельности.

Сегодня задачи спецслужб предстают в совершенно ином свете: полем деятельности для германских антикризисных сил потенциально стал весь мир. Поэтому должен осуществляться сбор информации практически обо всех регионах, с которыми мы не связаны союзническими отношениями или членством в ЕС. В частности, таковыми являются: «пояс соседства», который тянется на восток и к югу от ЕС и НАТО, Ближний Восток и Кавказский регион, Южная и Восточная Азия, Африка, а в известной степени даже части Европейского Сообщества, если речь идет о своевременном раскрытии террористических планов в пределах наших собственных стран.

«Знание – сила». Это лаконичное речение Фрэнсиса Бэкона, произнесенное на пороге естественнонаучных открытий XVII-го столетия, имеет значение, прежде всего, в сфере поли-



Рудольф Адам
(род. 1948),
с 2001 по 2004 гг. –
вице-президент
Федеральной службы
внешней разведки
Германии (BND). С
2004 г. – Президент
Федеральной Академии
политики безопасности
в Берлине.

тики безопасности. Фридриху Великому приписывается высказывание о том, что в походе он нуждается лишь в одном поваре, но зато в сотнях лазутчиков и шпионов. Сун Ци, мастер стратегии из Древнего Китая, неустанно подчеркивает значение предвидения: тот, кто хочет побеждать, должен уметь, основываясь на возможно более совершенном знании дня сегодняшнего, предвосхищать будущее и соответствующим образом себя вести: «Если ты узнаешь самого себя и противника, то твоей победе ничто не угрожает». Успешное разрешение конфликта предполагает три основных областей знания:

- знание своих сильных сторон, но также слабостей и уязвимых мест;
- правильная оценка способностей противника;
- умение настолько хорошо анализировать взаимное восприятие и сферы интересов, чтобы открывался путь к разрешению конфликта без насилия или же применение силы ограничивалось бы лишь совершенно необходимыми целями. Сун Ци подчеркивает, что лучший выигрывает без борьбы.

Сбор разведанных о противнике – и здесь очень важно добавить: а также достаточно реалистичная оценка собственных возможностей – является поэтому основной предпосылкой для разрешения любого конфликта. При этом изучение противника преследует цель не только сбора сведений о материальной части, структуре, задачах и тактике его вооруженных сил, но неизменно также и о его политических намерениях, целях, ценностных приоритетах, то есть морально-идеологических аспектах. Холодная война характеризовалась в меньшей степени гонкой вооружений, нежели идеологической борьбой, и ее исход решили не виды вооружений, а прежде всего, то, что доверие к коммуни-

стически-социалистической доктрине начало медленно угасать еще при Брежневе.

Тот, кто мыслит стратегически, пытается выиграть информационное превосходство. Тот, кто располагает более точной картиной современности, как правило, также разовьет более острое чутье грядущего. А тот, кто умеет правильно предвосхищать будущее, сможет оптимально использовать свои силы, сможет сделать помощниками в реализации собственной стратегии даже те тенденции и процессы, которые протекают совершенно без его участия. Или же он сможет своевременно – а это был бы другой крайний случай – распознавать опасные смещения силовых центров тяжести и своевременно перестраиваться таким образом, чтобы не утратить контроль над подобного рода неблагоприятными процессами и быть в состоянии, по крайней мере, минимизировать ущерб для интересов собственного дела. Впрочем, это относится не только к государственному, но сегодня в гораздо большей степени также к экономическому сектору. Кто хочет выжить и доминировать в век глобализации, тот нуждается в разведывательной информации мирового охвата, а именно, существенно большей, нежели предоставляемая публичными СМИ. С одной стороны, это объясняет расцвет эксклюзивных информационных спецслужб, которые в большинстве случаев предоставляют внутрикорпоративную инсайдерскую информацию; однако прежде всего, это объясняет то, что, согласно распространенным оценкам, значительно более, чем 50 % шпионских акций во всем мире предпринимается в экономическом секторе.

Сбор разведанных предполагает также проникновение и в те информационные области, которые кто-то хотел бы держать под замком. Поэто-

му деятельность спецслужб требует, с одной стороны, технического оснащения (средств ведения разведки, таких, как, например, оптические или радиолокационные спутники, но прежде всего, отслеживание электронных информационных потоков: SIGINT/Signal Intelligence), чтобы в век глобальных потоков информации отфильтровывать из этих объемов данных те сведения, которые являются решающими для создания собственного досье. С другой стороны, по-прежнему существует разветвленная система классического шпионажа (HUMINT/Human Intelligence), второй древнейшей профессии в мире.

Каждое государство — а сегодня, пожалуй, и каждый глобальный игрок, то есть экономические и финансовые учреждения мирового значения — нуждается в целенаправленном сборе данных о становящемся все более непрозрачным окружающем мире. При этом вновь и вновь выясняется, что поставка информации не является основной проблемой; гораздо более важно целенаправленное и своевременное получение релевантной информации и ее правильная интерпретация и анализ. Разведанные вновь и вновь оказываются неверными. Ошибочная оценка программ по производству оружия массового уничтожения в Ираке при Саддаме Хусейне — это лишь наиболее вопиющий пример. Здесь правильные указания и фрагментарные сведения были неверно сведены в общую угрожающую картину, которой не существовало в столь взрывоопасном виде. К сожалению, на основе этого ошибочного анализа принимались далеко идущие военно-политические решения, которые, в свою очередь, сопровождалась далеко идущими ошибочными выводами о социальных, культурных и религиозных данностях в Ираке.

Разведанные по своей природе никогда не бывают исчерпывающими. Разведка поставляет отдельные сведения и фрагментарную информацию, из которых аналитик должен составить общую картину или же дополнить их и истолковать. Это всегда в высокой степени субъективный, а потому рискованный процесс. Его можно объективировать только строгой методологией, критической проверкой и дискуссионными обсуждениями.

Правило № 1: соблюдать дистанцию по отношению к сиюминутным политическим интересам

Особая опасность возникает в тех случаях, когда ретранслируются предвзятые мнения, когда разведслужбы склоняются к тому, чтобы вести придворные отчеты и сообщать сведения в соответствии с теми тенденциями, которые были внушены им как приемлемые. Поэтому первый и самый важный принцип успешной и надежной службы разведки гласит: служба разведки должна дистанцироваться от сиюминутной политической ситуации, она не должна становиться инструментом партийно-политических интересов. Она не должна быть частью правительства. Она должна быть независимой насколько это возможно, ее даже надлежит поощрять к тому, чтобы она подвергала сомнению политику правительства — точно так же, как дело каждого правительства — снова и снова проверять оперативные разведывательные сводки на верность, степень объективности и внутреннюю логику. Разработка оперативной картины всегда является, прежде всего, актом интеллектуальной добросовестности и критического диалога.

Разведка предполагает умение держать дистанцию по отношению к происходящим событиям. Я не смогу опи-

сать картину действительности, частью которой сам являюсь. Я не могу объективно судить там, где сам субъективно присутствую в силу наличия собственных интересов. Конечно, совсем избежать связи между познанием и интересами невозможно. Но при этом не должны быть затронуты никакие собственные оперативные интересы. Затруднительно, когда спецслужбы, которые должны поставлять разведданные, также одновременно проводят свои секретные мероприятия. Здесь, на мой взгляд, скрыта одна из самых больших опасностей. Тот, кто действует самостоятельно, да еще в условиях высокого риска и без достаточной политической легитимации, всегда будет испытывать искушение оправдывать собственные действия добытой информацией. Тогда, смотря по обстановке, оперативные данные будут подгоняться под игрока — а это опасное искажение приоритетов.

Поэтому второй принцип разведывательной деятельности гласит: оперативная работа и сбор разведанных должны быть по возможности максимально разделены. С точки зрения контроля над применением силы за это также говорит и то, что вся оперативная работа лежит в сфере политической ответственности. Таким образом, если служба разведки должна быть по возможности максимально отдалена от правительства, из этого следует, что она в принципе не должна заниматься оперативной работой. Для этого должны иметься в распоряжении полицейские или военные подразделения, которые действуют в рамках непосредственной ответственности соответствующих компетентных министров.

Службы разведки действуют в режиме секретности. Они делают это не потому, что занимаются чем-то недозволенным. Они поступают так

просто потому, что иначе не смогли бы выполнить поставленных перед ними задач. В мире, где из публично доступных в Интернете источников можно извлечь самые удивительные вещи, сокращаются сферы, где востребован сбор разведанных. Службы разведки не могут позволить себе с помощью своих более дорогостоящих методов еще раз добыть те сведения, которые журналисты или дипломаты могут выведать и без того. Они обязаны проникать именно туда, где неавторизованный доступ к тщательно защищенной информации запрещен. Поэтому разведслужбы нуждаются в маскировке и сохранении тайны. При этом отнюдь не все необходимо хранить в секрете. Так, результаты, оценки и суждения, как правило, не нуждаются в защите, зато в ней нуждаются источники информации и использованные для ее получения методы. Также необходимо скрывать структуры, идентификационные данные, разведывательные приоритеты и технические возможности. Поэтому службы разведки требуют для себя, с одной стороны, защищенного пространства, в котором они могут оперировать. С другой стороны, они как неотъемлемая часть государственного правопорядка находятся под юрисдикцией права и закона и должны нести ответственность за свои действия. Это предполагает наличие убедительной, компетентной и владеющей современными методами контроля внутренней структуры управления. Это также требует анализа ошибок, выяснения их причин и извлечения из этого необходимых уроков. Тем не менее, это не должно как правило заходить настолько далеко, чтобы необходимые для успешного функционирования спецслужб директивы по сохранению тайны объявлялись бы утратившими силу. Спорно то, может ли формальный, чисто уголовно-процессуальный

подход быть адекватным чувствительной структуре такой службы. Необходимо позаботиться также о том, чтобы в таких расследованиях, — если они потребуются, — участвовали специалисты, которые знакомы с нуждами, проблемами и уязвимыми местами в работе спецслужб. В любом случае, проверки извне никогда не смогут быть лучше внутренних инспекций. Где не справляются они, там никакое ужесточение внешнего контроля уже не сможет привести к улучшению положения.

Недавно прозвучали требования о необходимости укреплять полномочия парламентского контрольного органа. Правильный ли это путь — вопрос спорный:

- каждый парламентский орган работает на партийной основе; внимание к партийным интересам понятно и неизбежно. Здесь объективный разведывательный интерес часто уступает партийно-тактическим точкам зрения.

- даже если следственная комиссия заседает за закрытыми дверями, вероятность утечки информации при высоком количестве участников всегда неприемлемо высока.

- следственная комиссия работает на основе уголовно-процессуального порядка ведения дела; соразмерен ли этот подход в самом деле всей сложности и чувствительности устанавливаемых обстоятельств дела? Другие аспекты, которые являются решающими для правовой политической оценки событий, остаются в этом случае вне поля зрения или недостаточно освещенными.

С другой стороны, не должно получиться также наоборот, а именно что служба разведки будет политизироваться извне. Нет ничего хорошего в том, если сотрудники получают протекцию извне, если наряду с официальными информационными каналами работают неофициальные каналы

на личной или партийной основе, что ведет к формированию связей, сливу информации, ослабляет управляемость службы в целом.

Службы разведки, которые оперируют втайне и оснащены особыми полномочиями, всегда окрыляли фантазию посторонних. Бросается в глаза, что они столь же часто наделяются сверхъестественными способностями (вездесущность, всевластие и всезнание), как и подвергаются уничтожающей критике: неспособность, предрасположенность к неудачам, банкротствам и авариям, глупости, ограниченности. Ни та ни другая крайности не соответствует действительности. Конечно, службы разведки также имеют свои кадровые проблемы. Ошибки спецслужб страшны тем, что их последствия могут оказаться роковыми: в худшем случае от них могут зависеть человеческие жизни, или даже может быть развязана война.

Факторы, ограничивающие сбор информации

Ввиду сегодняшней глобальной коммуникативной плотности информационных потоков даже самые технически продвинутые подходы в сфере сбора разведанных далеко отстают от того, что показано в Оруэлловской антиутопии. Главный ограничивающий фактор сам по себе в меньшей степени технический, нежели оценочный: чтобы рационально оценивать телекоммуникацию, необходимы детальные сведения об особенностях подключений или характере собеседников. Часто возникают языковые барьеры, так как общение происходит отнюдь не преимущественно на европейских языках. И даже если так: то сколько переводчиков есть на литовский, албанский или баскский языки? Нет ничего более рокового для целенаправленной работы по сбору разведанных, нежели чем утонуть в неструктурированном

потоке первоначальных сведений. Рациональная разведывательная деятельность — это всегда очень персонально-интенсивная работа. И этот персонал должен быть высококвалифицированным. Именно в этом и состоят подлинные ограничения для того, что так часто пренебрежительно клеймится словом «вынюхивание». Никакая разведслужба не будет «вынюхивать» вслепую, наобум. Для того, чтобы начать работу по сбору разведанных, в большинстве случаев должны совпасть множество изобличающих указаний. А чтобы добыть из этих разведанных настоящие ценные сведения, всегда востребован труд целого коллектива.

Каждая страна имеет собственные традиции служб разведки. Пожалуй, старейшая из них существует в Великобритании, где спецслужбы скоро отпразднуют свой 100-летний юбилей. Наибольшей известностью пользуются ЦРУ и КГБ, причем последняя, хотя и была официально распущена уже вскоре после 1990 года, по-прежнему играет заметную политическую роль: прагматические аналитические данные КГБ сыграли в восьмидесятые годы важную роль при формировании курса на реформы, инициированного Горбачевым. Похоже, сегодня в России формируется новая государственная и финансово-экономическая элита на базе КГБ.

Германия и по сей день живет в тени порождений тайной полиции, возникших в годы нацистского режима (Гестапо и Главное управление имперской безопасности — РСХА) и в ГДР (Штази). Поэтому в Федеративной Республике уже очень рано произошло четкое разделение между службами внешней и внутренней разведок, а также между полицией и спецслужбами («Разделительная директива»). Это разделение оправдало себя; со временем прагматичное

сотрудничество по четко определенным каналам в значительной степени позволило устранить старые бюрократические межведомственные барьеры. И все же строгое разграничение полномочий остается рациональным элементом контроля и управления. В других странах такого разделения не существует. Многие по-прежнему предоставляют своим спецслужбам также и полномочия на проведение секретных операций. Во многих незападных странах разведслужбы, помимо всего прочего, являются инструментом сохранения авторитарной власти и не подлежат действенному контролю.

С окончанием холодной войны коренным образом изменились цели и задачи разведки. На протяжении 10 лет некоторые мечтали даже о том, что, благодаря «мирным дивидендам», также и разведслужбы могли бы быть упразднены раз и навсегда. Подобные спекуляции устарели самое позднее с 11 сентября 2001 года. Мы по-прежнему нуждаемся в услугах разведывательных служб, точно так же, как и в вооруженных силах — только сегодня и то и другое используется в совершенно иных целях.

Германия участвует своими силами в ряде международных военных операций: Афганистан, Ливан, страны Африканского Рога, Косово, Босния-Герцеговина, в течение 6 месяцев 2006 года Конго. Тот, кто принимает решения по командированию воинских контингентов, нуждается в особенно точной картине военных действий. Перед лицом асимметричных угроз она должна в значительной степени затрагивать и невоенные области, она должна обнаруживать остроту и глубину проникновения и полноту подробностей. Только таким образом можно эффективно защитить жизнь наших солдат: нам нужна упреждающая информация о террористах и их планах — до того момента, когда они нанесут удар. Мы

должны знать о перемещениях повстанцев или террористических групп, прежде чем они пойдут на теракт. Только тогда солдаты смогут действовать оптимально и эффективно. Так, например, в Конго, в одной из областей, где намечались беспорядки, неоднократно подтвердилась полезность того, когда как по мановению руки вдруг появлялись солдаты и весьма настойчиво демонстрировали свои навыки и умения, а также решимость пустить их в ход. Имеются указания и на успех подобного подхода в Афганистане: устрашение на самом низком уровне, демонстрация способности сражаться — для того чтобы не быть вынужденным это делать. И даже если боевые действия неизбежны, разведанные являются бесспорным козырем: только с помощью точно разведанной информации можно минимизировать совместные потери, а также на протяжении длительного времени ослаблять силы противника. Только адекватная разведка может в достаточной мере защитить снабженческие транспорты, патрули или критическую инфраструктуру. При этом разведка нейтральна. Она не является наступательной, не служит непосредственно поражению определенной цели, она и не оборонительная и, таким образом, служит только целям собственной безопасности. Данные разведки могут помочь как избежать войны (если бы UNSCOM остался в Ираке и имел бы лучшие условия для работы, было бы значительно труднее обосновать вторжение в марте 2003 года), так и в ходе самой войны способствовать более точному и эффективному поражению целей.

Собственные разведывательные мощности для НАТО и ЕС!

Германия объявила о том, что никогда не будет действовать в ходе урегулирования кризисных ситуаций в оди-

ночку. Действия в связке — будь то НАТО или ЕС — стали главным краеугольным камнем при организации германских операций по обеспечению безопасности за границей. Это означает, однако, что мы не только поровну делим с союзниками риски, но и то, что мы были бы не в состоянии справиться с задачей, если бы все то, что требуется для успеха операций по урегулированию кризисов за границей, нам пришлось делать собственными силами. Собственные силы не позволяют нам вести разведывательную деятельность по всему миру со той глубиной проникновения и детальной точностью, которые необходимы для кризисных операций. Таким образом, мы запрограммированы на теснейшее сотрудничество со спецслужбами партнеров. При этом мы не имеем никакого влияния на их внутренние структуры. Поэтому мы постоянно должны будем сотрудничать со спецслужбами, которые иначе организованы и иначе действуют, нежели наши собственные. Мы будем всегда сталкиваться с проблемой прагматичного подхода к эффективности и принципиального соблюдения дистанции. Каждому дипломату знакома эта палка о двух концах.

Это также означает, что мы должны позволять учреждениям, которые несут основную и постоянно увеличивающуюся нагрузку в кризисном менеджменте, а именно НАТО и ЕС, наращивать свои собственные возможности разведки. Это не значит, что эти учреждения должны будут сформировать собственные разведывательные службы. Но это требует от нас создания совместных аналитических и тактических центров, информация для которых добросовестно поставлялась бы всеми членами, и, таким образом, могла бы быть сформирована общая картина положения дел, необходимая для принятия общих

политических решений. Политические расхождения и без того достаточно значительны. Если они будут усиливаться еще и за счет отсутствия единства во взглядах на факты и их интерпретации, то сплоченная позиция и совместные действия будут тяжелее вдвойне.

Если Германия хочет играть глобальную роль – а ее глобальная интеграция мировую экономику будет настоятельно этого требовать – она должна вести собственную глобальную разведдеятельность. Однако, она не сможет обеспечить то необходимой точности деталей, которая необходима для оперативных действий в кризисных ситуациях. Поэтому в таких случаях мы всегда ориентированы на объединение разведывательных усилий с нашими союзниками. Это не означает полного отказа от использования собственных возможностей: дают только тому, кто сам в состоянии что-то дать. А сведения из собственных источников необходимы также для того, чтобы иметь возможность перепроверить подлинность данных из рук союзников. Поэтому Германия нуждается не только в силах по тактической разведывательной деятельности (самолеты *Drohnen*), но и в разведывательных системах потенциально глобальной зоны охвата (*SAR LUPE* и *global Hawk*).

И наоборот, союзники с полным основанием ожидают, что Германия поделится с ними полученными ею данными. И поскольку мы справедливо ждем, что нас уведомят об опасности, угрожающей нашим солдатам, то мы, разумеется, не можем всерьез отказывать в тех находящихся в нашем распоряжении сведениях, которые в ходе военных действий имеют жизненно важное значение для наших союзников! Что было бы, если бы один из наших партнеров нес тяжелые потери, а потом бы выяснилось,

что Германия располагала сведениями, которые могли бы спасти жизнь этих союзников? И наоборот, верно также следующее: никто не хочет воевать. Но если военные действия все же неизбежны, они должны быть как можно более эффективными. Если данные германских разведслужб способствуют тому, чтобы поразить решающие для его боеспособности цели противника, то это – рациональный обмен информацией, до тех пор пока мы имеем одного и того же противника. Ибо смысл борьбы не в борьбе, а в достижении определенной политической цели. В этом отношении спор вокруг роли данных германской разведки идет вразрез с реалиями действий в очагах кризисов. Ведь мы не можем отказывать нашим союзникам в том, от чего мы сами не захотим отказаться в случае реальной опасности.

Угроза международного исламского терроризма создала абсолютно новый объект разведдеятельности. Джихадизм стал почти универсальной угрозой. Доступ в его среду получить сложно, он пользуется поддержкой большого количества сочувствующих и сторонников. В целом джихадизм исходит из исламистских кругов, однако свои корни пустил вовсе не только в странах, находящихся под влиянием ислама: он столь же жизнеспособен в диаспорах и мусульманских меньшинствах в Европе, Америке и Азии. Международной сети терроризма можно противопоставить только такой же сплоченный всемирный союз, осуществляющий разведку и преследование противника. В особенности для Европы неизбежно сотрудничество с партнерами из исламских стран, которые не только не разделяют во многих сферах наши основополагающие ценности, но частично даже работают против нас в других областях. Выработать здесь взвешенную

позицию будет всегда трудно. Но было бы, вероятно, смертельно опасно игнорировать сведения только потому, что они исходят из источников, с методами и целями которых мы не согласны. Например, в борьбе против Талибана важную информацию может поставлять Иран. Если последний готов к этому, то должен ли наш конфликт с Тегераном, имеющий место на других уровнях, мешать нам в ослаблении общего противника?

Всемирная борьба против терроризма вынуждает нас к поиску новых форм сотрудничества. Однако, именно в отношении вдохновляемого исламом терроризма верно то, что, прежде чем победить противника, нужно его узнать и понять. В настоящее время западный мир делает большую ставку на репрессии, полицейские и военные меры. Это было понятно, объяснимо и, пожалуй, неизбежно в качестве первой реакции на события 11 сентября. В долгосрочной перспективе, однако, мы не можем ограничиваться тем, чтобы положить конец проискам отдельных террористов. Мы должны подавлять этот феномен в целом, мы

должны осушать источники, из которых питается болото. И здесь мы еще только в начале пути: кто распространяет послания джихада? Как и где рекрутируются новые террористы? Что делает молодых людей восприимчивыми к этой идеологии? Почему внезапно стала так привлекательна роль террориста-смертника? Какую роль в формировании будущего террориста играют семья, соседи, школа, мечеть? Едва ли у нас есть уверенные ответы на все эти вопросы. Но мы нуждаемся в них, если хотим не только точно реагировать, но и превентивно действовать на всех фронтах.

Мы должны отрезать террору пути снабжения. Мы должны привить молодому поколению иммунитет против посланий Усамы бен Ладена и тех, кто продолжает его дело. Только тогда угроза исламистского терроризма исчезнет на долгий срок. Но это может только произойти только в том случае, если для достижения данной цели во всем мире будет вестись сбор и систематизация необходимой информации в рамках глобального союза разведслужб.

Террор без конца?

Новые тенденции в исламистском терроризме – структура угроз и стратегии борьбы

Эрнст Урлау



ЭРНСТ УРЛАУ
(род. 1946),
председатель
Федеральной
разведывательной
службы (BND)

Международный терроризм с исламистской мотивацией остается в обозримой перспективе одной из главных угроз для нашей безопасности. Эффективная борьба с террором возможна при условии координации всех сил, участвующих в обеспечении нашей безопасности. Чтобы добиться устойчивого успеха в борьбе с исламистским терроризмом, нам нужна целостная стратегия.

В 90-е годы прошлого века мы впервые столкнулись с тоталитарной угрозой, исходящей от транснационального терроризма под знаменем джихада. Его характерные признаки – это асимметричные вооруженные акции и подрыв устоев всего международного порядка. Стратегическая цель этой формы терроризма состоит в том, чтобы снизить влияние западных ценностей, которые до сих пор считались универсальными, ослабить умеренные исламские режимы и установить вместо них фундаменталистский порядок. Мы имеем дело с борьбой, направленной против западного образа жизни и мусульманского просвещения. Практически неограниченное оперативное пространство, раскинутые почти по всему миру сети поддержки и широкое определение врага, составляющее ядро чрезвычайно гибкой доктрины насилия, придают этой форме угрозы беспрецедентный характер.

Анализируя природу исламистского терроризма, приходится констатировать, что в последние годы он претерпел изменения, которые можно охарактеризовать как оперативную децентрализацию при одновременной идеологизации в глобальном масштабе. Действующие в разных странах исламистские террористические груп-

пировки в структурном плане представляют собой автономные ячейки. Доля актов террора, которыми централизованно руководит Аль-Каида, в последние годы заметно сократилась, хотя в определенном объеме оперативное управление по-прежнему имеет место. Ядро Аль-Каиды вокруг Осамы бен Ладена выступает прежде всего в роли органа пропаганды, призывающего к «глобальному» джихаду. Аль-Каида вдохновляет и побуждает к действию региональные группировки и местные ячейки, специфические цели которых приобретают благодаря этому профиль универсальной программы. Исламисты во всем мире видят в Аль-Каиде инстанцию, которая дает добро на акты террора – идеологические обработанные радикальные элементы присоединяются к движению. Группировки исламистских диссидентов и сепаратистов, привлеченные идеологией «глобального джихада», считают себя его представителями в национальном или региональном контексте. На этом фоне мы наблюдаем тенденцию к созданию филиалов Аль-Каиды: Аль-Каида в Междуречье (Ирак), Аль-Каида на Аравийском полуострове (Саудовская Аравия), Аль-Каида в исламском Магрибе (Алжир – террористическая группировка GSPC).

Джихад как связующее звено

Широкая идеология «глобального джихада» — священной войны против «неверных», угрожающих исламу — является одновременно связующим звеном и основой самосознания радикальных исламистов. Кроме того, в ней просматривается намерение развернуть массовое исламистское движение во всем мире. Этот проект реализуется с умелым использованием таких современных средств публикации как Интернет, где агитация руководства Аль-Каиды становится все настойчивее. С учетом того, что основной целевой группой Аль-Каиды является исламская молодежь во всем мире, эту стратегию надо признать весьма эффективной: традиционно-исторические учения и религиозные заповеди предстают, таким образом, в современных одеждах. С помощью современных средств коммуникации сохранившиеся остатки прежних структур Аль-Каиды пытаются закрепить за собой идеологическое лидерство и интегрировать местные субструктуры, подхватывая для этого лозунги региональной направленности. Наконец, среди западной диаспоры Интернет является важным инструментом саморадикализации маргинальных иммигрантов-мусульман. Кроме того, Интернет все больше используется как средство подготовки акций — причем не только потому, что он делает общедоступным террористическое ноу-хау. Соответствующие форумы служат для передачи или маскировки оперативных планов. Наряду с потенциальными и фактическими соратниками важной целевой группой медийных кампаний, которые проводятся зачастую на высоком профессиональном уровне, являются также «неверные»: они подвергаются при этом психологическому давлению. Стратегия распространения информа-

ции — это важная составная часть террора. Терракты — это одновременно обращенное к противнику послание: «Вы не способны себя защитить!» Медийные кампании обрамляют акции террористов и дополняют стратегию «психологической войны».

Притягательная сила Аль-Каиды и глобального джихада обусловлена не высокой целью, а наличием общего врага. К террору может подключиться каждый, договариваться об общей цели не надо, достаточно иметь общего врага в лице США, Запада, открытых западных обществ и т.д. Широкого, межрегионального диссидентского движения мусульман не существует — в идее джихада нашло свое выражение общее недовольство мусульман своей жизнью, хотя конкретные условия их существования могут сильно различаться. Создается сообщество умозрительной солидарности, в котором зреет готовность к действию. Упрощенно феномен исламистского терроризма можно описать как амальгаму группировок, готовых действовать в глобальном, региональном и локальном масштабе. Международный терроризм в обозримой перспективе останется одной из главных угроз для нашей безопасности. Несмотря на значительные успехи в расследовании терактов, террористическая угроза реально не снизилась. Гибкое приспособление к условиям новых «горячих точек» позволяет экстремистам вербовать новых сторонников. Рассадником терроризма по-прежнему является «кризисный пояс» Ближнего и Среднего Востока, где конфликты с участием местных режимов, в которые, как правило, вмешивается Запад, постоянно подпитывают идею джихада. Попытки стабилизировать политическую ситуацию, предпринимаемые под лозунгами демократизации, исламистская пропаганда представляет — поскольку они приходят с Запада —

как обман мусульманских народов. Население воспринимает такую интерпретацию событий как истину прежде всего тогда, когда — как в Ираке и Афганистане — не происходит заметного улучшения жизни людей.

Угроза терроризма в Европе велика как никогда. Еще теракты в Мадриде и Лондоне убедительно показали, что Европа — это уже не только центр вербовки и финансирования террористов, но и мишень исламистского терроризма. Террористические группировки в Европе все больше радикализируются на местном уровне, самостоятельно финансируют планируемые акции и действуют без прямой поддержки извне. В среде иммигрантов-мусульман террористы легко вербуют новых сторонников, к ним примыкает небольшое количество лиц, перешедших в ислам. В Европе растет угроза со стороны «доморощенного» терроризма. Потенциальных преступников теперь труднее выявить, так как они не предпринимают подозрительных поездок и не обладают соответствующим боевым опытом. Они мастерят бомбы и «пояса шахидов» у себя дома, компоненты для них находятся в свободной продаже, руководства по сборке легко найти в Интернете. Своеобразный внешне- и военно-политический профиль Германии, отмеченный, в частности, участием бундесвера в операциях в Афганистане после 9/11, привлекает к ней усиленное внимание террористов. Об этом свидетельствуют хотя бы предотвращенные прошлогодние теракты, которые предполагалось совершить с помощью чемоданчиков на колесах. Последнее видеопослание «Голоса Халифата», датированное 10 марта 2007 года, не может не вызывать беспокойства. Под заголовком «Послание правительствам Германии и Австрии» в нем впервые звучат прямые угрозы в адрес Германии (и Австрии).

Глобальный джихад опасен прежде всего тем, что раскладывает среди мусульман всего мира «идеологические взрыватели», которые приводятся в действие в ситуациях, которые зачастую очень трудно предвидеть. Беспрецедентные угрозы, с которыми мы сейчас столкнулись, заставляют нас искать ответа на вопрос: как же нашему уязвимому современному обществу защититься от асимметричных форм терроризма? Хотя абсолютная защита от таких атак вряд ли возможна, разведывательная работа и отражение угроз, обусловленных международным терроризмом, должны стать одним из главных приоритетов глобальной безопасности. Борьба с активно действующими террористическими группировками — это первостепенная задача органов безопасности, причем два аспекта имеют здесь особое значение: 1. активная работа спецслужб — против террористов-самоубийц репрессии не помогут!; 2. международное сотрудничество всех компетентных органов, поскольку только так можно адекватно отслеживать пространство, на котором действует международный терроризм. На этом поприще имеются определенные успехи: за счет постоянного давления на террористическую среду пока удается предотвратить создание централизованной командной структуры глобального джихада. Такое давление затрудняет коммуникацию между отдельными террористическими группировками, перекрывает им пространство для отхода и подготовки террористов. Предотвращенные теракты и успешная ликвидация террористических ячеек и структур также свидетельствуют о том, что эффективная профилактика и борьба с терроризмом возможны.

Борьба с исламистским терроризмом должна начинаться на очень ранней стадии: тогда, когда репрессивные средства еще не могут дать эффекта, в

тот момент, когда до уголовного преследования преступников еще очень далеко. Ведь когда открывается уголовное дело, мы уже стоим на пороге теракта или даже уже стали его жертвами. Выявление терроризма на самой ранней стадии, когда его инфраструктуры и сети еще только формируются, когда идеи терактов только зарождаются – вот в чем состоит истинная задача разведслужб. Для BND изучение различных форм международного терроризма – дело не новое. Информация о террористических группировках, действующих в международном масштабе, имеет особую значимость для внешней и оборонной политики Германии. Поэтому получение и анализ такой информации является одной из ключевых функций BND. Еще в июле 2001 года в BND был создан особый отдел, занимающийся проблематикой международного терроризма, что свидетельствует о том, что в Германии давно поняли, насколько серьезна эта угроза. Международное сотрудничество в этой сфере также заметно оживилось. Тем самым BND вносит существенный вклад в безопасность бундесвера, участвующего в различных операциях за рубежом. Борьба с террором – это также задача федеральной полиции, органов внутренних дел и ведомств по защите конституции на федеральном и земельном уровне. Военная контрразведка (MAD) также вносит свой вклад в эту работу. Из-за чрезвычайной сложности проблематики международного терроризма существует насущная необходимость эффективного сотрудничества между всеми органами безопасности. В силу исторических причин, а также из принципиальных соображений в Германии действует, однако, так называемый «принцип разграничения компетенций». Он запрещает организационное слияние полицейских и разведывательных

органов, а также смешение их полномочий или стирание граней между ними. При этом не запрещается, правда, сотрудничество между ними, если того требуют интересы дела. Возникла необходимость совершенствования сотрудничества между органами безопасности по горизонтали – на уровне федерации и земель, а также по вертикали – то есть между федеральными и земельными органами. Поэтому в декабре 2004 года в Берлине был учрежден Единый центр борьбы с терроризмом (GTAZ). При его создании была поставлена задача сделать более проницаемыми перегородки между органами безопасности, не нарушая при этом конституционного принципа разграничения компетенций. Предстояло снять информационные барьеры, сохранив при этом границы компетенций и сфер ответственности. Задача нового органа состояла не в совместном анализе фактического материала, имеющего отношение к терроризму, а скорее в быстром сведении информации воедино, сокращении путей обмена информацией, разделении труда при разработке подходов и согласовании оперативных мер. Центр предоставляет возможность свести воедино сильные стороны разных ведомств, ориентированных как на национальную, так и на международную проблематику, чтобы общими усилиями противостоять угрозам, с которыми сталкивается Германия.

Эта на первый взгляд довольно громоздкая конструкция представляет собой – если принять во внимание конституционно-правовые ограничения – единственное приемлемое решение. Принцип разграничения компетенций между полицейскими и разведывательными органами соблюдается. Хотя границы между различными сферами компетенций не размываются, создаются условия для бесперебойного обмена информацией. Совместное

осмысление актуальной ситуации способствует возникновению общего для всех германских органов безопасности понимания существующих рисков. Цель состоит в том, чтобы противопоставить сети террора сеть информации и оперативных контрмер. Ту же цель ставит себе и Единый Интернет-Центр (GIZ). Созданный в прошлом году в Берлине, этот форум сотрудничества германских органов безопасности является ответом на растущую роль сети Интернет в деятельности международных террористов исламистского толка. Среди основных аспектов работы GIZ – выявление, перевод и первичная оценка заявлений исламистов, а также анализ открытого контента Интернет-страничек и чатов. Важный вклад в совершенствование коммуникации между органами безопасности Германии вносит также банк данных «Антитеррор» (ATD). Все задействованные в этой сфере ведомства по закону обязаны вносить в этот банк все данные, важные для борьбы с международным терроризмом – при сохранении раздельного доступа к массивам данных. Банк данных выдает всем компетентным органам справки о том, какие другие ведомства Германии обладают соответствующей информацией.

В связи с разведывательными и упреждающими мерами, принимаемыми в рамках либеральной демократии, неизбежно возникает вопрос государственно-правового характера: в какой мере они могут ограничивать права и свободы граждан? Ведь существует реальная опасность того, что такие меры нанесут ущерб либеральной демократии. Проблема становится реальной, если в рамках мер, принимаемых государственными органами в целях обеспечения безопасности, они получают слишком широкие права по отношению к гражданам. Чтобы этого не случилось, в демократическом госу-

дарстве установлен особый контроль над деятельностью органов безопасности – в Германии такой контроль тоже существует. Правовое государство не должно средства оправдывать целями, оно должно постоянно следить за соразмерностью используемых средств. Необходимо постоянно поддерживать сложный баланс между интересами безопасности и принципами правового государства. Нельзя допустить, чтобы ценности, которые мы защищаем в борьбе с терроризмом, перечеркивались этой борьбой.

При всей важности работы органов безопасности надо понимать, что эффективность борьбы с терроризмом зависит не только от усилий полиции и разведслужб. В этой сфере должны сочетаться политические, экономические, военные, разведывательные и полицейские меры. Терроризм исламистского толка – это очень сложное явление, у него масса различных причин и форм. Борьба с ним требует целостного подхода, главными компонентами которого являются полицейско-исполнительные и политико-стратегические меры. Добиться долговременного и устойчивого успеха здесь можно будет только за счет комплексного, целостного подхода. Здесь необходимы комплексные концепции, сочетающие в себе инструменты внешней, культурной, правовой политики, а также политики развития и безопасности. Надо стремиться к тесной национальной и международной координации усилий. На политико-стратегическом уровне требуется коррекция рамочных условий, ведущих к радикализации мусульман и тем самым к пополнению рядов террористов. Надо поддерживать в исламских государствах силы, ориентированные на демократический диалог, способствовать укреплению структур гражданского общества, не сползая при этом на контрпродуктивные позиции

западного менторства. Нельзя допустить возникновения пространств, где нет ни права, ни порядка и где в результате могут быть созданы оперативные базы террористических структур. Нельзя также допускать возникновения маргинальных сообществ и очагов асоциальности в западном мире, для этого необходимо усилить социальную и интеграционную политику. Нужны конкретные, практические шаги по отражению угроз. Но в решающей мере все зависит от того, сумеем ли мы завоевать умы и сердца людей в исламском мире, сумеем ли мы предложить сбитой с толку моло-

дежи настоящие перспективы. Необходимо сделать все, чтобы среди людей, считающихся проигравшими от процессов глобализации, не укоренилось мировоззрение, основанное на нетерпимости и ненависти. Победим ли мы в борьбе с международным терроризмом или же нам надо настраиваться на «террор без конца»? Обоснованные прогнозы здесь делать очень трудно: слишком многообразны факторы, влияющие на дальнейшие тенденции. Ясно одно: мы должны настраиваться на многолетнюю кропотливую работу.

Глобальные рынки: тенденции и риски

Одной из тем, обсуждавшихся в июне на саммите «большой восьмерке» в Хайлигендамме, стало улучшение инвестиционного климата в каждой из стран-участниц форума. Вынесение этого вопроса на повестку дня и подписание декларации «Рост и ответственность в мировой экономике» еще раз напомнили о механизмах связи экономических систем с политическими процессами. Глобальный характер финансовых рынков, рынков товаров и услуг ставит правительства перед новым масштабом вызовов. Вопрос о влиянии государственных структур на фондовые рынки и курс валют – актуальная тема дискуссий в том числе и в России на сегодняшний день. Какие формы экономического регулирования приемлемы и эффективны? Каковы главные риски глобализации и в какой степени дисбаланс мировой экономики опасен для отдельных государств? Авторы IP предлагают свою точку зрения на эти проблемы.



Конкуренция оживляет бизнес

Глобализация и Запад – есть ли причины для беспокойства?

Райнер Ханк

Тезис весьма актуален: в соревновании за благосостояние Азия обгоняет Америку и Европу, свободная торговля и глобализация угрожают рабочим местам среднего класса. Но те, кто паникует, призывая к трансатлантическому протекционизму, проходит мимо очевидных фактов: Запад по-прежнему впереди – и ему нужны не закрытые, а открытые рынки.

Все ли мы уже знаем о глобализации? В течение долгого времени образованные слои общества оценивали ситуацию довольно однозначно: несмотря на то, что мировая экономика за последние 15 лет сильно изменилась, несмотря на то, что мало кто предвидел возникновение этого процесса и то, с какой скоростью он пойдет. Но теоретики высказывались по этому поводу без особого беспокойства: открытые рынки выгодны для всех, тот, кто открывает свои рынки, обеспечивает себе экономический рост. Все должно закончиться хорошо для всех.

Очевидно, что мир все больше выравнивается. Если в 1990 году доля Китая в мировом ВВП оставляла всего 5,7%, то в 2005 году на эту страну приходилось уже 15,4% всех произведенных в мире товаров и услуг. Международный валютный фонд ожидает, что к 2015 году Китай (19%) обгонит ЕС (17%). Быстрыми темпами развивается и Индия: уже давно в обеих странах, Индии и Китае, ежегодный уровень экономического роста доходит до 10%. Экономический бум последних 15 лет позволил существенно снизить там уровень бедности, в то же время там возник средний класс, обладающий высокой покупательной способностью. Более 80% китайских студентов согласны с тем, что современный человек должен уметь «делать деньги». Марксизма в этом мышлении

маловато, зато материализма в избытке, и эта идеология стимулирует динамику социального подъема. К 2030 году более миллиарда людей из нынешних развивающихся стран достигнут уровня жизни среднего класса: они покупают машины, путешествуют, хорошо питаются. И их готовность жить в условиях авторитарных или бюрократических режимов будет постоянно сокращаться. Глобализация способствует не только повышению благосостояния, но и укреплению правового государства, демократии.

На этом закончим рассказ о прелестях глобализации. В чем же состоят проблемы? Конечно, противники глобализации – от «АТТАК» до «Гринписа» – никуда не исчезли. На саммите «большой восьмерки» в Хайлигендамме они по-прежнему будут главными героями телерепортажей, снятых с внешней стороны высокого забора. Но их моральный авторитет пошатнулся с тех пор, как успехи капитализма в Азии стали очевидными. Материальное неравенство между разными государствами сокращается, ведь только в Китае и Индии проживает треть населения Земли. Разве китайцы не могут воспользоваться преимуществами рыночной экономики? Кто станет возражать против того, что индийцы дебюрократизировали свою страну и открыли границы? Процесс глобализации необратим.



РАЙНЕР ХАНК
(род. 1953),
руководит отделом
«Экономика и
финансы» в редакции
газеты «Франкфуртер
Альгемайне
Зоннтагсцайтунг»

Понимание этого является составной частью консенсуса просвещенной экономики XXI века.

Но тут возникает одна проблема. Беспокоиться надо не об азиатских странах с переходной экономикой, а о богатых западных странах. В течение долгого времени вне кругов левых интеллектуалов считалось неприличным даже помышлять о том, что глобализация может быть одним из факторов, способствующих ослаблению западного мира. Ведь существует такая догма: от международного разделения труда выигрывают все. Беспокоиться должны лишь те наемные работники, доход которых до сих пор не был подвержен конкуренции или был защищен протекционистскими мерами – например, в рамках профсоюзных «closed shops». Но сейчас экономисты, не относящиеся к лагерю левых антиглобалистов, размышляют над тем, не угрожают ли глобализация и свободная торговля рабочим местам среднего класса в богатых странах. Дело в том, что до сих пор еще нет достаточного понимания того, насколько значимы происходящие в мире перемены.

На самом деле в мире сейчас происходит настоящая революция, по своему размаху не уступающая переходу от аграрного к промышленному миру в конце XIX века. Тогда, как и сейчас, технический переворот принес всем людям рост благосостояния. Но этот процесс был связан с большими издержками, которые для многих людей оказались неподъемными.

«Группа поддержки» свободной торговли

Тема новой дискуссии – это последствия глобализации для среднего класса в западном мире. Уже больше года об этом яростно спорит основная часть американских экономистов. Все они являются сторонниками теории

свободной торговли. Тем не менее, все они говорят о том, что сейчас недостаточно лишь повторять положения теории. «Средний класс промышленно развитых наций сейчас явственно ощущает на себе давление глобализации», – говорит Дани Родрик, гарвардский экономист, автор бестселлера «Has Globalization Gone Too Far?» Среди новых критиков экономической сути глобализации Родрик, пожалуй, наиболее скептичен: «Уже давно стало ясно, что именно наивные «болельщики» за глобализацию могут нанести самый ощутимый удар по свободной торговле», – утверждает он. Эти люди, по его мнению, намного опаснее, чем толпы антиглобалистов во время саммитов «большой восьмерки». Его аргумент: уже давно главная проблема мировой экономики – это не недостаточная открытость рынков. Наоборот – снижение тарифных и нетарифных барьеров за последние 50 лет было беспрецедентным. Даже если Дохийский раунд потерпит фиаско, бедные страны по-прежнему будут иметь достаточный доступ на рынки богатых стран. Иными словами: нам следует беспокоиться не об открытии рынков, а о снижении влияния правительств в богатых странах, которые уже не могут обеспечить своим гражданам достаточной безопасности, подвергая их растущим рискам глобализованного мира.

Родрик нашел влиятельного сторонника в лице Бена Бернэнка, главы Федеральной резервной системы США. В двух программных выступлениях в начале текущего года он констатировал: за последние три десятилетия динамика доходов разных групп населения была различной. Доходы среднего класса выросли более чем на 10%. Верхние 10% населения стали богаче на 34%. В то же время заработная плата самого нижнего 10%-ного сегмента населения увеличилась всего

на какие-то 4%. Такие социальные тенденции вызывают беспокойство, поскольку средний класс – согласно знаменитому высказыванию Билла Клинтона – это «те широкие массы, которые в нашей стране растят детей, работают, платят налоги и следуют правилам».

Как же так получилось? В популярной литературе нет недостатка в предположениях. О «войне против среднего класса» пишет американский экономический обозреватель Лу Доббс («War on the Middle Class»). Согласно его концепции крупная промышленность, правительство и другие заинтересованные группы сговорились против американского среднего класса. Посредством сдерживания зарплат, либерализации торговли, аутсорсинга производств и смягчения иммиграционного законодательства они наращивают свои прибыли – за счет добропорядочных граждан. Дани Родрик до такого популизма не опускается. Он аргументирует тоньше: «Мы должны задать себе серьезный вопрос: можно ли в перспективе полагаться на модель глобализации, которая основана почти исключительно на снижении торговых барьеров». Вопрос сформулирован двусмысленно. Его можно истолковать как призыв к представителям политики не только открывать рынки, но и учитывать политические последствия открытия рынков, разрабатывая при этом новую социальную политику, важнейшим элементом которой должна быть поддержка образования. В то же время этот вопрос опасно граничит с призывом не злоупотреблять либерализацией и не переводить предприятия в те страны, где применяется детский труд.

Родрик считает свои рестриктивные предложения обоснованными: в то время как Запад бросился в открытое море свободных рынков, в странах Азии до сих пор доминирует государ-

ственный интервенционизм и политика регулирования промышленности. Там импорт капитала недостаточно либерализован, не обеспечены права собственности иностранцев, а валюта (как в Китае) жестко привязана к доллару. Иными словами: мировая экономика играет в глобализацию по разным правилам. А это нечестно. Аргумент Родрика, однако, недостаточно убедителен. Индия и Китай действительно показывают, что страны, находящиеся в положении догоняющих, могут извлекать выгоду из активной промышленной политики. Ситуация была аналогичной 100 лет назад в Америке и Европе или 20 лет назад в Японии: в ходу были оградительные пошлины, были разрешены картели, интеллектуальная собственность была плохо защищена. Еще немецкий экономист Фридрих Лист говорил о том, что для отсталых стран выгодна государственная поддержка экономики. В странах с переходной экономикой государство должно играть активную роль.

Симбиоз государства и рыночной экономики работает, правда, лишь до тех пор, пока развивающиеся страны не достигнут той решающей грани, за которой имитация сменяется реальным обновлением: имитаторы любят попутный политический ветер. Государство может организовать процесс наверстывания упущенного. Но откуда берется новое ноу-хау и где возникнут новые рынки – этого государство знать не может. Тем самым опровергается аргумент об отсутствии равенства возможностей. Кто не давал Азии того, что 100 лет назад позволило Германии или Америке обогнать Англию? Кто применял двойные стандарты? Более того: переход от имитации к инновации является тем этапом, на котором страны с переходной экономикой вдруг начинают проявлять большой интерес к защите интеллекту-

альной собственности и строгому применению патентного права. Большой строгости не обеспечит ни одно международное соглашение. Пока бедные страны догоняют богатых, копируя при этом Запад, воровство не знает пределов. Но как только они оказываются на равных, заинтересованность в соблюдении норм права расцветает сама собой. Вывод: Западу лучше подождать, пока азиатские предприниматели не освободятся от покровительственных пут государства, чем выдумывать для самих себя новые программы государственного вмешательства.

Что останется, когда больше ничего не будет?

Раньше международное разделение труда было основано на горизонтальном распределении производств по разным странам. У португальцев лучше всего получалось вино, англичане делали одежду – согласно классическому примеру Давида Рикардо. Но сегодня этот принцип уже не работает, утверждает американский экономист Алан Блайндер¹. С тех пор как транспортные пути перестали быть преградой, стало возможным вертикальное распределение производства. Одни делают чипы, другие – корпуса, третьи занимаются маркетингом. Любую из этих деятельности можно осуществлять в другой точке мира². И где-то все это потом смонтируют. Цепочка создания стоимости распределена по всему свету. В принципе все составные части продукта могут быть включены в калькуляцию офшоринга и аутсорсинга. В условиях глобализации все можно купить и продать³.

Такое разделение производственного процесса угрожает прежде всего среднему классу. Ведь речь идет о деятельности, которые теперь вдруг стали предметом экономического торга. Деятельность парикмахера, обслуживающего персонала ресторана или фельдшера трудно подвергнуть аутсорсингу. Что же касается чертежника, специалиста по строительной статике или адвоката, то заниматься расчетами или проверять юридическую документацию они с тем же успехом могут в Кракове или Дели. Там, где транспортные издержки и сроки незначительны, доходы представителей среднего класса в развитых странах оказываются под угрозой. Ведь образованный средний класс в Индии и Китае выполнит эти работы не хуже, но при этом дешевле. Блайндер считает, что в результате глобализации под сокращение может попасть до 40 миллионов рабочих мест. Если это верно, то утратит силу старая истина, согласно которой наемные работники в богатых странах в любом случае выигрывают от глобализации. Здесь не поможет и общая убежденность в том, что от глобализации защищен тот, кто обладает достаточным уровнем образования и технических знаний. Технический прогресс приводит к тому, что намного больше, чем раньше, разных работ могут быть выведены в другие страны. Сегодня индийцы могут сделать за американцев множество вещей – при этом по гораздо более низким ценам.

Что в каждом конкретном случае поддается аутсорсингу, теоретически объяснить невозможно. Здесь нужен практический опыт. Адвокатов, веду-

1 A. Blinder. Offshoring. The next Industrial Revolution// Foreign Affairs, март/апрель 2006.

2 S. Berger. How we Compete. What Companies around the World are doing to make it in today's Global Economy, MIT-Press Cambridge/Mass. 2006.

3 Женевский экономист Ричард Болдуин о «втором великом разделении» («second great unbundling»): Globalization. The Great unbundling(s), www.tinyurl.com/2o12n8.

сих бракоразводные дела, например, вряд ли можно будет вывести в Китай – здесь важен личный контакт с доверителем, важную роль играют культура и местные обычаи. А вот ситуация у налоговых адвокатов иная, хотя и здесь каждый случай индивидуален и национальное налоговое право имеет свои особенности. Но личный контакт здесь, очевидно, не столь важен, как в бракоразводных делах. «Главный водораздел в будущем пройдет между задачами, которые надо непременно выполнять дома, и услугами, которые без потери качества можно с помощью средств электронной связи приобрести в других странах», – считает Блайндер.

Что же из этого следует? Блайндер не требует подобно Родрику разработки протекционистских программ. Он делает ставку на «отечественные преимущества». «Мы должны сосредоточиться на деятельности, требующих личного контакта, вне всякой зависимости от того, какого уровня образования они требуют и как они оплачиваются». Характер этого предложения далеко не наступательный, поскольку оно предполагает, что работу людям в развитых странах обеспечит только личный контакт с клиентом, а все другие работы для них давно потеряны, поскольку могут быть выполнены в Азии или Восточной Европе.

Индийский экономист Джагдиш Бхагвати, преподающий в Колумбийском университете, упрекает своего коллегу в «паникерстве»: «Он сильно заблуждается», – пишет Бхагвати и добавляет: «Если подвести итог, то я уверен, что в итоге мы получим больше новых рабочих мест, чем потеряем». В самом деле – оборонительная стратегия не оставляет шансов прогрессу. Ее сторонники совершенно не

учитывают то обстоятельство, что в западных университетах по-прежнему делают новые изобретения, которые, в свою очередь, могут стать основой для производства новых продуктов – так могут возникнуть сферы бизнеса, которых прежде не было, и могут заявить о себе предприниматели, о которых прежде никто ничего не знал.

Само образование – это такой товар, который, например, элитные университеты США превратили в продукт, с успехом продающийся на мировом рынке. Взять хотя бы Бостон: если бы географическое пространство Большого Бостона было отдельным государством, то по объему ВВП он оказался бы на 23 месте в мире – выше Бельгии и Швеции и сразу за Россией и Швейцарией. Восемь всемирно известных университетов Большого Бостона – Гарвард, Эм-Ай-Ти, Брандайс, Тафтс и еще четыре других громких имени – являются сейчас главной отраслью региона. Это называется «индустриализация науки». Обучение и здравоохранение (научное и практическое) по числу рабочих мест представляют собой крупнейшую отрасль экономики – больше банковско-финансового сектора. Суммарный ежегодный вклад этих университетов в экономическую мощь американской нации составляет \$ 7,4 млрд – от строительных заказов университетов до студенческих билетов в кино. Нигде в Соединенных Штатах нет более высокого среднего образовательного уровня населения, чем здесь. На этой основе возникает новое предпринимательство: только за 2000 год на базе бостонских университетов было создано более сорока новых фирм («spin-offs»). В то же время мощная научная база притягивает международные компании: Cisco, Merck, Novartis, Pfizer, Sun, Microsoft

открывают здесь свои отделения. Наконец, Бостон притягивает студентов и ученых со всего света.

Все это свидетельствует о том, что Запад не проиграл соревнование и совсем не обречен на то, чтобы пересчитывать, что ему останется после всех аутсорсингов. Западу идет на пользу даже его собственная история. Дело в том, что Бостон нельзя воспроизвести где-нибудь в Бангалоре. Учреждение университета (Гарвард!) 400 лет назад было, наверное, исторической случайностью, но именно этими традициями обусловлена нынешняя мощь Бостона. «Зависеть только от человеческого капитала, а в остальном сохранять гибкость — это очень мудрая стратегия», — заметил экономист Эдвард Глезер. Логика инноваций не поддается планированию. Но исторически сложившийся центр концентрации человеческого капитала — это несомненное преимущество в глобальной конкуренции.

Это еще не все. Если в будущем не будет раз и навсегда определено, какие виды деятельности подлежат аутсорсингу за рубеж, то в принципе все то, что когда-то ушло за границу, может еще вернуться назад. Тут надо всего лишь действовать с умом. Хороший тому пример — испанский концерн модной одежды Zara. Предпринимательская философия этого концерна состоит в том, чтобы как можно скорее и при этом недорого предлагать молодежи последние новинки миланской или парижской моды. Поэтому Азия не подходит как место производства коллекций Zara. Просто транспортировка одежды из Вьетнама в Европу заняла бы слишком много времени. Было бы хорошо, если бы мы пересмотрели еще несколько привычных стереотипов о глобализации. К

ним, очевидно, относится и тезис о том, что расстояния роли не играют.

... а что же будет с немцами?

По сравнению с Соединенными Штатами немцы все еще живут на острове благоденствия. Еще никогда в истории им не жилось так хорошо. «Положение среднего класса вовсе не ухудшается», — говорит Герд Г. Вагнер, директор Германского института экономических исследований в Берлине. Вагнер располагает, наверное, лучшим массивом эмпирических данных об экономическом и социальном положении немцев и о распределении доходов в германском обществе. На основе этих данных возникает следующая картина: если разделить население на пять слоев, то на среднюю группу уже в течение многих лет приходится стабильная доля доходов — 18%. Рост неравенства по доходам — это не самая большая из наших проблем⁴. Но и в Германии «социальный лифт» работает не так, как прежде. Тезис о том, что высокий уровень образования гарантирует надежное рабочее место — в чем было непоколебимо убеждено послевоенное поколение немцев — становится все менее убедительным. «Вера в возможность подъема по социальной лестнице в Германии слишком мала», — говорит Ренате Кёхер, директор Института демократии в Алленсбахе.

Ситуация на самом деле такова, что между теми, кто начинает учебу в вузе, и выпускниками уже давно существует значительный разрыв. Количество абитуриентов с середины 70-х по середину 90-х годов выросло вдвое, в то время как число выпускников неизменно составляет около 9% молодежи одного года рождения. Прирост обра-

4 Herbert-Quandt-Stiftung: Zwischen Erosion und Erneuerung. Die gesellschaftliche Mitte in Deutschland. Frankfurt 2007.

звательного потенциала за счет увеличения числа абитуриентов, таким образом, сводится на нет. Эти факты объясняют, по крайней мере, частично уже упомянутый парадокс: среднему классу сегодня живется лучше, чем когда бы то ни было, но при этом он очень недоволен жизнью. Дело в том, что новому поколению войти в средний класс будет труднее, и поэтому родители беспокоятся за будущее своих детей. В то же время сокращается разница в доходах по отношению к нижним сегментам, что подрывает статус среднего класса, в то время как отрыв от верхних сегментов («бонусы и дивиденды для богатых») растет.

Вывод: угрозы для среднего класса нет. Напротив: положение среднего класса стабильно, но доступ к нему становится все труднее. Такое размывание его крайних зон влияет на социальную мобильность. «Молодежь сталкивается с эрозией относительной заработной платы на всех квалификационных уровнях», — пишет патриарх европейской науки о социальном государстве Госта Эспинг Андерсон. Этим объясняется, в частности, тот факт, почему по результатам многих опросов люди боятся прежде всего за будущее своих детей. На вопрос о перспективах тех, кто сегодня находится в детском возрасте, среди респондентов только что опубликованного опроса группы консультантов по вопросам Европейской политики ЕС лишь 17% ответили, что этой возрастной группе жить будет легче, чем им самим. Почти две трети — 64% — в то же время считают, что молодому поколению придется труднее, чем им самим⁵.

Если правда, что положение европейского среднего класса — несмотря на все существующие страхи — ста-

бильно, но доступ к этим слоям становится все труднее, то задача Германии состоит вовсе не в том, чтобы укреплять их социальные позиции. Напротив: необходимо облегчить доступ в эти самые слои, что возможно лишь через ослабление привилегий среднего класса. Необходимо ограничить защиту, которой в Германии все еще пользуются штатные наемные работники (картелированная тарифная оплата труда, защита от увольнения и т.д.), чтобы адаптировать средний класс к условиям глобализации. Здесь может быть использован весь арсенал предлагаемых экономистами инструментов, направленных на либерализацию рынков труда и приватизацию систем социального обеспечения. Совершенно ясно одно: повышение социальной мобильности неизбежно увеличит (а не уменьшит) риски для тех, кто в нынешней ситуации относит себя к среднему слою общества.

Саммит «большой восьмерки» в Хайлигендамме

Ангеле Меркель приходили в голову опасные мысли, когда она думала о Хайлигендамме. «Не должно ли федеральное правительство предложить своим европейским партнерам и сообществу государств что-то такое, чтобы роль Германии как страны, проводящей саммит и принимающей гостей, не превратилась в очередной ритуал?» — спрашивала себя канцлер. «Трансатлантическая зона свободной торговли», сокращенно ТАФТА, — вот то волшебное слово, которое Меркель уже давно упоминает в дискуссиях. Оно звучит бесхитростно, почти простодушно, во всяком случае, располагает к тому, чтобы все добропорядочные люди мира выразили согласие:

5 R. Liddle, F. Lerais. Soziale Wirklichkeit in Europa, Konsultationspapier des Beratergremiums für Europäische Politik, März 2007 (http://ec.europa.eu/citizens_agenda/social_reality_stocktaking/docs/background_document_de.pdf).

кто же будет выступать против того, чтобы Америка и Европа устранили между собой все таможенные и торговые барьеры – ради пользы и благополучия миллионов своих граждан?

Никто бы не имел ничего против, если бы только у этой идеи не было довольно неаппетитной изнанки: «Мировая война за благосостояние» – так звучит боевой клич сторонников ТAFTA. Трансатлантическая зона свободной торговли должна стать зоной свободы для Европы и Америки, а для остального мира (прежде всего для Азии) крепостью: торговцы и инвесторы из государств, не поддерживающих или даже попирающих западные ценности, не должны получать никаких таможенных льгот. Страны, которые запрещают свободные профсоюзы, терпят у себя детский труд или игнорируют экологические стандарты, должны быть отлучены от свободной торговли. Это похоже на рецепты, предлагаемые Дани Родриком. Теперь становится ясно, что скрывается за пафосом свободной торговли: закамуфлированный моральной фразеологией призыв к протекционизму. Посланцы Меркель это, правда, всемерно отрицают, поскольку знают, что в Германии слово «протекционизм» не любят, «свободная торговля» звучит для немцев намного симпатичнее. Но протекционизм – это логический вывод из их боевого клича.

Идет ли в мире действительно война за благосостояние? Является ли стратегическая торговая политика (попросту говоря, протекционизм) в самом деле хорошей идеей? Нет. Конечно, военный сценарий отражает глубинные страхи европейцев и американцев. Но уже сам образ неверен. Воевать можно за страну. Но за благосостояние можно воевать лишь тогда, когда выигрыш одного означает проигрыш другого. Но благосостояние – это не «игра с нулевой суммой».

Иначе многие страны мира не смогли бы с конца XIX века так сказочно разбогатеть. На самом деле идея ТAFTA не отвечает ни американской, ни европейской ситуации. Новый протекционизм, в какие бы одежды он ни рядился, навредит в первую очередь потребителям в богатых странах. Ведь им пришлось бы в будущем ради моральной защиты своих рабочих мест дорожке платить за свои товары. При этом сомнительно, что их рабочие места будут за счет этого реально защищены.

Запад слишком долго недооценивал масштабы глобализации. Но к новой ситуации он приспособится лишь при условии, что сумеет сохранить собственный инновационный потенциал. О значимости этого фактора свидетельствует не только образовательная индустрия Америки, но и машиностроение, а также сектор медицинской техники Германии: продолжая традиции инженерного искусства, представители германского малого и среднего предпринимательства доказывают, что их продукция не только конкурентоспособна, но и зачастую занимает лидирующие позиции на мировых рынках. Им нужны не закрытые, а открытые рынки. Для них важна социальная мобильность, им было бы невыгодно, если бы средний класс Германии, якобы из страха перед социальной деградацией, ступил на путь изоляции. Серьезное беспокойство у нас должна вызывать перспектива победы поборников оборонительной стратегии и новых теоретиков изоляционистской свободной торговли (ТAFTA). Но только именно такая перспектива. Ангела Меркель совершенно справедливо ссылается на одного из отцов-основателей США Бенджамина Франклина, который сказал: «Тот, кто откажется от свободы ради безопасности, в конечном счете потеряет и то, и другое».

Никакой войны за благосостояние нет

... напротив – внешняя торговля может принести выгоду всем сторонам

Хорст Зиберт

На фоне стремительного развития таких стран, как Китай и Индия, многие говорят об угрозе «мировой экономической войны». Но внешняя торговля – это не «игра с нулевой суммой». Международное разделение труда, для которого выработаны определенные институциональные правила, может наоборот способствовать снижению вероятности войн.

В прошлом люди вели войны по разным причинам – из-за стремления к власти и господству, из-за великодержавных амбиций, ради захвата территорий, исходя из патологических заблуждений, идеологических мотивов, националистических устремлений, отстаивая оскорбленную честь или – как в войне за Трою – из-за прекрасной дамы. Что же касается внешней торговли и всего международного разделения труда, то экономическая наука всегда рассматривала их как факторы, которые снижают вероятность возникновения войн. Обмен товарами, миграция рабочей силы, потоки капитала, распространение технологий и сопровождающие все это контакты между людьми разных стран приносят обоюдную выгоду, открывают возможности для взаимопонимания. Так что они скорее составляют основу для мира во всем мире. Некоторые популярные публикации¹ рисуют, однако, иную картину.

Основополагающий тезис экономистов гласит: благодаря международному разделению труда все страны получают значительную выгоду. Они специализируются на производстве тех товаров, по которым они обладают преимуществами в таких производственных факторах, как труд, капитал

и технология, и которые особенно ценятся за рубежом. Например, такая страна с переходной экономикой, как Китай, стимулирует свой рост прежде всего за счет производства трудоемких товаров. В то же время преимущества промышленно развитых стран состоят в том, что они дешево импортируют трудоемкие товары, произведенные в странах с переходной экономикой, экспортируя туда высококачественные капиталоемкие потребительские товары и средства производства. За счет этого потребительское пространство участвующих в обмене народных хозяйств становится шире, чем их производственное пространство.

Торговля может поднять все паруса

В рамках этой парадигмы Хекшера-Олина, описывающей принципы международного разделения труда, отдельная страна в статических условиях получает прибыль от торговли за счет того, что ее экспортный сектор расширяется, а внутренний сектор, замещающий импорт, сокращает производство. В динамических условиях позитивный эффект такой адаптации усиливается. Стремительная экономическая экспансия растущих народных хозяйств из года в год все больше сти-



ХОРСТ ЗИБЕРТ
(род. 1938),
бывший президент
Института мировой
экономики (Киль),
преподает в «SAIS
Bologna Center»
Университета им.
Джона Хопкинса
(Италия), член Группы
анализа экономической
политики (GEPA)
Европейской Комиссии

¹ Например, G. Steingart. Weltkrieg um Wohlstand. Wie Macht und Reichtum neu verteilt werden. München, 2006.

мулирует спрос на экспорт из промышленно развитых стран. Таким образом, внешняя торговля – это не игра с нулевой суммой, при которой одна страна выигрывает, а другая проигрывает. Это игра с положительной суммой, приносящая выгоду всем сторонам.

Сейчас, однако, на одной лишь парадигме Хекшера-Олина уже нельзя строить политические рекомендации. Дело в том, что она объясняет лишь торговлю разными товарами, то есть между разными секторами, межсекторную торговлю, известную по классическому примеру Давида Риккардо, приведенному им в 1817 году: португальское вино в обмен на английское сукно. Сегодня согласно этому принципу происходит обмен, например, немецких машин на китайский текстиль, арабскую нефть или американское программное обеспечение.

В отличие от межсекторной торговли товарообмен между промышленно развитыми странами, на которые приходится около 70% объема мировой торговли, это в значительной мере торговля аналогичными товарами. Идет обмен товарами, которые производятся в одном и том же секторе экономики. Японские «Нисаны» поступают в Германию, а немецкие «БМВ» – в Японию. Сюда относится также обмен полуфабрикатами. 75% германской торговли подпадает под категорию внутрисекторной торговли, которая основана на том, что люди любят разнообразие, причем при производстве в отдельных странах можно получить преимущество за счет более низких издержек. Для США этот показатель составляет 62%, для Японии – 46%². Объем внутрисекторной торговли увеличивается с ростом благосостояния,

поскольку люди с ростом доходов хотят иметь больший выбор товаров. При этом особенно важно, что при такой торговле наш сектор вовсе не обязан сокращаться, если аналогичный сектор в Азии расширяется. Аналогичные сектора в разных народных хозяйствах могут расширяться одновременно – торговля может надуть все паруса. Пока что внутрисекторная торговля ведется в основном между промышленно развитыми странами, но с ростом доходов страны с переходной экономикой все больше будут к ней подключаться. Исходя из сказанного, можно сделать вывод о том, что внешняя торговля способствует росту благосостояния, а благосостояние, как известно, снижает вероятность войн. Товарообмен всегда лучше, чем драка.

Описанная здесь экономическая теория вызывает, однако, серьезные сомнения двоякого рода. Среди политологов и неправительственных организаций широко распространено мнение, что глобализация усилила неравенство в мире. Это мнение ошибочно, потому что уровень благосостояния разных стран выровнялся (что неравенство в распределении доходов внутри народных хозяйств возросло – это другой вопрос). Многие народные хозяйства в период с 1975 года улучшили свое положение как в абсолютном выражении, то есть в размере ВВП на душу населения при константных ценах, так и по отношению к США как ведущей экономической державе, это относится, в частности, к Китаю и Индии, где самое большое население. Китаю, например, за последние 25 лет, обеспечивая реальный рост ВВП в среднем около 10% в год, удалось вывести из нищеты (за

2 Н. Siebert: The World Economy, A Global Analysis, 3rd Ed., Abingdon UK and New York 2007, таблица 2.1.

критерий берется доход менее одного доллара в день) 422 млн человек. В выигрыше оказались также такие страны как Египет, Ботсвана, Чили, Пакистан, Индонезия и Шри-Ланка³. Некоторые страны – такие как Аргентина, Гана, Камерун и Мексика – улучшили свое положение в абсолютном измерении, но их отставание от США увеличилось. Наконец, в ряде стран, расположенных южнее Сахары, таких как Нигер и Демократическая Республика Конго, показатели благосостояния – и абсолютные, и относительные – снизились. При этом речь идет, как правило, об институционально слабых народных хозяйствах, для которых характерны гражданские войны, разруха или диктаторские формы правления. Вывод: если сравнить распределение доходов между странами с их долей в населении планеты, то в период после 1975 года страны с переходной экономикой, несомненно, улучшили свое положение.

Все в мире повторяется

В то же время многие критики, в том числе те же неправительственные организации, видят в международном разделении труда угрозу для промышленно развитых стран, хотя это противоречит их заботе о развивающихся странах и странах с переходной экономикой. Ведь не может случиться так, чтобы проиграли и те, и другие. При этом они ссылаются прежде всего на выдающиеся успехи Китая. Правда, такие сценарии угроз не новы. В 60/70-е годы речь шла о Японии, в 70-е к ней добавилась Южная Корея, стремительный рост экспортного потенциала которых рассматривался как наступление на позиции Европы и

Америки. Заклинания тех лет давно забыты. Объем экспорта Китая, например, с 1978 года растет не быстрее, чем после 1955 года рос экспорт Японии, если не считать пиковых значений 2005 года. Аналогично выглядит сравнение с Кореей после 1965 года. И так – все в мире повторяется. Опыт послевоенного периода – как в отношении европейской интеграции, так и в плане международного разделения труда – свидетельствует о том, что внешняя торговля поднимает уровень благосостояния народов. В то же время политика замещения импорта, проводившаяся прежде в Латинской Америке и приведшая к провалу 80-х годов, когда среднедушевой ВВП там сократился, служит доказательством того, что протекционизм в перспективе ничего не дает. Командное разделение труда, практиковавшееся в рамках бывшего СЭВ, также потерпело провал.

Благодаря торговле экономики выигрывают. При этом экономисты никогда не утверждали, что внешняя торговля улучшает положение всех групп населения. В Китае неквалифицированные работники оказываются в выигрыше, у нас же для аналогичных категорий наступают трудные времена, если мы не сумеем создать для них рабочие места в экспортных отраслях или секторах, на которые не влияет внешняя торговля – например, в сфере услуг. Мы должны повысить квалификацию этих людей. Человеческий и реальный капитал – вот факторы, по которым международное разделение труда обеспечивает нам преимущество, поскольку мы специализируемся на производстве продуктов, в котором прежде всего задействованы именно эти факторы. Так что решающее значение будет иметь то, сумеем

3 Н. Siebert (прим. 2), диаграмма 10.4.

ли мы посредством инноваций разработать новые продукты для мирового рынка. Реструктуризация отраслей всегда была необходимой предпосылкой открытого народного хозяйства, хотя внутрисекторная торговля сокращает значимость этого фактора. К сожалению, наши институты плохо к этому готовы. Это относится как к рынкам труда, так и к регулированию деятельности университетов, которые отвечают за подготовку специалистов и внедрение новых наработок фундаментальной науки.

Тем не менее: если рассматривать интеграцию в систему международного разделения труда многонаселенных Китая и Индии, а также посткоммунистических государств как шок для мировой экономики, когда предложение рабочей силы в мире выросло более чем на 40%, то просто удивителен тот факт, что эти перемены прошли для промышленно развитых стран если и не совсем безболезненно, то уж во всяком случае без больших потрясений. Высказывавшееся многими исследователями опасение, что включение в мировой рынок богатого трудовыми ресурсами Китая приведет к относительному дефициту капитала и повышению реальных процентных ставок, оказалось безосновательным. В историческом сравнении уровень реальных процентных ставок даже удивительно низок.

Изложенная здесь парадигма международного разделения труда требует, конечно, множества дополнений. Так, страны, в которых неудачно сложится соотношение цен на экспортные и импортные продукты, могут пережить настоящий «торговый шок». В качестве примера можно привести Бангладеш, которая страдает из-

за относительного ценового давления по трудоемким изделиям со стороны Китая. Нельзя также исключить, что экономический рост приведет к обеднению стран, которые, расширяя производство, столкнутся с падением цен на собственные экспортные продукты. Промышленно развитые нации сами должны серьезно отнестись к международному разделению труда, которое они так расхваливают, и полностью открыть свои рынки — например, в аграрном секторе, чтобы страны с переходной экономикой могли успешно интегрироваться в мировую экономику. В любом случае сторонники протекционизма должны учитывать опыт 30-х годов, когда в результате кумулятивной девальвации и «политики разорения соседа» мир погрузился в жесточайший кризис⁴. Кроме того, в парадигме международного разделения труда следует принимать во внимание не только товарообмен, но и другие взаимозависимости. Так, государства, пользующиеся различными инструментами экономической политики, такими как налоги и меры национальных правительств, конкурируют между собой за мобильный капитал и мобильное техническое ноу-хау. Наконец, на реальную экономику могут существенно влиять монетарные проблемы — например, валютные кризисы.

Ресурсы идут к лучшему хозяину

Разумеется, мир и в будущем будет сталкиваться с кризисами. Особого внимания в этом плане сейчас заслуживают природные сырьевые ресурсы и защита окружающей среды. Но и в этих сферах «военные пессимисты» мало чем смогут поживиться. Верно

⁴ С этической точки зрения глобализация также требует, чтобы понятия справедливости и честности теперь определялись не только в национальном масштабе.

то, что в странах с переходной экономикой, переживающих экономический бум, растет спрос на природные сырьевые ресурсы. Многолетняя экономическая экспансия Китая, сопровождающаяся строительным бумом и бурным развитием экспортных отраслей, привела, например, к стремительному росту доли Китая в мировом импорте ресурсов⁵. Такой рост спроса существенно отражается на ценах, что позволяет новому спросу вытеснять старый. К счастью, мировая экономика обладает институциональными рыночными инструментами, которые позволяют мирно регулировать конкуренцию за ресурсы — то есть без мировой войны за обладание сырьем. При этом цены направляют в нужное русло конкурентное использование сырья. Ресурсы идут к тому, кто лучше хозяйствует. Насколько хорошо работают рынки в области сырьевых ресурсов, выяснилось, когда в начале 70-х годов после перехода прав собственности к добывающим странам на смену распределению ресурсов по иерархии вертикально интегрированных крупнейших нефтяных компаний — «семи сестер» — пришли эффективные рынки спот и срочных сделок. Межгосударственные договоры о долгосрочных поставках, как показали оба нефтяных кризиса, в перспективе тоже не очень привлекательны, если рынки спот и срочных сделок реально хеджируют риски. Кроме того, можно рассчитывать на большую эластичность мировой экономики и по спросу, и по предложению. Даже по ресурсу, где пока еще не установлена стабильная цена в условиях дефицита, можно найти меры институционального регулирования, в котором важную

роль могли бы сыграть рынки сертификатов, дающих право на эксплуатацию природных ресурсов. При этом страны с переходной экономикой благодаря своему экономическому росту будут поднимать цены на право использования глобальной окружающей среды. Но правила, которые позволят решить проблемы свободного пользования ресурсами («free riding») или различных предпочтений в сфере экологии и распределения эмиссионных квот между государствами мира, — это пока еще дело отдаленного будущего.

Чтобы снизить конфликтный потенциал в мировой экономике, необходимо укрепить механизмы многостороннего регулирования, с помощью которых государства подвергнут себя самоограничению, урезав свой суверенитет и частично или полностью отказавшись от инструментов национальной политики. Речь идет о реляционных договорах, благодаря которым партнеры встречаются друг с другом в разных областях, так что они заинтересованы в том, чтобы учитывать влияние возможных оппортунистических шагов на свою репутацию. Можно ограничить оппортунизм государств с помощью таких многосторонних организаций как ВТО. При этом важно использовать еще имеющиеся шансы на завершение Дохийского раунда. В других областях, где выгодна кооперация, также необходимо разработать системы многостороннего регулирования. Это особенно важно, когда речь идет о глобальных общественных благах — таких как глобальные экологические среды.

Международное разделение труда, включая разработанные для него

⁵ Она составляет 46% по железной руде, 36% по хлопку, 23% по медной руде, 21% по целлюлозе и бумаге, 20% по каучуку, 12% по пластмассам и 6,2% по сырой нефти. Для сравнения: доля Китая в мировом производстве колеблется в районе 5% (данные за 2005 год). В 1993 году Китай вообще еще не импортировал сырую нефть.

институциональные регуляторы, может способствовать снижению вероятности войн: оно может свести на нет значимость причин для развязывания войны и снизить готовность государств к вступлению в войну — даже если изменится баланс сил. В прошлом войны слишком часто начинались из-за того, что правительства неверно оценивали ситуацию перед их началом. Более реальная, бисмарковская оценка возможностей была бы иногда очень полезной. С учетом изложенных соображений вызывает лишь сожаление и недоумение то, насколько тенденциозно и некритично Габор Штайнгарт в своем опусе, где смешаны страхи и страшилки, опасения и паникерство, пишет о «мировой войне за благосостояние». Книга значительно выиграла бы, если бы автор вышел за рамки общеизвестного рикардовского примера об обмене португальского вина на английское сукно и разъяснил на основе эмпирических данных нового времени механизм международного разделения труда — к примеру, тот факт, что мировая торговля имеет уже не рикардовский характер, а в значительной

мере представляет собой внутрисекторную торговлю.

Просто страшно становится мне в кильском Институте мировой экономики, когда я читаю у Штайнгарта выражения типа «мировая экономическая война»⁶ — может быть, потому что я в детстве пережил войну и не могу так легко бросаться такими словами, как представители более молодого поколения. Страшно может стать и при чтении экономико-политических выводов Штайнгарта. Так, он рекомендует представителю профсоюза: «Короче говоря, он должен отбросить тарифную политику и перейти к политике торговой»⁷. Он открыто выступает за новую форму протекционизма: «Только торговый политик может ... при необходимости изъять эту рабочую силу с внутреннего рынка труда»⁸. Большой привет от глобального закона о товарных поставках. Остается лишь надеяться на то, что ни внешняя, ни внешнеторговая политика не будут строиться на таких идеях. Иначе они перестанут выполнять функцию реальных ориентиров на будущее.

6 G. Steingart (прим. 1), с. 364.

7 Там же, с. 332.

8 Там же.

Кто управляет международными финансовыми отношениями?

Уже четверть века индустриально развитые государства терпят фиаско в своих попытках контролировать созданный ими самими феномен свободных потоков капитала

Хенрик Эдерляйн

Корректировка дисбалансов на мировых финансовых рынках давно назрела. Двойной дефицит США, искусственно заниженный курс валют в Азии, растущий евро – уже в течение нескольких лет в международных финансовых отношениях зреет конфликт, который, в конечном счете, может представлять собой угрозу мировой конъюнктуре. Страны «большой семерки»/ «большой восьмерки» наблюдают за этим процессом, не в силах повлиять на него.

Началось все с библиотеки. Весной 1973 года американский министр финансов Джордж Шульц пригласил своих коллег из Германии, Франции и Великобритании на неформальную встречу в восточном крыле Белого дома. Тема: менеджмент глобальных финансовых отношений после только что объявленной отмены Бреттон-Вудской системы фиксированных валютных курсов. Участники той встречи скрепили печатью свое желание сотрудничать в вопросах ставших с недавних пор изменчивыми валют.

Это желание осталось нереализованным. Встреча в библиотеке хотя и положила несколько позже начало финансовым саммитам «большой семерки» – два министра финансов (Гельмут Шмидт и Валери Жискар д' Эстен) доросли до уровня лидеров своих государств и хотели придать неформальному диалогу на тему стабильности международных финансовых отношений более совершенную институциональную форму – однако в течение последующей четверти века крупные индустриально развитые государства снова и снова оказывались несостоятельными в отношении ими же самими сформулированного

требования сотрудничать в вопросах колебаний валютного курса и платежных балансов.

Еще никогда несостоятельность не проявлялась так отчетливо, как сегодня: дисбаланс в мировой экономике уникален. Приведем только три цифры: 1. США необходим ежедневный приток капитала на уровне около 2 миллиардов долларов, чтобы быть в состоянии финансировать свой дефицит внешнеторгового и платежного балансов – это \$23 000 в секунду! 2. Евро после своего серьезнейшего падения в феврале 2002 года подорожал на 40%. 3. Долларовые резервы Центрального банка Китая начиная с 2000 года увеличились в шесть раз и составляют сегодня \$1 трлн.

Эти цифры являются лишь симптомами фундаментальных монетарных дисбалансов между индустриально развитыми государствами. Они возникают из сложных взаимодействий рынка и политики в практически уже не поддающейся регулированию системе глобальных финансовых отношений. Ведь если объем, изменчивость, а также нестабильность международных потоков капитала начиная с 1973 года постоянно увеличивались, то степень



Хенрик Эдерляйн
(род. 1974),
профессор экономики в
Hertie School of
Governance (Берлин).
В настоящее время
преподает в
университете Северной
Каролины

международной валютной кооперации постоянно снижалась.

Сегодня встает вопрос, может ли финансовая глобализация, которая, несомненно, сделала возможными более высокие средние показатели благосостояния и экономического роста в мире в целом, стать – по крайней мере, временно – жертвой собственного успеха. Промышленно развитые страны, со своей стороны, считают, что они столкнулись со следующей проблематикой: достаточно ли еще их совместных мощностей на уровне управления, регулирования и кооперации, чтобы более или менее справиться с временными эксцессами созданного ими самими феномена свободных потоков капитала.

Симптомы: дисбаланс на глобальном финансовом рынке

Мировые финансовые рынки находятся в сложном положении. В то время как США накопили дефицит платежного баланса на уровне 6,5% их ВВП, крупные народные хозяйства Азии превратились в их кредитора Америки. Китай почти каждый десятый заработанный юань переводит за рубеж (по подсчетам это около \$240 млрд в год, или 10% китайского ВВП). Показатель Японии чуть ниже (\$167 млрд, или 3,7% ВВП). Страны-экспортеры нефти добавляют к этому еще почти \$300 млрд, чтобы утолить колоссальные аппетиты США в притоке капитала.

Активное сальдо и дефициты платежных балансов отражают колоссальное неравенство во внешнеторговых отношениях. США ежегодно импортируют товары общей стоимостью \$7300 на душу населения! И тенденция идет по нарастающей. Спрос удовлетворяется прежде всего за счет экспорта из Китая. Ни с одной другой страной мира (даже с Европой) у Сое-

диненных Штатов нет такого большого торгового дефицита, как с Китаем. Экономическая логика спроса и предложения при такой ярко выраженной потребности США в капитале исходила бы из того, что цена кредитов, т.е. проценты, должны увеличиваться. Но этого нет. Стоимость американских займов по-прежнему остается очень высокой. Так как процент по займу обратно пропорционален его стоимости, то условия предоставления кредитов для США по-прежнему остаются очень выгодными. Уже около года проценты по долгосрочным государственным займам оказываются даже более выгодными, чем по трехмесячным займам – что является фактом чрезвычайным; как правило, процент увеличивается с увеличением срока кредита.

Есть две причины для высоких цен и потому низких процентов по займам США. Во-первых, центральные банки азиатских стран покупают большую часть займов на рынке. Их цель состоит в том, чтобы при помощи колоссальных сумм в местной валюте, которые при этом выбрасываются на рынки капитала, искусственно создать давление на курс собственной валюты по отношению к доллару. Благодаря этому они поддерживают особенно благоприятную для себя ситуацию с экспортом в Соединенные Штаты. Таким образом возникает пирамида долларовых резервов на счетах центральных банков азиатских стран, о чем мы коротко упоминали выше. Во-вторых, за пределами США сформировался мощный избыток ликвидности. Уже десять лет объем совокупной денежной массы в мире стремительно увеличивается. Это вызвано сочетанием высокой части доходов, идущей на вклады, за пределами Соединенных Штатов с низкими процентными ставками центральных банков не только в странах ОЭСР, но и во многих разви-

вающихся государствах. Высокая сберегательная квота представляет особый интерес: в народном хозяйстве Китая около половины социального продукта идет на накопление (частные домашние хозяйства экономят треть своих доходов). В Европе сберегательная квота составляет около 10% ВВП, и это тоже достаточно высокий показатель, прежде всего в сравнении с отрицательной сберегательной квотой в США: в среднем каждое домохозяйство Соединенных Штатов находится в минусе (средняя задолженность составляет 0,5% от суммы дохода после вычета всех налогов).

Собственно, высокая сберегательная квота является хорошим знаком для экономического развития — конечно, если только не складывается такая ситуация, когда капитал направляется не в национальные инвестиции, а утекает за рубеж. Именно это мы наблюдаем в определенной части китайских сбережений (однако в самом Китае остается еще достаточная масса капитала для массивной поддержки инвестиционной деятельности) и большей части европейских сбережений. Бегство инвестиционного капитала из Европы в прошедшие годы было обусловлено, прежде всего, низкой экономической эффективностью Старого света. Темпы экономического роста и динамика прибыли предпринимательских структур США были попросту более привлекательными.

Чтобы составить последние кусочки мозаики симптомов дисбаланса на международных финансовых рынках, недостает взгляда на Японию. Все еще вторая по величине экономика мира (на третьем месте, если рассматривать Европу как единое экономическое пространство) более десятилетия борется с дефляцией. Поэтому Центральный банк Японии уже в течение семи лет практически не требует процентов по однодневным ссудам (толь-

ко около года назад процентная ставка повысилась и находится на уровне все еще скромного показателя в 0,5%). Возникший за счет этого поток ликвидности только частично оставался в стране и оказал мощное давление на йен. Часто описываемый в последние месяцы «Carry-Trades» (получение кредита на чрезвычайно выгодных условиях в Японии с целью покупки займов в странах с высокими процентами, например, в Новой Зеландии) является лишь частью этого феномена.

Причины: все игроки оказываются в выигрыше и действуют рационально

То, что мы только что описали, является следствием очень рациональной экономической политики отдельных национальных государств, обуславливающим в своей комбинации почти парадоксальную ситуацию winwin (выигрыш — выигрыш) практически для всех задействованных игроков.

Начнем с Соединенных Штатов Америки. Когда в начале тысячелетия разразился интернет-бум и возникла угроза сползания экономики в затяжную рецессию, правительство Буша запустило кенсианский план спасения в духе старой школы. В течение кратчайшего времени из унаследованного от предыдущего правительства бюджетного профицита образовался крупнейший бюджетный дефицит в современной истории США — кстати, преимущественно не из-за военных расходов, а вследствие серьезного и массового снижения налогов. Высокая задолженность должна бы иметь своим следствием более высокие ссудные проценты, однако поскольку центральные банки Азии запаслись долговыми обязательствами США, то до этого дело не дошло. Доллар укрепился (хотя он, собственно, должен был упасть), американские потребители

вошли во вкус выгодного импорта из Китая, который одновременно сдерживал и развитие инфляции. Была расчищена дорога впечатляющей фазе экономического роста США прошлых лет при незначительном росте цен и низких ссудных процентах. Сегодня самая большая проблема США состоит в том, что «экономический рост за счет подкачки» (стимулирование экономики через дефицит бюджета / прим. пер.) угрожает выйти из-под контроля и стать неуправляемым. Если аппетит азиатских стран на американские долговые ценные бумаги пойдет на убыль, то проценты по долгосрочным кредитам стремительно вырастут, что будет иметь крайне отрицательное влияние на рынок недвижимости США, уже сейчас раздутого, как пузырь.

Во-вторых, Китай. Посткоммунистический режим избрал стратегию «export-led-growth». Этот подход до сих пор оказывался успешным прежде всего в относительно небольших странах (например, Южная Корея, Гонконг, Тайвань, Сингапур). Поэтому экономисты еще вплоть до 90-х годов исходили из того, что Китаю при помощи этой стратегии никогда не достичь достаточного экономического роста. В качестве аргумента приводилось следующее: Китай при его колоссальных размерах территории и населения должен экспортировать значительно больше товаров, чем индустриальные страны были в состоянии импортировать. Однако Китай выбрал этот путь и поддерживал его при помощи описанной выше стратегии обесценивания юаня. Валюта страны была крепко привязана к доллару, чтобы привлечь прямые внешние инвестиции и одновременно гарантировать колоссальное ценовое преимущество китайских товаров на американском рынке. Ключом к успеху стала массивная интервенция Центробанка

Китая на рынке займов США, и как результат этого – накопление Китаем долларовых резервов в до сих пор небывалом масштабе. Важнейшей сегодняшней проблемой Китая является процентная политика. Народной Республике угрожает перегрев вследствие быстрого экономического роста и высокой обеспеченности ликвидными средствами. Собственно говоря, Центробанк должен был бы уже повысить проценты. Однако из-за просчитываемых последствий – давления на юань в сторону его удорожания – Пекин все еще боится прибегать к такой политике «холодного душа».

В-третьих, Япония. С конца 90-х годов политика нулевых процентных ставок, проводимая Центробанком Японии, была единственно возможным ответом на дефляцию и рецессию. В начале практически не имевшая успеха, эта стратегия два с лишним года назад подготовила благодатную почву для медленного, но стабильного экономического роста. Подобно Китаю, Япония тоже сделала ставку на стратегию экспорта, однако не столько в области товаров потребления, сколько в сфере продукции высоких технологий. Центробанк Японии массивно вмешивается в рынки обменных курсов и, как Китай, довел свои долларовые резервы почти до триллиона долларов. Нынешняя цель Японии состоит в максимально долгом сдерживании повышения процентных ставок, чтобы укрепить курс на экономический рост и не дать стимула для повышения обменного курса. Вышеупомянутые Carry-Trades играют на руку японскому правительству, потому что они держат искусственно заниженный курс йены.

А Европа? Европейская перспектива до сих пор включалась в анализ лишь косвенно. Это связано с тем, что Европа хотя и вносит свой скорее косвенный вклад в дисбаланс мировой

экономики, но уже сегодня и, возможно, в ближайшем будущем может существенно пострадать от этого. Единственное прямое воздействие имеет европейский экспорт капитала. Стареющие общества Старого континента ищут привлекательное вложение капитала и логичным образом обращают свой взгляд через Атлантику. Перед Европой в настоящее время возникает проблема: все решения по новому юстированию глобальных финансовых потоков обернулись бы ей в ущерб. Это касается прежде всего стоимости евро на мировом рынке.

Последствия: игроки блокируют самих себя

Что же делать? Обрисованное выше развитие глобальных финансовых рынков показывает прежде всего то, что основывающаяся на интересах политика по отношению к внешним валютам при наличии определенных предпосылок хотя и может осуществляться по-настоящему гармонично и поэтому быть выгодной для всех задействованных игроков, однако в среднесрочной перспективе она вызывает конфликты, а в долгосрочной перспективе грозит вылиться в настоящий кризис международной финансовой системы. Есть три основных пути решения, которые обсуждаются снова и снова. Первый путь делает ставку на чистую адаптацию к рынку. Второй путь - это стремление к реализации такой стратегии, которая явилась бы результатом договоренности многих сторон, готовых поступиться краткосрочными национальными интересами ради долгосрочной стабильности (такой шаг был бы в принципе целесообразным для задействованных игроков: речь идет о том, чтобы смириться с краткосрочными убытками ради более высокой долгосрочной прибыли). Третий путь делает ставку на медленные,

инициированные политикой и развивающиеся по нарастающей процессы согласования.

Сразу следует отметить: в первом случае мы попадаем на удочку ложной посылки. Международные финансовые отношения не являются чисто рыночными отношениями, чрезвычайно важную роль здесь играет политика. Второй путь был бы лучшим для мировой экономики - но, к сожалению, структура и институты международных валютных отношений совершенно не подходят для успешной реализации этого варианта. Третий путь наиболее вероятен, но он таит в себе много рисков.

Путь номер один - адаптация к рынку. Совокупный оборот продаж международных валютных рынков внушает впечатление наличия высокоэффективного рынка: всего за один день средний объем торгов составляет около двух триллионов долларов - это \$3000 на каждого ныне живущего на земле человека. Кто делает ставку на рыночное решение, исходит из того, что такие суммы не позволяют собою управлять, но он также должен учитывать и то, что если бы рынок действительно всегда в нужный момент осуществлял бы правильную адаптацию, то нынешние проблемы вообще не могли бы возникнуть.

Фактом является то, что в международных валютных отношениях - несмотря на огромный объем оборота - речь идет не о чисто рыночных отношениях. Обменный курс евро к доллару может формироваться почти исключительно на основе спроса и предложения истинных рыночных игроков; однако как только в поле зрения включаются валюты азиатских стран, иллюзия эффективных финансовых рынков тут же улетучивается. Эффективный рынок существует только тогда, когда отдельные его участники не могут оказывать влияния на

цены, и когда все они располагают одинаковой информацией. В реальности этого нет. Блестяще работающие машины ликвидности в Японии и Китае оказывают влияние на рыночное окружение не только косвенно, они выступают в роли «определителя вех» для тех валютных дилеров, чья классическая максима поведения все еще звучит как: «The trend is your friend». Политика задает направление, определяет тенденцию, рынок следует ей. Конечно, есть примеры, когда «рынок» в конечном счете противопоставляет себя заданному политикой направлению: в какой-то момент последствия ошибочной политики в отношении финансового рынка, приводящие к полному абсурду, станут настолько очевидными, что тренд поменяет направление и обернется против изначальных инициаторов. В качестве примера можно привести конец системы Бреттон-Вудса в 1971-73 годах, частичный крах европейской валютной системы в 1992 году, азиатский кризис 1997 года. Однако и во всех этих случаях чистой адаптации к рынку не произошло. Это была неспособность политики устранить собственные ошибки, которые подготовили почву для реакций рынка.

Путь номер два – скоординированная корректировка рынка. Средством выбора были бы, собственно, согласованные мероприятия участников процесса – правительств стран и игроков эмиссионных банков. Большинство экономистов, вероятно, пришли бы к единому мнению о том, какая именно адаптация национальной политики той или иной страны необходима для корректуры сегодняшнего дисбаланса мировой экономики. 1. Соединенные Штаты должны были бы снизить свои

на сегодняшний день очень высокие темпы роста. Этой цели соответствовала бы рестриктивная финансовая политика (т.е. повышение налогов и /или сокращение расходов), которая при этом позволила бы также снизить бюджетный дефицит страны. 2. Япония и Китай должны бы повысить стоимость своих валют по отношению к доллару и евро и компенсировать возникшие бы при этом экспортные убытки своих народных хозяйств посредством более высокого внутреннего потребления. 3. Европа этим глобальным «пакетом» мероприятий была бы затронута лишь косвенно, но ей не следовало бы заикливаться на дальнейшем незначительном подорожании евро по отношению к доллару, а вместо этого благодаря более низкому курсу евро к йене и юаню использовать более благоприятные возможности для экспорта в Азию.

К сожалению, это согласование обменных курсов требует серьезных изменений курса национальной экономической политики как в США, так и в Китае и Японии. Такое было бы сложно объяснить по меньшей мере в обоих демократических государствах, там подобное согласование могло бы потенциально подвести к вопросу об отставке правительства. Дефицит институциональных рамок в международной системе является здесь плохим помощником. Структура «большой семерки»/ «большой восьмерки» не является международной организацией.¹ У нее нет постоянного секретариата, нет правил, нет механизмов контроля. Она осталась тем, чем должна была быть уже в библиотеке – неформальной встречей важных игроков мировой экономики. То, что от встреч в верхах иногда исходят важ-

1 Россия несмотря на свое членство в «большой восьмерке» не является постоянным участником встреч министров финансов, которые поэтому называются «большой семеркой».

ные импульсы, не подвергается сомнению, но этот форум не подходит в качестве инстанции для решения проблем именно в вопросах мировой экономики.

Третий путь — идущие по нарастающей, инициированные политикой процессы согласования. С политической точки зрения это решение сегодняшних проблем представляется единственно осуществимым. Однако оно таит в себе определенные риски. Если важнейшие игроки, ответственные за нынешний дисбаланс мировых финансовых рынков, не достигнут согласия, что, кто и когда должен делать, то возникнет огромное несоответствие с поведением тех, кто профессионально наблюдает за процессом (это прежде всего валютные дилеры). Рынок с оборотом в \$2 трлн не позволит управлять собой посредством возникших в ходе какофонической коммуникации неясностей. Если встреча министров финансов «большой семерки» не дает четкого сигнала рынкам, то этого, как ни парадоксально, достаточно, чтобы стать ясным сигналом для еще большего укрепления инициированных тенденций.

Поэтому министры финансов и эмиссионные банки постоянно прикладывают усилия к тому, чтобы дать как минимум исходную идею ясного сигнала, однако практически всегда терпят фиаско вследствие следующей дилеммы: из-за их несовместимых позиций сформулировать серьезные согласованные заявления невозможно, а — делать несущественные, изолированные высказывания они не хотят из-за опасений возникновения изолированных чрезмерных реакций. Таким образом, возникают повторяемые в

течение многих лет указания на «нежелательность чрезмерной изменчивости и беспорядочных движений валютных курсов» и пустая угроза кооперироваться при определенных условиях («cooperate as appropriate»). Если как-нибудь все же эксплицитно упоминается какой-либо специфический случай (как, например, Китай после саммита «большой семерки» в феврале 2007 года), то тогда по возможности косвенно в желательном предложении, чтобы не возникло слишком прямых предположений.²

Конечно, подобных заявлений недостаточно для корректирования дисбалансов мировых финансовых рынков. Тем не менее, участники «большой семерки»/ «большой восьмерки» считают это единственно правильной стратегией. В сокращенном виде аргумент звучит так: из нужды глобальных разногласий сделали добродетель частичной корректировки рынка посредством успешной коммуникационной политики. Но в конечном итоге языковые коды, доступные только посвященным, означают для наблюдателей достаточно четкое послание: «большая семерка»/ «большая восьмерка» не является арбитром на игровом поле валютных рынков, она — только хорошо информированный периферийный наблюдатель, время от времени бурчащий непонятные наставления. Напрашивается аналогия с ситуацией на стадионе: там даже конформное по отношению к инструкциям поведение игрока только в редчайших случаях указывает на то, что инструкция действительно была услышана и потому выполнена.

2 Упоминание Китая в заключительном заявлении саммита в Эссене на английском языке звучит следующим образом: «In emerging economies with large and growing current account surplus, especially China, it is desirable that their effective exchange rates move so that necessary adjustments will occur».

Выводы

Нынешний дисбаланс в мировых финансовых отношениях указывает — наряду с многочисленными политическими импликациями для необходимых сейчас мер — на парадокс и центральную насущную потребность. Парадокс состоит в том, что финансовая глобализация ослабила преимущественно не национальные государства в их экономико-политической автономии, а управляемость глобальной финансовой системы. Национальные государства в их стремлении в одностороннем порядке проводить выгодные для себя политико-экономические решения не встречают серьезных препятствий, а глобальные потоки капитала в некоторых случаях даже усилили эффективность определенных стратегий. Напротив, возможности международной финансовой архитектуры по координации средств для выступления против подобных односторонних дестабилизаций совокупной системы скорее снизились. Несмотря на более тесные финансовые связи между национальными государствами и поэтому более быстрый перенос кризисов из одной страны на другую, глобального предупреждения кризисов в области финансовых рынков не существует.

Насущной потребностью международных валютных отношений является

независимая инстанция, которая могла бы выступать если уж не с жесткими, институционально закрепленными заданиями (это было бы иллюзией), то, как минимум в качестве посредника, который заслуживает доверия и имеет политический вес, — здесь действительно очень хорошо подходит модное английское понятие «honest broker».

Не спрашивайте меня, как именно, на какой основе должна быть создана такая инстанция и какими силами оснащена. Обсуждение этой темы вышло бы далеко за рамки, возможные для данного журнала. Однако прежде чем вообще начать говорить о таких аспектах, необходимо достичь консенсуса в отношении того, что международные финансовые отношения по-прежнему стоят в центре глобальной политики и не могут быть абстрактно образованной равнодействующей многочисленных рыночных векторов. Этот аспект является не таким само собой разумеющимся, как это кажется на первый взгляд.

В конце концов, речь идет о том, чтобы вернуться к четко сформулированному в библиотеке Белого дома весной 1973 года желанию сотрудничать в деле регулирования освобожденных финансовых рынков и закрепить его солидными институциональными рамками.

Приглашение к дискуссии

Реплика в ответ Эгону Бару*

Осознавать Европу на постнациональном уровне

Не самоопределение, а дееспособность!

Юрген Триттин

Должна ли Европа стремиться к эмансипации по отношению к США? Нуждается ли она в «самоопределении», чтобы играть роль «пятого полюса» в многополярном мире? «Зеленый» политик Юрген Триттин высказывает сомнения в верности тезисов Эгона Бара, он считает, что «евронационализм» – это не подходящий рецепт для достойного ответа на нынешние глобальные вызовы.

Взгляд Эгона Бара на стратегические интересы Европы отражаются уже в его языке. Он непринужденно рассуждает об «американцах», когда имеется в виду политика администрации США. Говоря о русских, французах, англичанах и немцах, Эгон Бар посредством обобщения и употребления множественного числа внушает представление об интересах наций, которые существуют независимо от должностных и выборных периодов. Верно, что коренные политические и экономические интересы государств и в эпоху глобализации остаются главными детерминантами международной политики.

Но если принимать во внимание только интересы, из поля зрения ускользает нечто, что все сильнее влияет на современную международную политику и особенно на роль Европы в ней, причем именно на уровне реальной политики: ценности. Таким образом, в выступлении Бара в защиту самоопределения Европы именно европейским особенностям уделено слишком мало внимания. Сочетание ценностей и интересов является, однако, предпосылкой для

перехода от многополярного мира к конструктивному мультилатерализму.

Интересы или ценности?

Противоречие между политикой, ориентированной на ценности, и политикой, основанной на интересах, традиционно находится в фокусе теоретических дискуссий в сфере международных отношений – реализм против идеализма. При этом у ценностей в кругах критически настроенной общественности Европы более позитивный имидж. В Германии как-то не принято открыто обосновывать внешнюю политику национальными или региональными коллективными интересами – даже если Европа фактически действует в соответствии с ними. На интересы, в свою очередь, ориентирована холодно-рациональная, подчеркнута сбалансированная и сугубо профессиональная школа международной политики, которую трудно заподозрить в наивности. Но это противоречие неверно – ни один, ни другой подход не обладает достаточной глубиной.



Юрген Триттин

(род. 1954),

заместитель

председателя фракции

партии «Союз

90/зеленые» в

Бундестаге;

с 1998 по 2005 гг. —

Федеральный министр

по делам окружающей

среды, охраны

природы и

безопасности ядерных

реакторов.

* Э. Бар. Стратегические интересы Европы// IP №2, март-апрель 2007, с. 62-71

Кампания США в Ираке была раз-вернута не только ради нефти, неоконсерваторы настойчиво оправдывали ее высшими ценностями («свобода», «демократия»); внешнеполитическая концепция, на которую она опиралась, напоминала идеологически обоснованный крестовый поход. Рационально просчитанную реальную политику представлял в свое время скорее Йошка Фишер с его знаменитым «I'm not convinced».

Некоторые из «Зеленых» даже не могли себе представить, что Фишер сможет настолько реально-политически обосновать свое отрицательное отношение к войне в Ираке. Свои жаркие споры о направленности «зеленой» внешней политики они вели почти исключительно как споры о ценностях — от дебатов вокруг Косово вплоть до нынешнего конфликта в Дарфуре. В то время как одни подчеркивали международно-правовой принцип запрещения наступательных войн и выступали против военного вмешательства, другие проводили аналогию с Освенцимом, оправдывая военную интервенцию.

Тот факт, что Германия, имея у себя несколько сот тысяч мигрантов, находясь в географической близости к Балканам и заботясь о собственной безопасности, не должна была безусловно наблюдать за кровопролитным распадом Югославии и в среднесрочном плане была экономически заинтересована в стабильности на Западных Балканах, обе стороны, спорившие о ценностях, как-то упускали из виду. В этом смысле «Зеленые» в период своего участия в правящей коалиции многому научились. Учитывать в своей политике интересы — это еще не значит, что их надо абсолютизировать и объявлять единственным внешнеполитическим критерием. Конечно, ценности играют центральную роль. Но тот, кто говорит исключительно о ценно-

стях, должен также помнить о том, что в реальном мире часто необходима какая-то мотивация, чтобы их отстаивать. Без серьезных интересов, побуждающих к действию, моральные заклинания, как правило, ни к чему не приводят — пример тому Руанда и Дарфур.

С другой стороны, политику интересов нельзя вести в полном отрыве от наших ценностных представлений, как это часто бывало, например, в германской политике в отношении России — от Гельмута Коля до Герхарда Шредера.

Согласно Эгону Бару ценности и интересы практически не соприкасаются друг с другом, определение интересов Европы происходит без особой зависимости от ценностей. Но внешняя политика, ориентированная исключительно на интересы, не учитывает особый характер и особую силу Европы. Американский политолог Джозеф Най впервые применил термин «soft power». В нем четко отразилось властное измерение политики, основанной на системе ценностей: «мягкая сила» — это влияние через убеждение, культурную привлекательность, с помощью мирных средств. «Soft power» всегда будет сильной стороной Европы. Перед лицом глобальных вызовов эти сильные стороны и способности приобретают особую значимость.

Современная международная политика должна отвечать требованию учитывать в процессе глобализации экологические и социальные аспекты. Она отмежевывается от ориентированной на экономические интересы, национально детерминированной политики народных партий, от радикально-рыночного интернационализма неолибералов, а также от популистско-националистического изоляционизма левых партий.

В чем же состоят вызовы нашей эпохи глобальных товарных и финансовых рынков? В начале своего эссе Эгон Бар определяет «основные проблемы века», называя при этом «защиту окружающей среды, напряженность между христианством и исламом или преодоление негосударственного террора». Такую исходную позицию я не разделяю. Я бы назвал четыре главных вызова, которыми обусловлены новые угрозы. Наряду с изменением климата центральными вызовами нашего века являются конкуренция за дефицитные ресурсы, глобальная бедность и маргинализация, а также растущее распространение оружия массового поражения.

Постоянное разрастание проблем — в частности, в результате поляризации между бедными и богатыми или из-за хронического дефицита модернизации — вызывает новые конфликты. Они не обязательно возникают на линиях культурных или религиозных водоразделов; но попытки их разрешения с помощью негосударственного насилия и террора становятся более вероятными. Чтобы ответить на подобные угрозы, необходимо бороться с вызовами, лежащими в их основе. Поэтому Бар делает верный вывод о том, что никакие проблемы нашего времени не могут быть разрешены вооруженной силой, что это можно сделать только посредством мирного сотрудничества. Глобальные вызовы требуют многостороннего подхода, сотрудничества и преимущественного использования мирных средств.

Рассматривать терроризм как угрозу особого рода — это слишком мало. Бушевская «war on terror» бесперспективна именно потому, что она никак не связана с необходимостью срочных мер по защите климата, справедливому распределению ресурсов и преодолению глобальной бедности. Тот, кто занимается «жесткой» темой

борьбы с терроризмом в таком изолированном режиме, ничего не сможет сделать для укрепления глобальной безопасности.

Конечно, новый террор — это ужасное явление, прежде всего для людей в Ираке. Но, несмотря на теракты в Нью-Йорке, Мадриде и Лондоне, это еще не глобальная чума. В мировом масштабе от болезней, вызванных плохим качеством воды, от голода, засухи, наводнений и гражданских войн гибнет во много раз больше людей. Поэтому подходы Европы к решению глобальных проблем должны быть совсем иными, чем это предусматривает доктрина безопасности США, ориентированная в первую очередь на военные средства. Политика Европы должна быть нацелена на решение глобальных проблем, лежащих в основе терроризма. Стабилизация процессов развития с помощью военных средств сюда, конечно, тоже относится, но это далеко не все. Было бы также недостаточно дополнить «войну с террором» парой специалистов, помогающих решать проблемы развития. Нам нужен широкий подход к предупреждению конфликтов, включающий в себя политику в области развития, разоружения, энергетики и защиты климата, а также решительную борьбу с массовой бедностью. Все эти сферы так или иначе связаны с безопасностью. Именно такой должна быть направленность международной политики Европы.

Самоопределение Европы

В своем диагнозе Эгон Бар не признает за Европой никакого фактического самоопределения. В его описании Европа предстает в виде пассивного объекта глобальной конкуренции между «полюсами силы». Бар считает, что она сначала должна сама обеспечить свое самоопределение; Европе

только предстоит стать «пятым полюсом» в возникающем многополярном миропорядке, в то время как четыре других полюса — США, Россия, Китай и Индия — уже обладают этим статусом.

Действительно ли так слаба Европа? Несмотря на бесспорные проблемы, Европейский Союз во многих смыслах уже сейчас является важным полюсом мировой политики. ЕС породил новую политическую силу — силу, которая вызывает и регулирует процессы трансформации. Спектр инструментов этой силы простирается от помощи развивающимся странам до Соглашения о партнерстве и сотрудничестве с Россией или государствами Центральной Азии. С помощью этой силы ЕС даже сумел — несмотря на сопротивление США — запустить Киотский процесс и учредить Международный уголовный трибунал. Успехи ЕС производят большое впечатление на страны мира, которые пытаются повторить этот успех, создавая союзы вроде АСЕАН или Общего рынка стран Южного конуса (MERCOSUR).

Сравнить хотя бы влияние Европы и Индии в плане экономической мощи, роли в многосторонних процессах, таких как МВФ, ВТО и Рамочная конвенция ООН об изменении климата, роли по отношению к соседям на Ближнем Востоке и на африканском континенте. Если Индия — это полюс, каковым она, несомненно, является, то ЕС — это тоже полюс. У немцев есть такая плохая традиция — отказывать себе в достаточном «самоопределении». Эта традиция не становится лучше (и менее немецкой), если Бар переносит ее на всю Европу.

США, кстати, ни в коей мере не мешают Европе в ее самоопределении. Бар совершенно неверно описывает трансатлантические отношения как отношения односторонней зависимо-

сти Европы от США. Но напряжение между историческими взаимосвязями и дистанцией, между дружбой и критикой, между гармонией и столкновением интересов, характерное для нынешних отношений между Европой и США, нельзя назвать навязыванием чужой воли.

После семилетнего правления Джорджа В. Буша трансатлантические отношения находятся, правда, в глубоком кризисе. Нынешняя идеологизированная администрация нанесла большой ущерб миру и гражданам США. Пройдут годы, пока мы сможем реально измерить масштаб этого ущерба. Тем не менее, между Европой и США в перспективе сохранятся не лишённые противоречий, но дружественные отношения. На мой взгляд, Бар правильно охарактеризовал то, как США оценивают нынешнее состояние Европы. Они считают, что ЕС можно расколоть, что отвечало бы их интересам, а в остальном его можно игнорировать. Было бы, однако, ошибкой отвечать на такое снисходительное отношение, педалируя национальное самосознание Европы.

«Евро-национализм» — это ошибка, которую критикует Тимоти Гартон Эш в своем — процитированном Баром — эссе о европейском самосознании. Это попытка мыслить категориями европейского самосознания по образцам, характерным для формирования национальных государств в XVIII-XIX веках, то есть попытка выработать коллективную идентичность посредством отмежевания от «другого» или «других». Эта модель уже не раз приводила к мировым катастрофам. Современная Европа не нуждается в самосознании, основанном на враждебном отношении к другим.

Европа обладает собственными богатыми культурными и политическими традициями, из которых она может черпать свое самосознание и из

которых складывается ее собственный «европейский рассказ» (Эш), где главные мотивы — это свобода, мир, солидарность, право, благосостояние и многообразие. Евросоюз — это не ребенок, который хочет вырваться из-под влияния отца (Америки) и вынужден защищать свое — фактически уже давно используемое — право на самоопределение. Единство Европы теперь уже надо осознавать на постнациональном уровне — вот в чем задача.

Дееспособность Европы

Если мы заменим понятие самоопределения понятием дееспособности, то тогда нашему взгляду откроется истинная проблема Евросоюза: внутренние разногласия. Противниками европейской дееспособности являются европейские национальные государства, внутренняя конкуренция, из-за которой Соединенным Штатам так легко удавалось и удается Европу раскалывать и использовать в собственных целях.

Бар называет очевидную проблему, но перемещает ее решение в сферу соотношения между расширением и углублением ЕС. Достичь общеевропейской дееспособности было бы, конечно, проще, если бы ЕС избавился от трудных членов. Так, он фактически высказывается за то, чтобы приставить Великобритании и Польше пистолет к груди и потребовать, чтобы те раз и навсегда решили, за кого они — за ЕС или за США. Расширение Бар, кажется, рассматривает лишь как успешный «английский проект», цель которого состоит в сохранении особой трансатлантической позиции Великобритании. По мнению Бара, Европа и так уже слишком «растянута». Сосредоточившись на укреплении геостратегических позиций Европы, он просто теряет из виду самые сильные сторо-

ны Европы: мир, благосостояние, многообразие.

Расширение ЕС на восток и потенциальное вступление Турции положительно влияют на мир и сотрудничество в Европе. В остальном мире ЕС уже сейчас уважают как альтернативную модель сосуществования народов по сравнению с политикой США, которые часто выступают с великодержавных, гегемонистских и милитаристских позиций.

Внешняя политика Европы никогда не будет столь же однородной и строгой, как политика отдельного национального государства. Об этом можно сожалеть, но в этом можно также видеть и преимущество. Европа многообразнее, сложнее, она ориентирована на модель управления на нескольких уровнях, которые уравнивают и контролируют друг друга. Цель Европы не в том, чтобы по образцу классических национальных государств стремиться к великодержавному статусу или гегемонии. Тот, кто ориентируется на такие цели, будет всегда видеть одни лишь недостатки. Европа оказывает влияние на других примером, живым воплощением таких ценностей, как переговорная демократия, миролюбие, право, многообразие.

Этим обусловлена ее медлительность и в то же время ее сила. Ведь в мире растущей поляризации между бедностью и богатством, обостряющейся конкуренции за весьма ограниченные ресурсы и стремительного глобального потепления Европа, в которой сбалансированы разные интересы и культуры, представляет собой модель живого мультилатерализма, которая намного лучше, чем модель слепой конкуренции различных полюсов, каждый из которых стремится только к собственной выгоде.

Эгон Бар видит в этом только слабость: Европе недостает милитаризма. Европейцы проявляют недостаточную

готовность «умереть за Европу». Констатируя отсутствие воинственности у европейцев, Бар сначала пишет, что это состояние «в принципе не требует исправления», но тут же оговаривается: миролюбие — это «искушение», даже «сердцевина европейской дилеммы», поскольку «на самом деле Европе никуда не деться от глобализации». А глобализация — это, по его мнению, «кровь», «власть» и «расширение власти». И здесь Бар попадает в ловушку евро-национализма.

Безусловно, в европейской внешней политике и политике безопасности военный элемент всегда будет играть второстепенную роль. Требование Бара об укреплении военного потенциала — не столь мощного, чтобы осуществить нападение, и действующего только с санкции ООН — в этом плане вполне корректно. Для решения стабилизационных задач, объем которых для Европы в перспективе вырастет, умеренный военный потенциал будет полезен. И все же Евросоюз надо укреплять в первую очередь как невоенную, мирную державу, наращивая и координируя его гражданский, полицейский и военный потенциал.

Европа должна быть настолько дееспособной в своем приграничном пространстве, чтобы для урегулирования конфликтов на Балканах она не зависела от военной мощи США. При возникновении кризисов, подобных войне между Израилем и Ливаном — которой США способствовали своим попустительством — Европа должна быстрее реагировать. Поэтому нужен общеевропейский министр иностранных дел. Для этого ЕС нуждается в новой основе, что является также одним из необходимых условий для расширения и легитимации дальнейшего углубления Евросоюза.

Но чтобы военные операции ради стабилизации положения — такие, как

в Ливане — имели успех, необходим политический контекст, который не даст вовлечь себя в конфронтацию между Западом и Югом, между христианством и исламом. Поэтому интеграция обновленной Турции стала бы не чрезмерным расширением, а обогащением Европы. Согласование интересов к взаимной выгоде должно быть не только декларацией, но и ежедневной практикой.

Между многополярностью и мультилатерализмом существует следующее важное различие: проблемы мира не удастся уладить только за счет договоренностей между его полюсами. «Большая восьмерка» плюс Индия и Китай не смогут решить ни проблем изменения климата или конкуренции за ресурсы, ни проблем глобальной маргинализации. Эти государства даже не могут прийти к согласию в вопросах глобального разоружения. Реальному мультилатерализму нет альтернативы, какой неудовлетворительной и недореформированной ни была бы система ООН.

Но именно в этом и состоит одно из главных преимуществ Евросоюза. Европа — это реальный мультилатерализм. Европейская политическая модель — это ответ на завершение двухполярности и фиаско унитаризма. Это самый перспективный подход к разрешению ключевых проблем мира, ставшего многополярным. Вызов времени состоит в том, чтобы сделать Европейский Союз дееспособным для решения этих задач.

Нужна ли нам НАТО?

Но если мы добьемся в этом деле успеха, одна полюбившаяся нам организация столкнется с серьезными проблемами: НАТО. Как оборонный союз против Востока она больше не нужна. Безопасность Европы возможна только вместе с Россией, но не против

России. Европа должна выработать собственную политику по отношению к России. Она заинтересована в стратегическом партнерстве — причем реальное стратегическое партнерство может возникнуть только на основе общих ценностей, с учетом общих интересов и на основе знакомства с мировоззрением друг друга.

Эгон Бар правильно критикует предложения по расширению НАТО в сторону Азии — но его критика недостаточно последовательна. Реформированная ООН, дееспособный ЕС, строгая привязка стабилизационных операций к мандату ООН — если все это будет реализовано, то останется не так уж много места для такого

хорошо организованного военного подрядчика как НАТО. У него тогда просто не останется заказчиков, а о самолегитимации не может быть и речи. Имидж НАТО как западного альянса под началом США уже исключил его использование на Ближнем Востоке в качестве стабилизирующей силы. Если НАТО потерпит провал в Афганистане, ее участь будет предрешена. Тогда ее не спасет даже расширение от Северной Атлантики до южной части Тихого океана.

Итак — нужна ли нам еще НАТО? Это нам объяснит Эгон Бар в статье к своему 90-летнему юбилею. Я ее с удовольствием прочту.

Противоракетная оборона: защита или опасность?

Америка планирует накрыть Европу ракетным зонтиком – и провоцирует бурные дебаты

С целью защиты от ядерного удара со стороны Ирана Вашингтон хочет создать систему противоракетной обороны в Польше и Чехии. Однако планы Америки порождают противоречивые мнения в сфере политики безопасности: как Запад должен отвечать на возможную угрозу? Как на американскую инициативу отреагирует Москва? Стоит ли мир перед началом нового витка гонки вооружений?

Переговоры – хорошо, а устрашение – лучше

Американские ракеты не провоцируют новой эскалации гонки вооружений

Йоахим Краузе



ЙОАХИМ КРАУЗЕ
(род. 1951),
профессор, директор
Института социальных
наук и Института
оборонной политики
университета им.
Кристиана Альбрехта
(Киль).

Проблема раскручивания гонки вооружений сегодня у всех на устах. Политики из СДПГ, СвДП, «зеленые» и левые, имея в виду планы противоракетной обороны США, предостерегают от этой опасности и порой даже впадают в драматический тон. В принципе представляется правильным оценивать решения в сфере вооружений, исходя из того, какие последствия они могут иметь в других странах. Однако германские дебаты низвели понятие «гонки вооружений» до расхожей, ничего не значащей формулы – а из-за этого германская политика может потерять из виду реальные проблемы.

За понятием «гонки вооружений» скрывается опасение, что форсирование вооружений станет доминирующим процессом в политике и даже приведет к развязыванию войн. И в самом деле, подобные процессы имели место в истории. В частности, конфликт между Западом и Востоком характеризовался всеобъемлющим характером гонки вооружений. Впрочем, военное соперничество между НАТО и Варшавским договором показало, что гонка вооружений вовсе не обязательно должна быть опасной – все-таки по сравнению с перспективой реальной войны, пусть даже ведущейся традиционными средствами, она оказалась лучшей альтернативой. И она также была лучше, чем капитуляция Запада.

В центре сегодняшних дебатов находится вопрос о том, правомерно ли построение противоракетной обороны против надвигающейся ядерной угрозы со стороны Ирана и Северной Кореи, или же следствием такого шага может стать гонка вооружений. В ответ на амбиции Ирана и Северной Кореи в принципе возможны четыре сценария действий: (1) путем дипломатических переговоров пытаться побудить обе страны к отказу от своих военных программ; (2) разрушить соответствующие объекты, прежде чем они смогут представлять угрозу; (3) инвестировать средства в противоракетную оборону или (4) предоставить событиям развиваться естественным путем.

Сейчас перспективы дипломатического решения проблем скорее туманны. План уничтожения ядерных объектов, хотя все еще и поддерживается Соединенными Штатами, едва ли реализуем, а европейцы в любом случае его отклоняют. Единственным вариантом, который еще остается, могла бы стать противоракетная оборона. Если от нее отказаться, то региональные державы прибегнут к собственным мерам. В случае с Северной Кореей это могло бы означать, что Япония начнет создавать свой ядерный потенциал устрашения, в случае Ирана придется считаться с тем, что Израиль рано или поздно похоронит иранские ядерные мечты на свой лад. Страх быть стертym с лица земли всего лишь несколькими ядерными ударами со стороны Ирана – а это было бы возможно ввиду весьма незначительной территории Израиля – слишком велик для того, чтобы Израиль мог допустить подобное развитие событий.

Таким образом, сегодня противоракетная оборона помогает избежать эскалации гонки вооружений; она является единственной мерой против подобного рода угроз, которая не провоцирует эскалацию, так как сама не создает никому угрозы. Ее существенный эффект мог бы состоять в том, чтобы сделать инвестиции проблемных правительств в оружие массового уничтожения и ракеты бесполезными и защитить жизни миллионов людей. Конечно, меры противоракетной обороны, предпринимаемые США, не останутся в Пхеньяне и Тегеране без последствий. Последние будут поставлены перед выбором: либо оставить свои усилия, либо увеличивать потенциал устрашения до тех пор, пока не истощится экономика. Но что было бы в этом неправильного? Ни граждане Европы, ни жители США и Восточной Азии не хотят оказаться перед лицом ядерной угрозы со стороны непредсказуемых правителей, подобных Ахмадинжаду или Ким Чен Иру, – и если таким способом удалось бы заставить их обоих потерпеть неудачу, то тогда Запад, вероятно, избрал бы наилучший путь к этой цели. Поэтому предание анафеме систем противоракетной обороны, направленных против таких государств, как Иран или Северная Корея, ошибочно и опасно. Оно ведет лишь к тому, что нас можно будет шантажировать.

Другой упрек в адрес планируемой США национальной системы ПРО состоит в том, что она могла бы развязать гонку вооружений с Россией. В комбинации с американскими стратегическими наступательными вооружениями противоракетная оборона была бы для России смертельной угрозой. Эти опасения можно было бы разделить, если бы США инвестировали в мощную стратегическую систему обороны, чего они, однако, как известно из достоверных источников, не делают. Таким образом, паника в отношении новой гонки вооружений не имеет под собой никаких оснований.

Сколь пагубные последствия может иметь паникерство перед лицом гонки вооружений, учат 30-е годы XX столетия. Захватнические походы Гитлера лишь только потому перешли в фазу мировой войны, что силы Запада слишком долго пацифистски реагировали на намерения Гитлера вооружаться. Уинстон Черчилль обозначил позже Вторую мировую войну как «ненужную войну» – ненужную, так как ее можно было бы избежать путем решительного контровооружения. Когда западные державы решили предпринять усилия для собственного вооружения, было уже слишком поздно. Пример 30-х годов показывает, что политика, которая прямо-таки панически нагоняет перед собой волну стра-

ха перед гонкой вооружений, наносит вред способности адекватно подходить к реальным проблемам безопасности. Кроме того, это повышает степень собственной уязвимости для манипуляций.

Конечно, сегодня ситуация иная, нежели в 30-е годы, так как Гитлера больше нет. Но в один прекрасный день мы, немцы, можем проснуться и обнаружить, что оказались в ядерных заложниках Ирана в его ожесточенном исполненном ненависти походе против Израиля и США. Недавние попытки России, имея виды на Польшу, именно в Германии разыграть карту гонки вооружений, позволяют распознать еще и другую опасность: реанимирование внушенного страха перед гонкой вооружений может сделать Германию пособником в реализации региональных амбиций России на доминирующую роль в Восточной Европе — и это реанимирование может послужить Москве поводом в ее усилиях вогнать очередной клин в и без того уже давший трещину Атлантический Союз.

В одиночку против всего остального мира

Новая гонка вооружений? Мы уже в нее втянуты!

Харальд Мюллер



Харальд Мюллер
(род. 1949),
член правления
Гессенского Фонда
исследования проблем
мира и конфликтов
(ГФИПМК) и
профессор факультета
международных
отношений
университета им. Гёте
(Франкфурт-на-
Майне).

В продолжение всей возни вокруг американских ракет-перехватчиков и радиолокационных установок в Польше и Чехии раздавались озабоченные голоса, предостерегавшие от новой гонки вооружений. «Очнитесь, люди! — хочется воскликнуть. — Она давно уже началась».

В своей Стратегии Национальной Безопасности от 2002 года США объявили, что не хотят подпускать близко никаких соперников. Их ядерное оружие в рамках «Prompt Global Strike» является частью комплекса мер, которые делают возможными наступательные военные действия в любом месте земного шара с применением средств, соответствующих конкретной ситуации. Также с этой целью подводные лодки «Trident», которые больше не нужны для несения сокращенного ядерного арсенала, переоборудуются для нанесения высокоточных целевых ударов межконтинентальными ракетами с обычными боеголовками. «Minute III», оставшиеся ракеты наземного базирования, были оснащены улучшенной системой наведения и модернизированной боеголовкой. С расторжением в 2002 году Договора по ПРО (Договор об ограничении систем противоракетной обороны) правительство Буша разблокировало «ручной тормоз» гонки вооружений. Уже сейчас создается национальная система противоракетной обороны, которая (для начала?) должна защищать от относительно слабой по своим возможностям агрессии «государств-изгоев».

Россия и Китай отреагировали на такое развитие событий. Россия вышла из Договора СНВ II. Он считался самым большим достижением в сфере контроля над ядерными вооружениями, ведь все-таки этот Договор запрещал наиболее дестабилизирующую систему взаимного устрашения на основе тяжелых межконтинентальных ракет наземного базирования с несколькими (до 10) боеголов-

ками. Теперь Россия оснащается ракетами такого класса нового поколения. Китай вооружается спокойно, но настойчиво. Также из Поднебесной приходят сообщения о разработке ракет с разделяющимися боеголовками, и, сверх того, о постепенном строительстве флота океанских подводных лодок, способных нести ядерное оружие. И что еще тревожнее, состоявшимся несколько недель тому назад испытанием противоспутникового оружия Китай показал, что извлек выводы из своих многолетних тщетных усилий реализовать запрет на использование оружия в космическом пространстве; эти усилия (несмотря на поддержку России) потерпели неудачу из-за сопротивления американцев. Среди ядерных держав Китай чувствует себя наиболее ущемленным – его «потенциал устрашения» (пока еще) мал и относительно уязвим. Представление о том, что США располагают системой противоракетной обороны и обладают военным превосходством в космосе, вызывает у пекинского руководства испуг. Испытания были сигналом о том, что Китай примет свои контрмеры против системы противоракетной обороны космического базирования – если США все-таки решатся на это.

Однако, не отжили ли эти соображения свой век? Разве хорошие отношения между великими державами и их общие интересы не исключают вероятности военного конфликта? Однако с точки зрения Москвы или Пекина положение отнюдь не такое радужное. Они понимают Стратегию Национальной Безопасности США как декларированное намерение не позволить приблизиться к себе ни одному сопернику. Россия еще не смирилась с тем, что США – с российской точки зрения, в противоречии с договоренностями – расширили НАТО до границ Федерации. Теперь американцы способствуют также вступлению Украины и Грузии (в НАТО). Русские наблюдают за тем, как Вашингтон ведет новую «большую игру» на Кавказе и в Центральной Азии, частями которой являются как военное присутствие, так и попытка транспортировать тамошние энергоресурсы в обход России. В результате не только у неисправимых сталинистов упрочивается впечатление о проводимой «стратегии окружения», которая имеет своей целью отнять у России статус великой державы. Похожим образом смотрят на вещи и в Китае: китайский морской флот фактически окружен американскими базами в Японии и Южной Корее и гарантиями военных властей США для Тайваня и Юго-Восточной Азии. В Пакистане и Афганистане а также в Центральной Азии США стоят у китайских границ. Новая политика США в отношении Индии имеет своей целью использовать ее как «сухопутный меч» Америки для уравнивания китайской мощи.

Размещение систем противоракетной обороны в центре Восточной Европы – лишь маленький камешек в этой общей мозаике. Тем не менее, в целом это событие вполне вписывается в тот контекст, который и беспокоит Россию (а также и Китай), поскольку тем самым обостряются проблемы, связанные с безопасностью этих стран. Дело в том, что в обеих столицах можно также прочитать полемику американских аналитиков, которые в великой азиатской державе усматривают ближайшего конкурента США, а если при этом принять к сведению то, что сенатор Мак-Кэйн – как-никак возможный кандидат в президенты – в прошлом году призвал к бойкоту саммита Большой Восьмерки в Санкт-Петербурге, то становится ясно, что произошло явное охлаждение кли-

мата между Вашингтоном и Москвой. Наблюдается рост американского оборонного бюджета почти на полмиллиарда долларов, фиксируется целенаправленная эскалация «революции в военной сфере», которая постоянно укрепляет превосходство американских вооруженных сил в сфере обычных вооружений, отмечается, что США модернизируют свой ядерный военный потенциал – настолько, насколько это возможно без проведения испытательных взрывов. Символический отказ от списков военных целей едва ли является чем-то большим, нежели просто мерой по укреплению доверия, так как концепция «Prompt Global Strike» построена на том, чтобы в критическом случае можно было бы быстро ввести любые координаты в компьютеры, задающие цель. Установленное Московским Договором максимальное количество американских боеголовок – 2500 – в рамках «Prompt Global Strike» достаточно велико, чтобы поразить главные военно-стратегические цели в России.

Россия и Китай вооружаются, чтобы уменьшить эту предполагаемую угрозу. Рост китайского ядерного арсенала дает толчок индийскому, который оттуда передается и пакистанскому. В тени гонки вооружений, идущей между «тремя великанами», Великобритания и Франция также модернизируют свои ядерные вооруженные силы. Так как, с точки зрения большинства неядерных государств, ядерные державы не выполняют своих обязательств по разоружению, предусмотренных договором о нераспространении, его воздействие в качестве нормативного барьера для обуздания атомного честолюбия остальных стран лишается силы. Представление о том, что это честолюбие не имеет ничего общего с поведением ядерных держав, а коренится исключительно в региональных или национальных особенностях, является байкой. Во-первых, в мире не существует ни одного безопасного региона, который не находился бы в зоне влияния, по крайней мере, какой-то одной из ядерных держав. Во-вторых, модель «сильных и успешных» всегда влияла на поведение «честолюбивых». Печальный вывод: мы стоим не на старте новой гонки вооружений. Мы уже в нее втянуты.

Калейдоскоп

Обязанность отказаться

Критерии обращения с потенциальными ядерными державами

Герхард Манготт, Мартин Зенн

Что может сделать международное сообщество, чтобы препятствовать появлению ядерного вооружения у тоталитарных или авторитарных режимов? Пример Северной Кореи и Ирана четко показывает: разумнее будет содействовать смене режима более долгосрочными, эволюционными методами, чем осуществлять военное вмешательство.

Осуществляемые по распоряжению государства или не встречающие сопротивления с его стороны крупномасштабные нарушения прав его собственных граждан — такие, как геноцид, военные преступления или преступления против человечества, — могут угрожать международной безопасности. Подобная точка зрения укрепились в международных дискуссиях уже более чем десятилетие назад, пусть даже она и применялась весьма селективно — и это имело далеко идущие последствия. Ибо отсюда проистекает право морально ответственных — и/или уполномоченных на это в правовом порядке — государств нарушить внешний и внутренний суверенитет «девиантного режима». Под «девиантным режимом» при этом понимается авторитарный или тоталитарный режим, который в своей внешней и внутренней политике отклоняется от международных правовых норм. Суверенитет как норма нарушается, когда суверенное государство нарушает интересы благосостояния и безопасности собственных граждан. Таким образом, упорный отказ государства поддерживать благополучие своих граждан предоставляет оправданное основание для интервенции.

Ядерные провокации со стороны Северной Кореи и Ирана — также и

потому, что они могут стать образцом для подражания для других государств с переходной экономикой, располагающих ядерным потенциалом, — должны вызвать трезвую дискуссию о том, в какой степени владение ядерным оружием и его носителями может стать оправданной причиной для вооруженного вторжения. Основной нормой международного права следует провозгласить не только «responsibility to protect» (англ. «ответственность защищать») по отношению к основным правам человека, но и «responsibility to deny» (англ. «ответственность воспрепятствовать») — в случае владения государством ядерным оружием и возможной его передачи.

Если возможно доказать, что девиантный режим занимается разработкой ядерного оружия или располагает ядерным арсеналом, то его суверенитет необходимо решительным образом ограничить и подвергнуть этот режим международному давлению. Эту концепцию легитимного «лишения власти» девиантных режимов, которые по собственной вине теряют свой суверенитет в результате разработки ядерного оружия и его носителей, следовало бы рассматривать не только как дающую право на интервенцию, но и — по меньшей мере в норматив-



ГЕРХАРД МАНГОТТ
(род. 1966),
профессор, преподает
политологию в
Инсбрукском
университете.



МАРТИН ЗЕНН
(род. 1978),
научный сотрудник
Института политологии
Инсбрукского
университета .

ной области, если не как руководство к действию, — как предоставляющую универсальную обязанность ее осуществить. Если владение ядерным военным потенциалом станет общепризнанным основанием для легитимного вторжения извне, то будет поставлен под сомнение применявшийся ранее подход к владению этим оружием как к способу гарантирования безопасного существования государства и как к источнику капитала для переговоров. Таким образом, ядерное оружие — как в случае Ливии — будет восприниматься как угроза для существования и отнюдь не как гарантия суверенитета.

Кнут и пряник

Эта «ответственность воспрепятствовать» никоим образом не относится лишь к военной области. Девиантное государство, приобретающее или разрабатывающее ядерный арсенал, необходимо склонить к отказу от ядерного вооружения прежде всего посредством стратегии, основывающейся на материальной заинтересованности, или постоянно усиливающихся, однако интеллигентных санкций. При помощи материальной, финансовой и экономической помощи можно укрепить легитимность режима по отношению к собственному населению и, таким образом, застраховать режим изнутри. Гарантии безопасности и ненападения, предоставляемые крупными державами региона, дают режиму внешнюю гарантию безопасности. Как показывает пример Северной Кореи, нарушившей Рамочное соглашение (Agreed Framework), основной проблемой этой стратегии является то, что девиантный режим может использовать ее для скрытого развития своего ядерного потенциала. Поэтому стимулирование должно не в последнюю очередь сопровождаться

угрозой санкций или последовательно уступать место режиму санкций.

И только в том случае, если стимулирование не приводит ни к каким переменам, следует — в качестве крайней меры — стремиться к смене режима. Вариантом может стать поддержка эволюционной смены режима посредством принятия строгих мер, которые должны будут помешать распространению пролиферации «на горизонтальном уровне». Подобные режимы следует в течение длительного времени ослаблять, изнурять и в конце концов ликвидировать. Подходящими для этого мерами являются настойчивое укрепление внутреннего сопротивления и подрывание монополии режима на информацию при помощи экстратерриториальных электронных СМИ, а также одновременная финансовая и экономическая блокада диктаторской руководящей элиты посредством ограничительных, однако разумных санкций. Впрочем, этот вариант постепенной смены режима может завершиться провалом. Интенсивное подрывание режима может в отдельных случаях, несмотря на — легальную — блокаду и изоляцию, оказаться бессильным помешать развитию и распространению ядерных исследований. Также возрастает риск, что доведенный до агонии режим решится на отчаянный шаг, применив ядерное оружие. Кроме того, ограничительные санкции могут привести к человеческим жертвам.

Наконец, насильственная интервенция «ответственных» держав представляется весьма спорной мерой, подлежащей тщательному обдумыванию. При этом необходимо учитывать множество критических факторов. В принципе, в целях избежания злоупотреблений, подобная интервенция должна осуществляться по мандату Совета Безопасности ООН. Впрочем, нарушение этого требования в результате

блокирования со стороны одной из стран, имеющих право вето, приведет к тому, что вся эффективность его как средства устрашения будет исчерпана. И поэтому в конечном счете следует также признать легитимным не подкрепленное мандатом ООН применение силы со стороны ответственной коалиции государств.

Однако даже если военное вторжение осуществляется на легитимном основании, все же следует обдумать оправданность смены режима по сравнению с возможными многочисленными человеческими жертвами, которые может причинить вторжение. Если обезглавить режим «хирургическим путем» не представляется возможным, то в случае массивной наземной операции необходимо непременно подумать о ситуации после завершения вторжения. Стабилизация общества после силовой операции потребует огромных финансовых и материальных затрат, и при этом шансы на ее успех далеко не гарантированы. Поэтому государства, осуществляющие вторжение, должны быть в состоянии длительное время поддерживать среди собственного населения высокий уровень одобрения этой затратной операции. И, наконец, даже удачная смена режима не может гарантировать отказа от развития ядерной отрасли, поскольку внешние факторы могут побудить и новый режим к наработке ядерного потенциала.

Смена режима военным путем может стать настоятельной необходимостью в том случае, если интенсивная разработка первых двух стратегий резко уменьшает шансы на успех военной операции. В любом случае необходимо соизмерять затраты на интервенцию и ее возможный успех в деле нераспространения ядерного оружия.

Еще одна военная альтернатива — разоружение без смены режима.

Однако и этот вариант сопряжен с риском. Покушение на военную мощь государства может быть воспринято девиантным режимом как непосредственная угроза его безопасности, что может привести к драматической эскалации конфликта. К тому же, если неизвестно точное расположение центров ядерной отрасли, атака может привести к укреплению ядерных установок или, напротив, к массовому радиоактивному заражению. Кроме того, несмотря на разрушение ядерных установок, научные знания сохраняются. Дальнейшее существование режима сделает возможным новое (и даже ускоренное) развитие ядерных вооружений. Таким образом, атака на центры ядерной отрасли девиантного режима представляет собой, очевидно, наименее выгодный вариант.

Все четыре вышеуказанные альтернативы представляют собой возможную, легитимную и убедительную реакцию ответственных государств на недопустимое состояние ядерного вооружения в девиантном государстве. Все они сопряжены с риском эскалации конфликта, но все они запрещают присутствие в арсенале девиантных режимов разрушительного оружия и препятствуют им апеллировать к государственному суверенитету. Ядерные государства с переходной экономикой необходимо удерживать от разработки ядерных вооружений посредством принятия последовательных мер, направленных на ограничение их суверенитета, причем основное средство для достижения этого — стратегия отказа от ядерного оружия, основанная на материальной заинтересованности. Она может постепенно сопровождаться или заменяться режимом санкций.

К военным стратегиям, направленным на разоружение или свержение режима, следует прибегать лишь на третьей ступени эскалации конфликта,

хотя прежде они, пусть даже и не явно, но все же исключались. Третья ступень – ключевая: если предполагаемая польза военного вторжения в целях нераспространения ядерного оружия не сможет оправдать человеческие потери, возможные в ходе эскалации агрессии, то «ответственность запрещать» не должна быть реализована военными средствами. Однако роковым может стать тот случай, когда ответственные государства – осознав свое бессилие или в силу меркантильных причин – примут новую ядерную державу, как это уже произошло с Индией и Пакистаном. Но даже если военная операция не представляется осуществимой, а стратегии материального стимулирования и санкций в настоящий момент не могут возыметь эффекта, стремление к эволюционной смене режима должно поддерживаться и оперативно внедряться.

Основная ответственность за продвижение этой концепции лежит, разумеется, на государствах, располагающих ядерным оружием в официальном порядке. Даже если допустить, что эти государства не в полной мере следуют своим обязательствам о разоружении, указанным в Договоре о нераспространении ядерного оружия (NPT), они смогут требовать отказа других государств от ядерных вооружений, только исполняя собственные обязательства. Однако эта проблема в настоящий момент является второстепенной по сравнению с нарушениями норм со стороны ядерных государств с переходной экономикой.

Пример Северной Кореи

В последние годы руководство Северной Кореи радикально расширяло свою программу гонки ядерных вооружений. В результате ядерного развития Северной Кореи ситуация в сфере

ядерной безопасности в Восточной Азии изменилась, и наиболее уязвимыми оказались Япония и Южная Корея. Будучи партнером этих государств по международным объединениям и преследуя собственные интересы безопасности, США настаивают на энергичной ответной реакции, поскольку Америка опасается долгосрочной угрозы для своего западного побережья, но и также кратко- и среднесрочного риска распространения ядерных вооружений на другие государства, а также негосударственные организации.

Американское правительство располагает обширным арсеналом ответных реакций. Неоконсервативный лагерь предлагает смену режима на нормативно-идеологических основаниях. Хотя эта цель и не преследуется официально, она рассматривается как оптимальный сценарий. Смены режима военными методами в результате внешней силовой операции ожидать не стоит: американские вооруженные силы завязли в Афганистане и Ираке, а оставшихся вооруженных сил не будет достаточно для эффективной кампании. К тому же следует учитывать способность Северной Кореи нанести ответный удар. При этом значительных разрушений следует опасаться прежде всего Южной Корее и Японии. Военное вторжение взорвет созданную США коалицию против Северной Кореи: Россия, КНДР и Южная Корея решительно осудят эту кампанию. Точечные удары, направленные на разрушение ядерных установок и ракетного арсенала, представляют собой еще одну военную альтернативу, которая, впрочем, ввиду вышеуказанных причин имеет мало шансов на успех.

Реалистически настроенные круги в Вашингтоне отвергают смену режима военным путем. Консервативная фракция хотела бы добиться краха

режима в результате применения многосторонних санкций, что вряд ли найдет поддержку в Южной Корее и в Китае. Обе страны опасаются катастрофы в Северной Корее из-за больших потоков беженцев и огромных финансовых затрат на социально-экономическую стабилизацию Северной Кореи. Кроме того, Китай боится переброски вооруженных сил США к его собственной границе. Прогрессивно настроенные члены лагеря реалистов подчеркивают при этом, что, ввиду всех этих оговорок, цель должна заключаться скорее в многостороннем сотрудничестве, направленном на изменение намерений и образа действий Северной Кореи. Можно попытаться достичь этого путем жестких санкций, однако проще, вероятно, все же путем переговоров.

В конце концов, решено было прибегнуть к подкрепленным санкциями переговорам как к последнему реальному средству. Резолюция ООН под номером 1718 от 14 октября 2006 года установила гораздо более жесткий режим санкций, чем предыдущая резолюция 1695. Однако этот режим санкций имел лишь ограниченное действие, поскольку Китай отказался от досмотра грузов, перевозимых на северокорейских морских судах, и в значительной степени оставил открытым путь для сухопутной торговли с Северной Кореей. Южная Корея также не смогла полностью перебороть себя, чтобы отказаться от «политики солнечного света», которую отныне следует называть «policy for peace and prosperity» (англ. «политика мира и процветания»).

Эти переговоры, основанные на санкциях и во многом обусловленные ими, впрочем, вызывают один решительный вопрос: может ли Северная Корея вообще вести переговоры о своем ядерном и ракетном арсенале? Готова ли она отказаться от ядерного

оружия в обмен на обширную помощь и поддержку, а также гарантии безопасности для своего режима правления? Или она рассматривает ядерное вооружение как неотъемлемую гарантию существования?

Перемены благодаря переговорам?

Если бы Северная Корея крепко держалась за свое ядерное вооружение, переговоры были бы бесполезными. Последним средством оставалось бы фактическое (временное) признание Северной Кореи ядерной державой при одновременном запрете на распространение ядерных и ракетных технологий на другие государства и негосударственные организации, а также сохранялась бы надежда на смену режима эволюционным путем. Наряду со стимулированием подобной смены режима необходимо было бы повышать обороноспособность Южной Кореи и Японии и в ускоренном порядке развивать систему противоракетной обороны. Если же отказ от ядерного вооружения все же мог бы стать для Северной Кореи предметом переговоров, были бы поставлены три ключевых вопроса: вопрос о выгодности для Северной Кореи полномасштабного отказа от ядерных вооружений, о формировании доверия, а также о формате переговоров.

Северная Корея рассчитывала на прямые гарантии безопасности со стороны США, которые, однако, были готовы представить лишь многосторонние гарантии. К тому же Северная Корея потребовала крупномасштабной энергетической, экономической и финансовой помощи в целях внутренней стабилизации. Однако для США и Японии подобное обязательство было бы недопустимым без всеобъемлющего, доказуемого и необратимого свертывания ракетных и ядерных про-

грамм и повторного вступления Северной Кореи в Договор о нераспространении ядерного оружия. Нарушение Северной Кореей Рамочного соглашения может служить предостережением: экономическая поддержка столь беспринципного режима была бы крайне рискованным предприятием.

Наконец стало ясно, что формула обращения с Северной Кореей должна звучать так: «freeze, deliver and dismantle» (англ. «заморозить, освободить и разоружить»). Чтобы получить затребованное возмещение, Северная Корея должна была бы дать обязательство заморозить свои ракетные и ядерные программы так, чтобы это можно было бы доказать фактически и проверить на практике. За этим должен был последовать полномасштабный процесс разоружения, доступный международному наблюдению и контролю. Критики сомневались в принципиальной готовности Северной Кореи к переговорам. При этом часто оставалось без внимания, что северокорейское правительство никогда не забывало о своей главной цели – укреплении своего режима. Ядерное оружие может гарантировать безопасность режима перед лицом внешней угрозы, однако введение санкций в качестве наказания может угрожать режиму изнутри, поскольку это может стать причиной социально-экономического кризиса.

Следующей безотлагательной проблемой был вопрос о формате переговоров. Северная Корея настаивала на своем требовании прямых переговоров с США. Многосторонний формат переговоров не приносил результатов, несмотря на двусторонние встречи представителей США и Северной Кореи на периферии шестисторонних переговоров. Из-за упрямства Пхеньяна изменения позиции США было не избежать – по меньшей мере чтобы создать возможность успешного

завершения переговоров. Двусторонние консультации в Берлине эмиссара США Кристофера Хилла и северокорейского дипломата Кима Ке Гвана позволили 13 февраля 2007 года добиться в Пекине намеченного результата переговоров о постепенном начале процесса решения ядерного вопроса.

Это соглашение предусматривает, что Северная Корея в течение 60 дней остановит и законсервирует свой реактор в Ёнбёне. После проверки результатов этого первого шага Северная Корея получит взамен 50 тыс. т тяжелого жидкого топлива. Наряду с этим должны быть созданы шесть рабочих групп, которые будут по отдельности рассматривать основные неразрешенные вопросы. В качестве второго шага от Северной Кореи будет требоваться предоставление сведений обо всех компонентах ядерной программы и ее дальнейшее свертывание.

Хотя это соглашение и представляет собой шаг в направлении ядерного разоружения, уже по проблемам первого этапа переговоров можно понять, что успех их весьма спорен. Так, к примеру, упорное настаивание Северной Кореи на переводе финансовых средств из Banco Delta Asia в Макао в северокорейский банк и провал двусторонних переговоров с Японией о судьбе граждан этой страны, похищенных Северной Кореей, весьма симптоматичны для ситуации крайнего недоверия, установившейся между Северной Кореей, Японией и США. Этот дефицит доверия мог бы привести к значительным проблемам, в особенности во второй фазе действия соглашения. При этом основной вопрос заключается в том, обо всех ли компонентах ядерной программы сообщит Северная Корея и деактивирует ли она их позже (в виду имеется не только и без того устаревший ядер-

ный комплекс в Ёнбёне, от которого Северная Корея может и отказаться, но и предполагаемая установка по обогащению урана).

С другой стороны, успех соглашения также зависит от доверия США к информации, предоставленной Северной Кореей, и от ее подтверждения МАГАТЭ. Слишком упорное настаивание на требованиях подтвердить осуществление Северной Кореей программы по обогащению урана может привести к повторному выходу ее из договора. В любом случае нельзя с уверенностью сказать, готова ли в действительности Северная Корея к отказу от ядерного арсенала и военных ядерных технологий. Если Северная Корея сохранит свое ядерное вооружение, то это будет не только грозить эскалацией агрессии в регионе и массовой гонимой ядерных вооружений, но и в значительной степени нарушит режим действия Договора о нераспространении ядерного оружия. Таким образом, в данном случае вполне уместным будет решение об «обязанности воспрепятствовать», в случае крайней необходимости исчерпывающей все возможные варианты развития событий. На оперативном уровне альтернативой останется лишь — наряду с настойчивым препятствованием распространению ядерного оружия «в горизонтальном направлении» — смена режима эволюционным путем.

Пример Ирана

Стремление Ирана к развитию ядерной отрасли в военных целях, которое нельзя исключать, представляет собой стратегическую угрозу безопасности на Ближнем и Среднем Востоке. Обычно выбор одной из вышеописанных стратегий борьбы с девиантным режимом, стоящим на пороге обладания ядерным оружием, в существен-

ной степени определяется фактором времени и оценкой целей.

В случае Ирана временной фактор не является наиболее приоритетным аргументом. Согласно большинству оценок, от создания ядерных взрывчатых веществ стране отделяют по меньшей мере два или три года, а создание ядерных боеголовок, которые можно будет установить на ракеты-носители, может продолжаться еще гораздо дольше. Отсюда можно сделать вывод, что международной коалиции необходимо действовать, однако угрозы эскалации конфликта пока еще не возникло.

Если рассматривать иранское правительство как рациональное коллективное действующее лицо, то применение им ядерного оружия, к примеру, против Израиля или членов Совета сотрудничества арабских государств Персидского залива крайне маловероятно, поскольку эти государства либо сами владеют ядерным оружием и даже после атаки останутся способными нанести ответный удар (Израиль), либо находятся под ядерным зонтиком США. Даже в том случае, если ядерное вооружение Ирана существенно повысит его статус в регионе, весьма возможным и вероятным станет формирование системы регионального устрашения — тогда уже нельзя будет предотвратить появление ядерного оружия у Египта, Сирии и Турции. Неизбежным последствием станет частичная нейтрализация ударной мощи Израиля — к примеру, в отношении Сирии, поскольку Иран предоставит сирийскому режиму ядерный щит. Другим первостепенным фактором риска для безопасности является опять же передача связанных с ядерной отраслью информации и материалов и ядерного оружия другим государствам и негосударственным организациям.

Гарантия отказа от ядерного оружия, основанная на материальном стимулировании, представляет собой наиболее естественную альтернативу. Подход, в наименьшей степени сопряженный с риском, — вовлечение Ирана в многосторонние переговоры без предварительных условий (впрочем, от таких переговоров отказались ЕС и США) в комбинации с разумными санкциями, существенными экономическими, техническими и политическими стимулами, а также готовностью признать ядерный проект объектом престижа иранской элиты. Это никоим образом не гарантирует, что Иран можно будет побудить к полному отказу от развития собственного топливного цикла, — однако, возможно, хотя бы к согласию на создание густой сети возможностей для контроля и к развитию обоюдного доверия. Иран можно будет удерживать на пороге создания ядерного оружия, в результате чего он сможет довольствоваться самой возможностью его создания. Сдерживание Ирана одновременно создаст наилучшие перспективы для медленной смены режима изнутри, когда в результате исчезновения давления извне проявления националистической сплоченности начнут уменьшаться, а выражение социальной неудовлетворенности — расти.

Всеохватывающая стратегия материального стимулирования со стороны «евротройки», которую поддерживают и США, до сих пор не смогла склонить иранское руководство к тому, чтобы исполнить предварительное условие для начала переговоров по пакету соглашений, предложенному «евротройкой», — прекращение работ по обогащению и регенерации урана. Резолюции ООН ? 1737 и 1747 до сих пор не вынудили правительство Ирана пойти на уступки. Также и суровые финансовые санкции со сто-

роны США не привели к существенному изменению позиции Ирана. Правда, существует информация о возрастающих разногласиях среди иранской руководящей элиты, пусть даже их силу с трудом можно определить из-за непрозрачности правительственных структур.

В целом, Иран более уязвим перед действием режима санкций, чем Северная Корея. Экономика Ирана привязана к открытым внешнеторговым рынкам, однако прежде всего она зависит от прямых финансовых инвестиций и передачи технических знаний и достижений, в особенности в сфере добычи нефти и природного газа. Поэтому на среднесрочном уровне не исключен успех стратегии санкций.

Разоружение военными средствами, то есть целенаправленно вооруженное разрушение иранских ядерных установок, представляет собой весьма рискованную и эффективную лишь с большими ограничениями альтернативу, к которой не следует прибегать ни в коем случае. Можно предположить, что атакующим известны не все точки расположения пунктов ядерного цикла, и установки могут быть укрыты в глубоких бункерах. К тому же военное вторжение в любом случае не сможет уничтожить научную информацию, связанную с ядерной отраслью, и владение технологией обогащения урана. Напротив, риск эскалации военной агрессии очень высок, а экономические последствия от прекращения транспортировки нефти по нефтепроводу в Ормузском проливе могут быть весьма значительными.

Смена режима военным путем потребует массивной наземной операции, для чего в настоящее время не хватает как политической воли, так и военной мощи. Еще более важно то, что осуществляющие вторжение государства, очевидно, могут столкнуться с ожесточенным сопротивлением

среди населения Ирана, что сделает практически невозможной стабилизацию страны в будущем.

Таким образом, результат трезвого анализа ясен: создание Ираном ядерного вооружения предстоит еще не скоро, а непосредственная угроза от имеющего ядерного оружия Ирана, по всей вероятности, заключается лишь в распространении ядерных вооружений «на горизонтальном уровне» и в последствиях этого для Договора о нераспространении ядерного оружия, однако отнюдь не в возможности нанесения Ираном ракетного удара, например, по Израилю. Военные действия, направленные на ядерное разоружение и свержение правительства, сопряжены с огромным риском. Стра-

тегическим расчетом было бы вовлечение иранского режима в процесс диалога и переговоров, который свел бы к минимуму риск для безопасности, обеспечил бы формирование доверия, вовлек бы Иран в региональную систему безопасности и облегчил бы смену режима эволюционным путем. Если этот план не сработает, нашей обязанностью остается ликвидация режима. Не следует отказываться от своей ответственности запрещать. В конечном счете, как и в случае Северной Кореи, желательной и целесообразной альтернативой развития событий в Исламской Республике Иран, пока она делает ставку на развитие ядерных вооружений, остается постепенная, эволюционная смена режима.

Стратегический партнер Турция

По ту сторону дебатов о расширении ЕС: зачем нам нужна Анкара

Карл Кайзер



КАРЛ КАЙЗЕР (род. 1934), приглашенный профессор в Weatherhead Center for International Affairs / John F. Kennedy School of Government, Harvard. С 1973 по 2003 гг. — директор научно-исследовательского института Германского общества внешней политики (DGAP).

Ведущая в настоящее время дискуссия о вхождении Турции в ЕС лишена геостратегического измерения. И США, и ЕС заинтересованы в демократической Турции как партнере при стабилизации положения на Ближнем Востоке, обеспечении энергоснабжения Америки и Европы, а также в диалоге с исламом.

С момента окончания холодной войны роль Турции вызывала весьма значительные разногласия, причем как между США и Европой, так и внутри самого ЕС. Со своей стороны, Турция также близка к тому, чтобы пересмотреть и заново определить свою международную роль, что будет иметь далеко идущие последствия для ее отношений с США и Европой.

Во времена конфликта между Востоком и Западом Турция играла в НАТО центральную роль. Как единственный участник альянса, который, непосредственно гранича, располагал значительными вооруженными силами, Турция блокировала 24 советские дивизии и тем самым осуществляла решающий вклад в политику сдерживания СССР на стратегически важном и богатом нефтью Ближнем востоке. В турецком Инсирлике находился важнейший американский пункт ПВО. С турецкой территории США могли наблюдать за космической деятельностью СССР и следить за соблюдением договора о разоружении. Результатом стали тесные связи между США и Турцией, прежде всего в военной области. США не только были главным поставщиком вооружений в Турцию, но и гарантировали военную подготовку ее солдат. Другие члены НАТО, в том числе Германия, также поддерживали хорошие отношения с турецкими военными.

Впрочем, ситуация с правами человека и состоянием демократии в Турции вызывала некоторое недовольство Запада, тем более что военные трижды устраивали путч против законно избранных правительств. Однако страны НАТО вынуждены были смириться с этим, как и с ситуацией в Португалии и Греции при так называемых режимах полковников. Такой аргумент, как первенство безопасности, перевесил при выборе союзника со столь важным геостратегическим значением.

Отношения Турции и Европы в этот период упрочились. Турецкая экономика постепенно модернизировалась, торговые связи расширялись, и значительное число турок эмигрировало в ЕЭС (Европейское экономическое сообщество), которое испытывало тогда огромную потребность в рабочей силе. Когда Турция в 1959 году, через год после вступления в силу Римских договоров, запросила членства в ЕЭС, комиссия ответила отказом. Вместо этого начались переговоры, которые в итоге привели к подписанию в 1963 году Анкарского соглашения (соглашения о т.н. ассоциированном членстве в ЕЭС), регулировавшего экономические отношения и ставившего в перспективе вопрос о постоянном членстве. Вашингтон приветствовал соглашение, поскольку оно успешно дополняло политику НАТО,

направленную на укрепление связей Турции с Западом, и в идеале могло помочь турецкой демократии преодолеть ее недостатки.

Новые противники, новая роль

Даже после разрешения конфликта между Востоком и Западом Турция сохранила свое стратегическое значение для Запада, хотя роль ее изменилась. Это впервые стало очевидным во время войны в Персидском Заливе в 1991 году, когда возглавляемая США и снабженная мандатом ООН коалиция освободила Кувейт от иракской оккупации. Пункт ПВО в Инсирлике оказался при этом непревзойденной платформой для воздушных операций. НАТО подтвердило свое обязательство защищать Турцию от возможного нападения со стороны Ирака и разместило в ней воинские подразделения, в том числе германские. Более того, через территорию Турции в Ирак поставлялась гуманитарная помощь. Этим Турция доказала свою стратегическую значимость для операций в этом нестабильном регионе, также и после войны, когда американские и британские ВВС с территории Турции обеспечивали в Ираке зону запрета на полеты.

С независимыми государствами Кавказа, образовавшимися в результате распада Советского Союза, Турцию объединяют язык и культурная общность. Таким образом, Анкара с самого начала рассматривала их как свою зону влияния и стремилась к установлению с ними хороших отношений. Однако претензии Турции на лидирующую роль встречали сопротивление и имели лишь весьма ограниченный успех. Тем не менее, конфликты в регионе, прежде всего в Нагорном Карабахе, а также стремление России к лидерству в этом регионе,

являющемся производителем нефти и газа и транзитным коридором для их транспортировки, делали Турцию важнейшим геостратегическим партнером Запада.

В 90-е годы отношения Турции и ЕС стали еще более тесными, приобретя два новых измерения. Первым стала безопасность. Когда ЕЭС в 70-е и 80-е годы принимало в свой состав новые страны, оно de facto становилось все более похожим на европейскую часть НАТО. На это повлияла и инициатива Геншера-Коломбо, добавившая к целям ЕЭС соблюдение безопасности. Одновременно с окончанием холодной войны и с началом все более радикальных перемен в обеспечении международной безопасности ЕЭС разработало в 1990-1991 годах Маастрихтский договор. В этом договоре Европейское Сообщество – теперь уже Европейский Союз – впервые определило совместную политику безопасности, которая впоследствии должна была влиться в политику совместной обороны. НАТО также дало новое определение своей роли, сформулировав новую стратегию, недвусмысленно подчеркивавшую значение «европейского оплота» для обеспечения безопасности на Западе. Эти события поставили Турцию перед серьезной дилеммой. Когда новый ЕС принял на себя задачу обеспечения безопасности на Балканах и стал «брать на мушку» Ближний Восток и Центральную Азию, Турция использовала все предоставленные ей как члену НАТО средства, чтобы укрепить собственную позицию в вопросах безопасности, в особенности в данных регионах.

Потребовались многолетние переговоры, чтобы достичь имеющих обязательную силу договоренностей по следующим вопросам: как НАТО и ЕС должны взаимодействовать в случае кризиса и как НАТО должно поддер-

живать европейские военные акции. Колеблющейся Америке, которую поддерживали Великобритания и другие союзники, противостояла группа стран-членов ЕС под предводительством Франции. Так называемая договоренность «Берлин-Плюс» (1996) зафиксировала достигнутые соглашения в письменном виде. Во время этих и дальнейших переговоров о сотрудничестве между ЕС и НАТО в области политики безопасности Турция подвергла серьезному испытанию терпение даже своих ближайших политических друзей, таких как США и Германия, попытавшись — аргументируя это своим членством в НАТО — оказать влияние на политику безопасности ЕС, на что она, не будучи членом ЕС, не имела никакого права. В конце концов, в 2001 году был выработан компромисс, который Турция скрепя сердце приняла¹.

Второй уровень взаимодействия Турции и ЕС находился в экономической и социальной области. В связи с возрастающим значением ЕС и высокой степенью экономической и социальной интегрированности в него Турции Анкара в 1987 году вновь подала заявку на присоединение к ЕС. После продолжительных совещаний комиссия ЕС отклонила заявку как преждевременную, ссылаясь на политическую и экономическую ситуацию в Турции, а также конфликт с Грецией по поводу Кипра. Тем не менее, Брюссель выразил «глубокую заинтересованность» в политической и экономической модернизации Турции. В качестве дальнейшего шага к углублению отношений обе стороны одобрили в 1990 году заключение таможенного союза. В ЕС началась дискуссия о преимуществах и недостатках вхождения

в него Турции, пусть даже сначала доводы высказывались лишь пригласительно и преимущественно в пределах политической и интеллектуальной элиты. Все более интенсивному рассмотрению подвергалось внутреннее развитие Турции в отношении прав человека, демократии и рыночной экономики (эти параметры были определены на саммите в Копенгагене в 1993 году как необходимые условия для членства в ЕС). Со своей стороны, Турция проводила реформы в области внутренней политики, чтобы соответствовать критериям приема в ЕС.

В конце 90-х годов дебаты о вхождении Турции в ЕС приобрели новый размах. Казалось, что чем ближе было вступление Турции в ЕС, тем громче становились голоса его противников. В этот период Вашингтон в официальных заявлениях и по дипломатическим каналам неизменно поддерживал вступление Турции в ЕС. Когда в 1997 году Совет Европы предложил двенадцати странам центральной и восточной Европы вступить в переговоры о членстве в ЕС и при этом демонстративно обошел Турцию, — о которой консервативные голоса в ЕС (в том числе и бывший федеральный канцлер Гельмут Коль) утверждали, что она не вписывается в христианскую Европу, — тогда США усилили давление на ЕС, требуя провести переговоры о вхождении Турции в ЕС.

В 1998-1999 годах ситуация вновь переменялась. В результате вторжения НАТО в Косово Европейский Союз на саммите в Кельне пришел к решению о существенном усилении Европейской политики безопасности и обороны (ESVP), а на саммите в Хельсинки в этом же году определил основные линии развития своих

1 W. van Eekelen. From Words to Deeds: The Continuing Debate on European Security. Brüssel/Genf 2006. P. 61.

вооруженных сил. Стремление Турции стать полноправным участником европейской политики безопасности вновь встретили решительное сопротивление. Столь же большое значение имела смена правительства ХДС/ХСС коалицией СДПГ и «зеленых», поскольку из-за этого изменился один существенный аспект внешней политики Германии: отныне вступление Турции в ЕС получило однозначное одобрение. Благодаря франко-германскому соглашению, поддержанному Великобританией, на саммите в Хельсинки в 1999 году ЕС присвоил Турции статус кандидата на вступление в ЕС и в то же самое время сделал возможность дальнейших переговоров зависимой от новых реформ. Лишь в 2005 году переговоры были наконец официально начаты, а США и ЕС пришли к единству по турецкому вопросу².

После 11 сентября

Однако прежде этого обострившиеся проблемы между Турцией и США, Турцией и ЕС привели к ослаблению этого единства. Другие события, такие, как сближение Турции с Россией, сделали свое дело.

После терактов 11 сентября Турция участвовала в единодушной демонстрации солидарности с Соединенными Штатами и впоследствии отправила значительный воинский контингент в Афганистан. Турецкая элита также связывала с этим надежду, что теракты 11 сентября приведут к большему пониманию борьбы Тур-

ции с курдскими сепаратистами из Рабочей партии Курдистана (РПК).

Однако турецко-американская гармония продержалась недолго. Яблоком раздора стал ввод американских войск в Ирак. Впрочем, еще раньше американская риторика о «всемирной борьбе против терроризма» воспринималась в Турции как призыв к борьбе с мусульманским миром в целом. Когда после многомесячных переговоров между правительствами Турции и США 1 марта 2003 года турецкий парламент отказал в разрешении вести наступление на Ирак с территории Турции, турецко-американским отношениям был причинен значительный ущерб. Это решение вызвало настоящий шок в Вашингтоне, который уже рассчитывал на согласие и потому вел переговоры не на высшем уровне. Впоследствии министр обороны Дональд Рамсфельд утверждал, что вынужденный отказ от северного фронта благоприятствовал восстанию суннитов, поскольку из-за этого не удалось разгромить иракские полки, ушедшие в подполье³. Когда война затянулась и события в Гуантанамо и Абу-Грейбе еще больше восстановили против США и без того критичное по отношению к Америке общественное мнение в Турции⁴, в стране стали быстро распространяться антиамериканские настроения⁵.

Вторым препятствием для развития турецко-американских отношений была проблема курдов, которых турецкая элита (прежде всего военные) традиционно считала наиболее

2 О позиции Америки см.: M. I. Abromowitz et al. Turkey on the Threshold: Europe's Decision and US Interests. Atlantic Council of the US, Washington, DC, 2004.

3 F. Hill and O. Taspinar. Turkey and Russia: Axis of the Excluded? Survival, spring 2006. P. 83.

4 Согласно опросу German Marshall Fund, в 2003 году население Турции продемонстрировало наименьший уровень симпатии к Америке – 28 % (для сравнения, во Франции был зафиксирован уровень в 51 %), German Marshall Fund of the US et al. Transatlantic Trends: Key Findings 2003. Washington 2003.

5 Ph. Gordon and O. Taspinar. Turkey on the Brink// The Washington Quarterly, summer 2006, P. 65.

серьезной угрозой для своего государства, наряду с исламским радикализмом. Несмотря на неоднократные заверения со стороны США сохранить территориальную целостность Ирака, правящие круги Турции сочли поддержку американцами курдской частичной автономии в Северном Ираке имплицитным одобрением независимого курдского государства. Когда зависимое от США правительство Ирака не допустило в Северный Ирак турецкие миротворческие силы, а американцы задержали на курдской территории десяток солдат из турецких элитных частей, и РПК получила возможность направлять удары на Турцию с опорных пунктов на территории Северного Ирака, турки еще более укрепились в своем подозрении, что США действуют против их интересов⁶.

Стремление при любых обстоятельствах препятствовать образованию независимого курдского государства в Северном Ираке всегда было одной из исконных традиций внешней политики Турции. За этим стояло опасение, что подобное государство будет поощрять курдский сепаратизм и тем самым угрожать территориальной целостности Турции. По этой же причине Турция всегда старалась свести к минимуму сотрудничество с Ираном и Сирией (где существуют значительные курдские меньшинства), что также отличало турецкую политику от американской. Летом 2006 года это привело к кризису между Анкарой и Вашингтоном, когда, в связи с действиями РПК на территории Ирака, приведшими к потерям со стороны

Турции, турецкое правительство открыто угрожало принять ответные меры и осуществляло приготовления к военному вторжению в Северный Ирак. США оказались вынуждены немедленно изменить свою политику в отношении РПК, чтобы пойти навстречу турецким требованиям и препятствовать вторжению в Ирак турецких войск, что могло иметь катастрофические последствия⁷.

Кошмар вторжения

Настоящим кошмаром для Турции стала возможная необходимость турецкого вторжения в Северный Ирак, вызванная хаосом в Ираке и возникновением курдского государства. Это бы стоило Турции очень дорого: из-за потерь в кровавой войне и дестабилизирующих последствий для региона в целом Турция потеряла бы всякие шансы на вступление в ЕС и попала бы в международную изоляцию. С другой стороны, успокаивают эксперты, «стабильное курдское государство вполне могло бы вписаться в региональный порядок и даже стать стратегически выгодным для Турции»⁸.

Хотя политическая элита Турции и европейцы с американцами едины в своем мнении, что мусульманские государства должны развиваться в направлении светской демократии, многие турки отрицательно смотрят на то, что правительство Буша рассматривает Турцию как «модель» для распространения демократии на Ближнем Востоке. Представители правящего класса Турции строят свою

6 См. B. Eligür. The Turkish-American Relationship since the 2003 Iraq War: A Troubled Partnership// Middle East Brief, Crown Center for Middle East Studies, May 2006; J. R. Itzkowitz Shiffrin. The Kurds and Regional Security: An Evaluation since the Iraq War// Middle East Brief, декабрь 2006.

7 Ср. турецко-американское заявление от 5 июля 2005 г., www.state.gov/r/pa/prs/ps/2006/68574.htm.

8 I. O. Lesser. Turkey and the United States: From Geopolitics to Concerted Strategies// Sakip Sabanci International Research Award Lectures, Brookings Institution 2006.

демократию скорее по европейской модели и недвусмысленно предпочитают более мягкий европейский подход к распространению демократии неоконсервативному методу ее навязывания, в случае необходимости «огнем и мечом». Подобная точка зрения во многом привела к негативной оценке внешней политики США на Ближнем Востоке. Согласно опросу Би-Би-Си в 2005 году, 82 % всех турок осуждают американскую политику в данном регионе.

События 11 сентября имели противоречивые последствия для решения проблемы членства Турции в ЕС. С одной стороны, это предоставило новые аргументы тем, кто считал вступление в состав ЕС лучшим способом укрепления демократии в исламском государстве. В борьбе против террористического исламского меньшинства жизненно важно опираться на стабильную светскую мусульманскую демократию. С другой стороны, терроризм давал пищу опасениям тех, кто считал мусульман источником потенциальной опасности и в связи с этим выступал против дальнейшей мусульманской иммиграции и приема в ЕС страны, которая вплоть до середины столетия будет оставаться лидером Союза по численности населения.

Эти опасения открыто высказывались на референдумах по проекту европейской конституции во Франции и Нидерландах в 2005 году, а в ходе дебатов даже усилились. Антитурецкие настроения и осуждение дальнейшего расширения ЕС, подкрепленные беспорядками арабской молодежи во французских пригородах и убийством Тео ван Гога в Нидерландах, сыграли решающую роль в негативном исходе голосования. С этих пор все опросы лишь подтверждают, что большинство населения в большей части стран Евросоюза выступают против членства Турции в ЕС.

Перспективы вхождения Турции в состав ЕС еще более ухудшились в 2005 году, когда в Берлине правительство красно-зеленых сменила Большая коалиция, хотя правительство ХДС/ХСС также всегда осуждало вступление Турции в ЕС и вместо этого предлагало ей «привилегированное партнерство». Поскольку переговоры о вступлении в ЕС в любом случае продолжались бы дольше, чем срок полномочий этого правительства, коалиция спокойно смогла одобрить дальнейшие переговоры и предоставить остальное будущему. Сверх того, Франция изменила свою конституцию таким образом, чтобы обязать правительство провести референдум, если вступление Турции в ЕС станет реальным. Таким же образом обязалась устроить референдум и Австрия, которая по этому вопросу придерживается той же линии поведения, что и ХДС/ХСС, и большинство населения которой против вступления Турции в ЕС.

Дальнейшее уменьшение шансов Турции на членство в ЕС принесло вступление в Европейский Союз Кипра. ЕС, который в этом пользовался устойчивой поддержкой США, исходил из того, что членство Кипра в ЕС поможет снять противоречия между греческим югом острова и его турецким севером. Это должно было произойти на основании плана, разработанного по инициативе генерального секретаря ООН Кофи Аннана. Когда греческий юг отклонил этот план по рекомендации правительства в Никосии, — северная часть план одобрила, — это не имело никаких последствий для членства Кипра в ЕС, так что его правительство отныне было представлено лишь греческой частью острова. Это оказалось ошибкой, ибо Кипр теперь стал использовать свое право вето как полноправный член ЕС, чтобы со всей твердостью настаивать

вать на выполнении своих требований, рассматривая это как предпосылку для дальнейших переговоров.

Таким образом, налицо была взаимобусловленность снятия ЕС изоляции с турецкого севера Кипра и открытия его портов для торговли с греческим Кипром. Это вновь побудило комиссию и совет министров рекомендовать частичное прекращение переговоров. Хотя такой жест Турции, как открытие в преддверии заседания Совета Европы 15 декабря 2006 года одного морского порта и одного аэропорта, и разрядил обстановку, все попытки найти компромисс не увенчались успехом, так что Совет Европы пришел к заключению продолжать переговоры лишь по восьми разделам из тридцати пяти. Хотя до временного ультиматума, о котором ранее велась дискуссия, дело не дошло, поведение ЕС значительно ослабило одобрение вступления в ЕС внутри самой Турции, а тем самым и позицию его активных сторонников в политике и экономике.

Словно бы все это уже не было достаточным препятствием, на позицию Турции в отношении США и ЕС могло бы повлиять еще и беспрецедентное развитие русско-турецких отношений. После десятилетий противоборства в холодной войне отношения Москвы и Анкары в последние годы улучшились настолько, что в регионе сложилась новая геостратегическая ситуация. Проявлением этого стали многочисленные встречи Владимира Путина и премьер-министра Турции Реджепа Тайипа Эрдогана, а также

значительный рост турецких инвестиций в экономику России, прокладка газопровода через Черное море и повышение уровня импорта энергии из России. Кроме того, оба государства поддерживали друг друга в борьбе с чеченскими и курдскими сепаратистами. Одинаковые позиции Турции и России в Абхазии и их совместное противодействие вступлению Грузии в НАТО и политике США в Ираке – вот проявления этого, по мнению США, «внушающего опасения повторного сближения»⁹.

В связи с этим Турция больше не является для США само собой разумеющимся союзником – ни в борьбе за источники энергии в Центральной Азии, ни в американской политике по России и Ближнему Востоку. С другой стороны, выступающая за модернизацию турецкая элита также не может исходить из того, что ее стремление к членству в ЕС увенчается успехом и что восстановление прежних связей с США может стать для страны альтернативным решением в случае неудачи. В независимости от подобного положения дел, и США, и ЕС одинаково заинтересованы в современной, светской и демократической Турции как стратегически важном партнере при стабилизации положения на Ближнем Востоке, обеспечении их снабжения энергией из Центральной Азии и с Ближнего Востока, а также в построении конструктивных отношений с умеренным исламом. А Турция сможет лучше всего сыграть эту роль в качестве члена ЕС.

⁹ Hill and Taspinar (см. прим. 3), P. 88.

Путинский покер

Какие цели преследует российский президент, грозя объявить мораторий на исполнение Договора об обычных вооруженных силах в Европе?

Элисон Байлес

Россия глубоко фрустрирована американскими планами по размещению противоракетной обороны и вооруженных сил. Но если посмотреть более пристально, то окажется, что нынешний кризис является скорее внутринатовским, чем кризисом между Востоком и Западом. Очевидно, что новые члены НАТО не чувствуют себя действительно защищенными альянсом. Поэтому они стремятся заключить сепаратные договоры с США.



Элисон Байлес (род. 1949), состояла на дипломатической службе Великобритании, работала, в частности, в таких странах как Венгрия, Китай, Германия, Финляндия, Норвегия. С 2002 года – директор Стокгольмского института международных исследований мира.

Почему Россия должна грозить – как это сделал Президент Путин в своем Послании Федеральному Собранию РФ 26 апреля – приостановлением своего участия в договоре, контролирующем численность обычных вооружений в Европе, если ограничение гонки вооружений сегодня, как представляется, больше в интересах Востока, чем Запада? Во время «холодной войны» именно западная сторона стремилась к установлению верхнего порога численности обычных вооруженных сил, чтобы снять значительное превосходство государств Организации Варшавского договора в этой области.

Наконец, в ноябре 1990 года Договор об обычных вооруженных силах в Европе (ДОВСЕ)¹ был подписан и в 1992 году вступил в силу. Однако уже тогда было ясно, что военное равновесие меняется не в пользу Москвы – как в количественном, так и в качественном отношении. Дело было не только в том, что многие бывшие

союзники по Варшавскому договору из Центральной Европы вступили в НАТО, в то время как лишь немногие новые постсоветские республики выразили желание объединить свои усилия с Москвой. Численность вооруженных сил самой Российской Федерации упала примерно с 2,7 млн человек в 1992 году до сегодняшнего уровня, едва превышающего 1 млн человек. К 1998 году российский военный бюджет сократился до уровня, составлявшего менее половины соответствующего показателя Италии, и хотя в настоящее время он существенно увеличивается, но все еще ниже (в долларовом выражении), чем военные бюджеты Германии, Франции или Великобритании. Даже если учесть коэффициент покупательной способности валют, дающий России преимущество реально более низких внутренних цен, то российские расходы на оборонные нужды 2005 году составляли всего лишь чуть более 1/8 от американского уровня.

¹ ДОВСЕ накладывает ограничения на пять категорий вооружений: боевые танки, бронированные боевые машины, крупнокалиберная артиллерия, боевые самолеты и ударные вертолеты. Зона действия распространяется от Атлантики до Урала и охватывает 30 государств-участников Договора: Армению, Азербайджан, Бельгию, Болгарию, Данию, Германию, Францию, Грузию, Грецию, Исландию, Италию, Канаду, Казахстан, Люксембург, Молдавию, Нидерланды, Норвегию, Польшу, Португалию, Румынию, Россию, Словакию, Испанию, Чешскую республику, Турцию, Украину, США, Венгрию, Великобританию и Беларусь. Договор включает в себя далеко идущие правила верификации, среди прочего проведение инспекций и обмен информацией.

Можно было бы предположить, что Россия снимает ограничения по той же самой причине, которая в настоящее время стимулирует рост военных расходов. Однако дополнительные финансовые средства, которые выделяются сегодня, обретут свою материальную форму (большого количества танков и проч.) лишь спустя многие годы. Если учесть другие проблемы – устаревшие технологии, дефицит качества боевых соединений и воинской морали, то легко предположить, что Россия, подобно Западу времен «холодной войны», еще продолжительное время будет слишком зависима от собственной ядерной мощи как в вопросах устрашения, так и в активной властной политике.

У Москвы есть по меньшей мере три других причины для выбора ДОВСЕ как символа нынешних стратегических разногласий с Западом. На первом месте стоит фрустрация в отношении Договора как такового. Уже в 1996 году региональные лимиты должны были быть пересмотрены, так как Россия сетовала, что они сдерживают дополнительное развертывание войск в юго-западной части ее территории, что было необходимо Москве в связи с войной в Чечне и другими новыми конфликтами. В силу этой динамики развития ситуации масштабные переговоры привели к обновлению Договора и к соглашению об адаптации ДОВСЕ (1999 года). Адаптированный Договор ввел прежде всего национальные лимиты общевоинских соединений вместо территориальных и тем самым учел новую реальность. Заявление саммита ОБСЕ в Стамбуле (декабрь 1999 года) подтверждает однако и намерение России вывести свои войска из Грузии и Молдавии. Государства-члены НАТО, со своей стороны, дали понять, что принцип согласия стран на размещение на своей суверенной территории воору-

женных сил других государств является для них одной из центральных составных частей адаптированного ДОВСЕ, и его значение столь велико, что они не ратифицируют Договор до тех пор, пока Россия не закончит вывод войск.

Поскольку Россия хотя и согласилась на свертывание своей военной базы в Грузии, но не дала добро на вывод своих войск из Приднестровья – самопровозглашенной республики, отделившейся от Молдавии, то ни одно государство НАТО до сих пор не ратифицировало адаптированный Договор, даже если Россия, Белоруссия и Казахстан и сделали это. Россия часто указывает на то, что три балтийских государства и Словения, которые стали членами НАТО после 1999 года, не будучи до этого вовлеченными в процесс ДОВСЕ, не сделали никаких попыток присоединиться к Договору. Хотя и очень трудно себе представить, что Россия рассматривает вооруженные силы этих стран как угрозу, но риторически, конечно, это очень ловкий ход – представить дело так, что оставшиеся общие границы между Россией и западными государствами обеспечиваются действием ДОВСЕ только с одной стороны (поскольку не являющаяся членом НАТО Финляндия также не входит в ДОВСЕ)

Этот последний аспект указывает на более серьезную стратегическую цель, которая лежит в основе российской стратегии. Когда Германия объединилась, сохранив за собой членство в НАТО, союзники в одностороннем порядке приняли решение не расширять размещение ядерного оружия или системы НАТО по дислокации войск других государств (в мирное время) на территорию новых федеральных земель. Аналогичное обещание было дано в отношении Чешской Республики, Венгрии и Польши, когда те вступали в НАТО, равно как и в

отношении государств большого раунда расширения НАТО в 2004 году. В сочетании с системой ДОВСЕ это дало России определенную уверенность, что военная карта Европы изменилась скорее на бумаге, чем в повседневной реальности. Так, не должна была увеличиться ни общая численность войск союзников — и в самом деле США, Канада и Великобритания в 90-е годы вывели с европейского континента крупные воинские контингенты, ни произойти компенсации малой численности новых вооруженных сил НАТО за счет перемещения других подразделений альянса на Восток.

Однако после 11 сентября интересы и Востока, и Запада, которым служила эта сделка, предстали в другом свете в силу изменений в восприятии угроз и стратегии Запада.

В настоящее время происходят определенные сдвиги в американской практике дислокации — от долговременных обязательств по локальной обороне (например, в Германии) в направлении создания сети из баз и транзитных сооружений, которая «окружает» наиболее вероятные территории будущих интервенций, а именно: расширенный Ближний Восток и часть Восточной Азии. С некоторого времени Вашингтон заговорил о создании подобных военных баз также в Польше, Румынии и Болгарии. Так, уже существует предложение разместить элементы американской системы противоракетной обороны в Польше и Чешской Республике, чтобы отразить возможные ядерные удары со стороны Ирана или Северной Кореи. Это стало непосредственным поводом для вспышки гнева Президента Путина. На самом деле речь идет скорее о национальных планах США, а не о планах НАТО. Необходимые для этого персонал и вооружение не нарушили бы лимитов ДОВСЕ, а масштабы противоракетной обороны

— в том варианте, как это предлагают Соединенные Штаты, не имели бы значения для такого мощного арсенала ядерного оружия, каким располагает Россия. Но аргумент Путина проще: США решили игнорировать или обойти прежние заверения НАТО и договорные ограничения, неожиданно решив-таки расширить свои военные планы на территории, расположенные вблизи российских границ. Почему же Россия должна быть столь наивна, чтобы со своей стороны продолжать держаться за устаревшую субстанцию ДОВСЕ?

Конечно, Россия отнюдь не наивна. Третья причина Путинских атак на ДОВСЕ состоит в том, что он знает: в этом щекотливом пункте единство Запада весьма шатко. Некоторые члены НАТО с самого начала опасались, что Стамбульское решение по обмену общего стабилизирующего эффекта ДОВСЕ на двусторонние отношения России с Тифлисом и Кишиневом было торговлей в интересах одной стороны и к тому же попыткой оказать влияние, которая не сработала. Без военной стабильности и надежных верхних пороговых границ смелое решение НАТО «денатоизировать» территорию некоторых (до семи) новых государств-членов все больше выглядит как авантюра. Таким образом, это решение приводит к неуверенности и слабости в том пункте, где Запад ввиду усиленного вооружения России должен бы демонстрировать силу. Эпизод с противоракетной обороной отражает потенциальный дефицит безопасности на восточной границе НАТО, так как Варшава и Прага, думается, также потому хотят разместить у себя элементы ПРО, чтобы получить надежные гарантии своей безопасности по меньшей мере со стороны США.

Однако стремясь к подобным двусторонним соглашениям и даже к соз-

данию более крупных баз для цементирования договора, эти новые союзники по Североатлантическому альянсу ставят под вопрос не только важнейший основной принцип НАТО о коллективной обороне, они вновь обращаются к далеким временам, когда в первую очередь Испания и Турция заключали сепаратные соглашения по военным базам с Вашингтоном. НАТО рискует получить разброд и шатания в собственных рядах именно в тот момент, когда она, отстаивая крупную и сложную операцию ISAF, ставит на кон свою коллективную репутацию.

Нынешний кризис, возможно, является скорее внутренним кризисом НАТО, а не кризисом отношений между НАТО и Россией. В первую очередь речь идет о том, как можно

обеспечить безопасность и защиту новых членов альянса, в более общем плане – о гарантиях того, что новый американский анализ угроз дополняет и продолжает основную задачу альянса – стабильность и сотрудничество в Европе, вместо того чтобы обходить ее. Тот факт, что нынешний конфликт случайно поднял вопрос, продолжает ли Запад верить в какой-либо форме в контроль за вооружениями и дает ли этот метод Европе и далее преимущества в виде снижения издержек при обеспечении безопасности, может обернуться своеобразным бонусом, поскольку. Для автора этого текста ответ может быть только одним: да, и когда удастся решить другие вопросы, то у НАТО были бы наготове правильные ответы – как для России, так и для обращения с Россией.

Миграция формы*

Роджер М. Бюргель

На выставке «documenta» всегда много кризисов. Это замечательно. Кризисы, связанные с финансированием выставки, из 19-миллионного бюджета которой целых два миллиона евро выделяются на искусство. А также кризисы, обусловленные спецификой места ее проведения, так как в городе Касселе недостаточно выставочных площадей. Может быть, выставку следует тогда перевести из Касселя, отказавшись от других огромных преимуществ этого города, который активнейшим образом в ней участвует? Ни в коем случае. Тогда, может быть, отказаться от независимости, которую гарантирует поддержка со стороны государства? Ни за что.

Вопрос в том, как относиться к кризисам. Рассматривать кризисы как щекотливые ситуации, которые лучше всего затушевать? Или же они уже являются частью самого искусства, залогом эстетического опыта? Но давайте отвлекусь от институционально-развлекательной стороны дела и обратимся к кризису, который, несомненно, составляет сердцевину самой выставки: к кризису формы.

Поиск середины

На выставке «documenta 12», так же как и на предыдущей, представлены произведения из самых разных регио-

нов мира. Большинство посетителей не знают ничего или знают очень мало о контексте их создания. Игнорировать контекст создания можно только ценой этноцентрических мистификаций. Искусство из Африки должно выглядеть «по-африкански»; искусство из арабского пространства — «по-арабски». Но что такое «по-африкански» или «по-арабски»? Наконец, что такое «по-европейски»? В то же время выставка — это прежде всего выставка, а не массив знаний, из которого мы черпаем более или менее академическую информацию о разных регионах мира. Ведь если пойти этим путем, искусство деградирует до уровня иллюстрации. Итак, что делать? — Существует ли золотая середина? Может быть. «documenta 12» предлагает миграцию формы. Но «documenta 12» — это также эксперимент. Мы хотим выяснить, можно ли действительно идти этим путем.

Давайте ступим на этот путь и пойдем по плетеному шнуру, проложенному индийской художницей Шеелой Гоуда: «And tell him of my pain». Художница взяла 89 иголок и продела через каждую из них по стометровой нити. Эти нити она переплела, склеила гуммиарабиком и окрасила ярко-красной куркумой. Этот шнур графически и скульптурно охватывает пространство; массивный пучок иголок на



РОДЖЕР М. БЮРГЕЛЬ
(род. 1962),
куратор, издатель;
арт-директор «documenta 12» (Кассель),
одной из наиболее
значительных выставок
современного
искусства в мире.

* Источник: www.faz.net, 23.04.2007

голове подчеркивает лиризм композиции.

Местные и политические контексты

К местным контекстам, вплетенным в эту работу, относятся ритуальное использование куркумы, традиционное женское рукоделие, а также линейный характер, типичный для индийской живописи. И опыт родов. «And tell him of my rain» – в названии работы кроется автобиографический мотив. В то же время в работе Шеелы Гоуда видно сознательное использование формального языка современного искусства. Здесь можно вспомнить об опытах Евы Хессе в области «eccentric abstraktion», где Хессе создает антропоморфные скопления шнуров, в которых преодолевается противоречие между хаосом и порядком. Если придерживаться формы, то произведение также оказывается встроенным в историко-политические контексты.

Колониализация Индийского субконтинента британцами – один из таких контекстов и в то же время одна из ключевых глав политэкономии, которая сохранила свою актуальность вплоть до эры Всемирной торговой организации. В начале XVII века Индия была лидером в сфере производства и экспорта текстиля. Тогда на арену вышла английская Восточно-Индийская компания, начавшая торговать с Индией. Английская текстильная промышленность восстала против этой торговли, попытавшись отгородиться от нее высокими таможенными барьерами. Восточно-Индийская компания тем временем все больше превращалась в военизированную группировку. Противостояние разрешилось за счет военной мощи, а также благо-

даря изобретению в 1764 году прядильного станка «Спиннинг Дженни». Индия стала импортером текстиля.

Хитросплетения глобализации

Таков краткий пересказ долгой, чрезвычайно сложной истории, которую в Индии по понятным причинам помнят лучше, чем в Европе. Публика читает эту историю, рассматривая скульптуру Шеелы Гоуда в Бангалоре. Это и есть местный контекст. При этом также видно, как смещается и расширяется понятие местного контекста по мере углубления в историю. Зритель окунается, даже просто запутывается в паутине формально-политических отношений, что свидетельствует о том, что глобализация – это очень старый феномен.

Давайте теперь соотнесем материальную историю с историей виртуальных взаимосвязей. Рассмотрим картину Амброджио Лоренцетти, написанную в Италии эпохи Данте, то есть в середине XIV века. Эта картина – фреска в Палаццо-Публико в Сиене – представляет собой аллгорию хорошего и плохого правления. В центре аллгории изображена Община (civitas). Говорить об «изображении» было бы, однако, не совсем верно, поскольку на фреске представлено нечто такое, что, выходя за рамки самой картины, обращено в зал заседаний городского совета в Палаццо-Публико: это проекция Общины как союза равных граждан.

Узы Лоренцетти

Все тянут за одну веревку. Эту веревку, тянущуюся от Юстиции, Конкордия передает гражданам. У Лоренцетти отсутствует острота, характерная для современной демократии. Если

сопоставить веревку Амброджио Лоренцетти со свободно парящим, свободно разложенным в пространстве плетеным шнуром Шеелы Гоуда, то на основе формальных аналогий может возникнуть новый содержательный уровень, новый контекст. Точнее говоря, возникает пространство возможностей, которое ищет своих исполнителей.

Таких исполнителей мы находим на фотографии Лидвины ван де Вен, сделанной в 2004 году. В отличие от фрески Лоренцетти мы видим здесь не виртуальное, а реальное сообщество людей, которое, правда, теряет связующую их нить. На монументальной фотографии запечатлена группа молодых людей, которые потерянно стоят на лестнице Дама, старой ратуши Амстердама. Эти люди находятся не в здании. В отличие от фрески в Сиене это не часть официальной презентации. Но эти люди и не снаружи — они застыли на пороге здания. Снаружи, вне поля фотографии, в этот момент происходит демонстрация Арабской лиги против войны в Ираке. Группа молодых марокканцев хотела в ходе демонстрации сжечь американский флаг, но организаторы не дали им этого сделать, отстранив их от участия в акции.

Эстетическая мобилизация

Мы стоим перед фотографией, сюжет которой показывает весь дискомфорт промежуточного положения людей. Они ни там, ни здесь. В то же время сюжет и зрителя ставит в довольно неустойчивое положение: стоя на выставке перед фотографией, он словно тоже топчется на пороге. Ему надо определиться в своем отношении к этой группе людей. Если он найдет в себе соответствующий душевный ресурс, это будет означать, что фото-

графия оказала на него влияние, сравнимое с эффектом веревки Лоренцетти: получилась проекция общины равных людей. Момент эстетической мобилизации имеет решающее значение для выставки, поскольку речь ведь не идет о доброй воле зрителя. Это ведь не тщетная апелляция к общечеловеческой солидарности, а апелляция к взаимодействию форм как средству самопознания.

Мы имеем дело с особым характером человеческой субъективности, которая, с одной стороны, опосредована, а с другой — средство. Мы начинаем понимать, что тот процесс, который обычно называют интеграцией — со всеми политическими коннотациями, которыми это понятие обросло в крепости под названием Европа — является двухсторонним. Интеграция — это в значительной мере изменение самого себя. Может быть, этот вывод тривиален, но его последствия далеко не тривиальны.

Бездонность эстетического опыта

Выставка «documenta 12» в значительной мере обращена к западному среднему слою, экономическое положение которого ухудшается на фоне нынешней глобализации «в духе нового капитализма». Все понимают, что мы уже не справляемся с ситуацией в наших национальных экономиках. Особенно это заметно в сфере образования и здравоохранения. «documenta 12» обращена к западному среднему слою, который становится более реакционным и реактивным и в то же время более деловитым и любознательным.

Что же делать в этой ситуации? На мой взгляд, ответ надо искать в самом отношении к кризисам, в опыте переживания и преодоления кризисов.

Эстетический опыт не обманывает человека, а учит его выдерживать напряжение и выходить из сложных положений. Он учит получать наслаждение от осознания того, что бездонный эстетический опыт, несмотря на всю его зыбкость, оказывается надежной опорой.

Искусственные контексты

На примере миграции формы я хотел продемонстрировать, как «documenta» разрешает свой главный кризис. Понятно, что смыслы мы извлекаем из контекстов. Учитывая необходимость такой трансляции, мы не пытаемся передать зрителю аутентичный контекст. Мы хотим, чтобы на выставке

возник новый, радикально-искусственный контекст, который опирается на взаимодействие форм и тем.

Главные вопросы, возникающие в этой связи: дает ли миграция формы незападным культурам то резонансное пространство, ту историчность, которых им не хватает на выставках, ориентированных на определенную идентичность? Сумеет ли мы придать искусству, которое кажется нам, представителям евро-американского культурного пространства, столь знакомым и понятным, своеобразный, совершенно чужеродный, даже почти неузнаваемый характер, который позволил бы ему заиграть новыми, свежими, яркими красками?

«КГБ в Германии»*

Двухсерийный телефильм Матиаса Унтербурга о деятельности советских спецслужб в Германии.

Документальный фильм Матиаса Унтербурга отсылает зрителя на передовую скрытой «горячей войны», длившейся с 1945 года до конца XX века. Германия, страна, разделенная стеной на две части, была идеальным полем битвы для спецслужб. Обе стороны верили в «теорию домино»: если упадет хотя бы одна костяшка, за ней последует и весь ряд. Если удастся одержать победу в Германии, в Берлине, то вся система будет сломана.

На протяжении почти 50 лет целые армии шпионов по обе стороны Берлинской стены вели войну друг против друга. По оценкам одного из генералов КГБ, несколько десятков лет руководившего региональным отделением «Германия», в период наиболее натянутых отношений «каждый пятый немец» в Западном и Восточном Берлине осознанно или неосознанно находился в контакте со спецслужбами. Цена была высока. Жертв этой войны никто никогда не считал. А их было много: секретарши в Боннских министерствах, обманутые в своих романтических надеждах, выдавшие государственные секреты и вынужденные в конце концов покончить с собой, «хакеры» русских служб, политики-изгои из республик Советского Союза, агенты, по ошибке вступившие в лишние контакты.

Впервые высокопоставленные сотрудники КГБ рассказывают о своих методах и ловушках. И также впервые завербованные шпионы и жертвы КГБ сообщают о результатах операций: об успешно украденной ракете, об одном из профессиональных воров на службе в КГБ, с нескрываемой радостью рассказывают о неудаче одного из офицеров КГБ. О приятной жизни офицеров КГБ в послевоенной Германии и о цене добычи урана в Рудных горах предшественниками КГБ – НКВД. О молодых жертвах сталинского террора в «спецагерьях» и об слежке, которую КГБ и германские «штази» вели друг за другом в ГДР. О приказах, отданных КГБ наемным убийцам и о том, как офицеры проводили в Германии свой досуг. Об отрывках из обучающих фильмах КГБ о разведке за границей и о загадочной деятельности Владимира Путина и его фактических начальников в Дрездене. Об опасностях восточной политики и о менее славных делах КГБ во времена перестройки.

Разные грани операций КГБ в Германии представлены отдельными случаями на основе впервые рассекреченных архивных материалов, редких документов и живых инсценировок. Автор и режиссер Матиас Унтербург и его съемочная группа осмотрели бесчисленные километры пленки, изучили несколько тысяч страниц актов и разыскали свидетелей того времени – в Москве и не только. В ходе работы ими были найдены не только любительские фильмы, снятые агентами КГБ и другие архивные сокровища, обнаруженные впервые, но и множество историй – захватывающих и драматичных.

* Источник: www.wrd.de

Документы

Выступление госпожи Федерального канцлера Ангелы Меркель

в рамках пресс-конференции по итогам саммита «Группы восьми»
(Хайлигендамм, 6-8 июня 2007 г.)



АНГЕЛА МЕРКЕЛЬ
(род. 1954),
Федеральный канцлер
Федеративной
Республики Германия

Дамы и господа! Я думаю, мы можем сказать, что это был успешный саммит «Группы восьми». Свой вклад в успех внесли многие: участники, организаторы, те, кто проявил мирную активность, а также сотрудники полиции. Хайлигендамм и Кюлунгсборн были радушными хозяевами. Атмосфера, конечно же, всегда играет важную роль.

Я заявляю, что это был успешный саммит, потому что я считаю, что далеко идущие постановления по основным темам были приняты под председательством Германии в «Группе восьми». Мы поставили перед собой цель обсудить различные аспекты темы «Рост и ответственность». В заключительных документах нам удалось представить ее с разных сторон.

Успеху содействовали и встречи министров в рамках «Группы восьми» – от встреч министров труда, финансов, окружающей среды до встречи министров иностранных дел. Я хотела бы подчеркнуть это. Хотелось бы еще добавить, что срок нашего председательства в «Группе восьми» продлится еще до конца года. Это значит, что мы и в ближайшие месяцы будем нести ответственность за то, чтобы многие вопросы, обсуждавшиеся сегодня, не забылись на целые полгода. Я совершенно убеждена, что сотрудничество с Японией, страной, которая принимает эстафету председательства в «Группе восьми», было также очень плодотворным, и оно останется таковым. Осенью я совершу поездку в Японию, чтобы мы смогли организовать незамедлительную передачу полномочий.

Мы достигли прогресса в обсуждении темы защиты климата. Вчера мы очень подробно говорили об этом. Прогресс заключается в том, что сформулирована четкая задача по ведению переговоров на базе механизмов ООН. Сегодня это было еще раз подчеркнуто Генеральным секретарем ООН. Те страны, которые сегодня были у нас в гостях – как африканские страны, так и Индия, Китай, Мексика, Бразилия и ЮАР, очень четко дали понять, что они осознают свои обязательства в этом процессе, но он должен проходить в рамках ООН. Все остальное, с моей точки зрения, не могло бы обещать успеха.

Второе. Важнейшие результаты работ, вошедшие в доклад о защите климата, то есть научные результаты, были здесь не только отмечены, но и признаны в качестве основы. Мы едины во мнении, что необходимы долгосрочные цели по снижению уровня вредных выбросов. Мы также едины во мнении: те показатели, которые уже установили Европейский Союз, Канада и Япония, а именно, что выбросы углекислого газа до середины столетия должны быть снижены на 50%, следует рассматривать со всей серьезностью, и больше никто не ставит под сомнение статус такого подхода как основополагающего.

Сегодня мы встречались с представителями Африки. На встрече стало ясно, что на нас, конечно, лежит большая ответственность по выполнению обязательств, принятых на саммите тысячелетия. Сроки – 2010, 2015 годы. В ходе саммита, а также в его заключительных документах нами были еще раз зафиксированы дополнительные усилия в плане борьбы со СПИДом и другими инфекционными заболеваниями. С американской стороны последовала инициатива, к которой присоединились многие страны, так что мы можем сказать, что в ближайшие годы можно будет дополнительно выделить 60 миллиардов долларов.

Но сегодня во время встречи с представителями Африки также стало ясно, что одного этого не достаточно: от нас ожидают, что мы также внесем свой вклад в дело усовершенствования организаций, что есть желание установить более тесное сотрудничество между организациями (это было условлено и с японцами) во время осуществления проверки по выполнению соответствующих обещаний. Африканская сторона еще раз очень четко заявила: она знает о своей ответственности в рамках обязательств, принятых на саммите тысячелетия. Так что это не улица с односторонним движением, а интенсивный процесс. По удачной формулировке одного из представителей, Африка – это не только материк, у которого так много болезней (к сожалению, это действительно так), Африка – это материк, который хочет иметь будущее, который хочет развиваться, которому нужно образование, у которого есть молодые люди, с сильной мотивацией, и эти проблемы не позволяют африканским политикам успокаиваться. Мы должны шире взглянуть на проблемы Африки. Это стало ясно во время многих мероприятий на этом форуме.

Сегодня мы еще беседовали со странами так называемой группы О⁵¹, сосредоточившись на двух темах. Во-первых, мы говорили о том, в чем состоит их вклад в экономический рост и какова их точка зрения. Сегодня во второй половине дня я проведу еще целый ряд двусторонних бесед с представителями стран группы О⁵. Стало ясно, что их влияние, естественно, увеличивается и что ожидания справедливых правил также очень велики.

Кроме того, мы очень подробно беседовали о «хайлигендаммском процессе». Мы приняли документ, в котором все государства на базе ОЭСР обязуются следовать этому процессу в течение ближайших двух лет. Здесь тоже снова стало ясно, что нужно встречаться не только раз в год (а в остальное время только в двустороннем формате), о каких-то темах нужно говорить непрерывно. ОЭСР также заинтересована и готова к этому. Это дает нам действительно хорошую основу, ведь не всегда же можно сохранить последовательность в обсуждении этих тем при смене председательств.

Еще мы говорили на тему защиты климата, то есть о совместной, но все же различной ответственности. Мнения насчет того, какими должны быть эти обязательства, еще пока немного расходятся. Но и в этом случае я снова указала на то, что мы не вполне можем искать цели самостоятельно – цели заданы объективными вещами. В этом духе мы будем и впредь вести диалог друг с другом.

Мы провели внешнеполитические беседы по теме Ближнего Востока. Все согласны с тем, что нужно использовать каждый шанс для продвижения вперед

¹ Так называемая группа «Outreach 5» – страны, не входящие в «большую восьмерку», но тем не менее участвующие в саммитах. В настоящее время в группу входят Китай, Индия, ЮАР, Мексика, Бразилия.

мирного процесса. Мы говорили о Северной Корее и Иране, здесь позиции стран «Группы восьми» в отношении вопроса о санкциях также в значительной мере совпадают. Мы призываем Северную Корею реализовать обещания, данные во время встреч «шестерки». Мы считаем, что Ирану также следовало бы подумать над тем, чтобы принять предложение, которое мы ему сделали, вместо того чтобы и дальше втайне продолжать не отличающиеся прозрачностью работы по обогащению урана. Ответом, к сожалению, снова станет введение санкций. Мы четко дали понять, что мы не хотим этого, думая об иранском населении, но у нас нет альтернативы.

Вчера мы подробно говорили на тему Косова и его будущего. Здесь существуют различные мнения. Но уже на следующей неделе состоится еще одна беседа на уровне директоров политических департаментов МИДов с целью решения этой проблемы. Время поджимает. Решение должно быть выработано. Мы хотим, если это как-то возможно, достичь согласия в решении данного вопроса.

Мы приняли заявление «восьмерки» по положению и ситуации в Дарфуре в Судане. Я была очень рада, что Председатель Африканского союза господин Куфур от имени африканских государств дал понять: будет сделано все возможное, чтобы помочь людям на местах. Это было очень важное достижение.

Только что за обедом мы обсуждали весьма значимую многостороннюю тему, а именно: раунд переговоров о мировой торговле. С одной стороны, чтобы выполнить обязательства, принятые на саммите тысячелетия, нам нужно содействовать развивающимся странам. Квота официальной помощи на цели развития, которой мы считаем своим долгом придерживаться, — это одно. Но, с другой стороны, нам, естественно, нужны и условия для этого. Сюда относится и честная торговля во всем мире. Для стабилизации экономического роста африканских государств наибольшее значение имеет успешность раунда переговоров о мировой торговле. Это было еще раз заявлено здесь всеми участниками. Сейчас мы действительно находимся в решающей фазе. Сегодня чувствовалось общее стремление достичь результатов и здесь тоже. Во второй половине дня я планирую встретиться с Президентом Бразилии и Премьер-министром Индии. Они являются важными партнерами в связи с этим раундом переговоров о мировой торговле.

Подобная встреча предоставляет удобный случай для неофициальных бесед и расширения личных контактов, а погода в Мекленбурге-Передней Померании создала нам благоприятные условия, кроме этого были еще и другие результаты, которые, конечно же, не умалили успеха. Я думаю, это были два важных дня. Надеюсь, что наши гости чувствовали себя здесь хорошо.

Книжное обозрение

Глобальный список желаний

Краткое руководство для просвещенных космополитов

Томас Шпекманн

В обустроенных западных странах глобализация все еще по преимуществу воспринимается как угроза. Редакторы еженедельника Spiegel Штефан Ауст и Маттиас Циманн, а также Клаус Рихтер (телеканал «ZDF») освещают последствия глобализации не только с точки зрения европоцентризма, но и с позиции неевропейского мира.

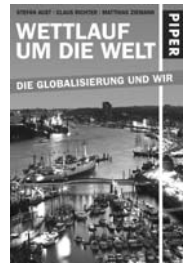
Собственно говоря, именно немцы не должны испытывать страха перед глобализацией. Ведь то, что немцам внушает страх, — непреодолимая тяга миллионов людей в Индии, Китае, Малайзии и Индонезии к жизни в достатке — знакомо им из собственной истории. После всех ужасов Второй мировой войны жители молодой Федеративной республики желали прежде всего одного — улучшений в социальной сфере. Вначале они хотели иметь хотя бы какое-то питание каждый день; затем иметь отдельную кровать; после этого иметь отдельную комнату, которую они могли бы делить на ночь только с одним человеком, а не с десятью; наконец, возможно, иметь такую роскошь, как туалет внутри дома и собственный душ. Список желаний, который сегодня приводится в занимательной и одновременно поучительной книге о современных явлениях глобализации, мог бы с тем же успехом содержаться в работе по послевоенной истории Германии и Европы.

Между тем, предпосылкам, считаемым по западным критериям обязательными для сколько-нибудь достойного существования, на самом Западе уже зачастую уделяется столь малое внимание, что многие немцы испытывают проблемы с пониманием мотивов, движущих рабочими массами в развивающихся странах Азии. К тому же, по словам Клауса Шваба, основателя Всемирного экономического форума в Давосе, лишь приблизительно 300 000 человек можно действительно назвать «глобализованными» — тех, «которых можно встретить в аэропортах Хитроу, Франкфурта и Токио,

которые читают Financial Times и так далее».

Когда, спрашивают Ауст, Рихтер и Циманн, мужчины и женщины, работающие сегодня по две смены за один, два или же пять евро в день, обслуживая машины на вязальных фабриках, приклеивая подошвы к кроссовкам, приделывая штекеры к ноутбукам, когда эти миллиарды людей из регионов азиатского бума начнут думать о тех же вещах, что и обеспокоенные представители среднего класса на Западе? Для рабочих и служащих здесь должно быть важно, чтобы их коллеги в развивающихся странах в свою очередь получали солидную зарплату и могли вести разумную жизнь, — важно не только из моральных соображений, но и с позиции адекватно понятых собственных интересов.

Только просвещенные современники, по мнению авторов, могут рассчитывать на сотрудничество внутри глобализованного мирового сообщества и реально такое сотрудничество осуществлять. Похоже, что немцы уже прислушиваются к подобному совету. Свинцовый страх перед будущим, угнетавший их в последние годы, в настоящее время уступает место более взвешенному подходу и позитивной уверенности в завтрашнем дне. Во всяком случае, именно к такому выводу приходит исследователь социальных тенденций Хорст Опашовски. Его последняя работа отмечает появившийся у немцев оптимистический настрой и провозглашает конец «немецкого страха». Кто отважился бы говорить об этом еще год назад?



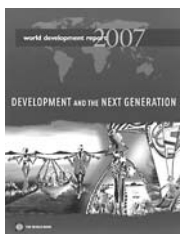
STEFAN AUST, CLAUD
RICHTER, MATTHIAS
ZIEMANN: WETTLAUF
UM DIE WELT. DIE
GLOBALISIERUNG UND
WIR
München: Piper Verlag
2007.

На пути к экономическому чуду

Новинки на тему роста и развития в мировой экономике

Эрих Веде

В трех новых изданиях рассматриваются шансы молодого поколения развивающихся стран, исследуется вопрос о взаимосвязи бедности, развития, мира и экологии, а также приводится мировой рейтинг распространения экономической свободы.



WORLD DEVELOPMENT REPORT 2007.
DEVELOPMENT AND THE NEXT GENERATION
Washington: World Bank 2006.

Из примерно 1,5 млрд человек в возрасте от 12 до 24 лет, живущих на планете, 1,3 млрд приходится на развивающиеся страны. Обсуждению проблем и жизненных перспектив этих молодых людей посвящен «Доклад о мировом развитии 2007». Тезис доклада таков: в период демографического перехода от высокого уровня рождаемости и низкой продолжительности жизни к низкому уровню рождаемости и высокой продолжительности жизни народному хозяйству предоставляется благоприятный шанс для особенно быстрого экономического роста. В этой фазе доля работоспособного населения особенно велика, тогда как доля тех, кто находится на иждивении работающего населения (старики, дети), напротив, сравнительно мала. В прошлом этот феномен явился одной из причин экономического чуда во многих азиатских странах.

Удастся ли и Африке, которой еще только предстоит пройти данную фазу, воспользоваться таким «окном возможностей»? Согласно докладу, это будет зависеть от двух факторов: формирования так называемого «человеческого капитала» и положения на рынке труда. Хотя 85% всех двенадцатилетних жителей развивающихся стран посещают школу, мало что меняется с той точки зрения, что в некоторых из этих стран множество школьников даже по прошествии шести лет не могут научиться правильно читать. В результате «доходы» в

виде человеческого капитала от школьного образования зачастую недостаточны. Не многим лучше ситуация на рынке труда. В то время как даже в развитых странах уровень безработицы среди молодежи явно выше, чем среди старшего поколения, в развивающихся странах эта диспропорция еще заметнее. Государственное регулирование — от установленного минимума заработных плат до защиты от необоснованных увольнений — часто оказывает негативное влияние на шансы молодежи. К тому же факт, что уровень зарплат на государственной службе выше, чем в частном секторе экономики, приводит в отдельных странах к тому, что молодые люди с большей охотой ждут получения привилегированных рабочих мест в государственных учреждениях, вместо того чтобы спешить устроиться на работу в частные компании.

Чтобы использовать «окно возможностей» для роста и борьбы с бедностью, развивающимся странам надлежит кое-что сделать в сфере образовательной и экономической политики. Состоятельные страны могут также внести свой вклад — в частности, путем менее жесткой иммиграционной политики в отношении неквалифицированных переселенцев. Наряду с темами формирования человеческого капитала и положения на рынке труда, в докладе обсуждаются проблемы здоровья, планирования семьи, участия в политической жизни и даже

проблемы личностного поиска. Однако зачастую уровень обсуждения слишком абстрактен, даже для тех читателей, которые располагают некоторым багажом предварительных знаний. В целом же по сравнению с предыдущими докладами данный доклад менее однороден и менее четко сфокусирован на основной сфере экономических компетенций Всемирного банка.

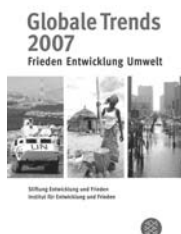
Благосостояние и рост в первую очередь определяются объемом экономической свободы – таково кредо либеральных экономистов. Поэтому неудивительно, что именно они занимают сравнительным международным учетом распространения экономических свобод. Одним из двух крупных проектов, в настоящий момент решающих данную задачу, руководит канадский Институт Фрэнзера, другим – о котором идет речь – совместно американский Фонд «Наследие» и газета Wall Street Journal. Составленный индекс оценивает 157 мировых экономик и выстраивает их по процентной шкале. При оценке в равной мере учитываются десять свобод: свобода предпринимательской деятельности, свобода внешней торговли, фискальная свобода, свобода от государственного вмешательства, монетарная свобода, свобода для иностранных инвесторов, свобода банков, защита частной собственности, свобода от коррупции и свобода рынка труда. Наибольшего успеха добился Гонконг (89,3%), наименьшего – Северная Корея (3,0%). Германия занимает девятнадцатое место (73,5%) и явно отстает от США (четвертое место; 82%) и Великобритании (шестое место; 81,6%). В то время как во многих развивающихся странах главными проблемами остаются слабая защита частной собственности и недостаточная свобода от коррупции, главные проблемы Германии и

Австрии – недостаток свободы от государственного вмешательства (высокий уровень государственных расходов) и свободы рынков труда.

Но данное издание является не только справочником, в нем также представлены две ценные авторские статьи. Так, известный исследователь проблем роста из Университета штата Колумбия Хавьер Салай-Мартин доказывает, что глобализация не только ускоряет экономический рост, но и способствует выравниванию распределения доходов среди населения, а также сокращению количества бедных. Если в 1970 году при установленной нижней границе доходов (с учетом паритета покупательной способности) в один доллар на человека в день бедными были 15,4% жителей планеты, то в 2000 году таковых осталось «только» 5,7%. При пороге бедности в два доллара число бедных сократилось с 29,6% до 10,6%; при пороге в три доллара – с 46,6% до 21,1%.

В другой статье Джонни Мункхаммар из шведского института Тимбро выступает в защиту либерализации европейских рынков труда. В качестве иллюстрации он сравнивает ситуацию в Швеции и Великобритании на временном отрезке с 1995 по 2004 год. За этот период доходы беднейших 10% населения в Швеции увеличились лишь на 10%, тогда как в Великобритании – на 59%. Мункхаммар делает вывод: даже самые бедные могут извлечь выгоду от свободы на рынках труда.

Бедность и слабое развитие значительно повышают риск возникновения гражданских войн, гражданские войны, в свою очередь, становятся почвой, в которой укореняются бедность и слабое развитие, часто даже в странах, расположенных по соседству. О том, что существует связь между миром и предотвращением войн с одной стороны и развитием и эконо-



DIRK MESSNER UND
FRANK NUSCHELER
(HRSG.): GLOBALE
TRENDS 2007.
FRIEDEN —
ENTWICKLUNG —
UMWELT.
Frankfurt/Main: Fischer
2006.

мическим ростом с другой, говорят уже сами названия организаций, принявших участие в издании сборника «Глобальные тенденции 2007». Речь идет о Фонде развития и мира (Бонн) и об Институте развития и мира (Дуйсбург-Эссенский университет). В книге с подзаголовком «Мир — развитие — экология» указывается, что выдвижение будущих сверхдержав (подобных сегодняшним Китаю и Индии) в прошлом зачастую сопровождалось повышенной опасностью новых войн.

Взаимозависимость экономического развития и ситуации в экологии демонстрируется в частности на примерах нехватки воды на севере Китая и загрязнения воздуха в китайских мегаполисах. Огромной ценностью книги является обилие статистических

данных. Вот два примера. Тогда как объем потребления нефти в Германии с 1990 года практически не изменился, он удвоился в Индии и почти утроился в Китае. И еще: число индийцев, живущих в крайней бедности, с 1990 года сократилось с 42% до 34%.

Правда, иногда в работе не хватает точного описания применяемых показателей, например, когда речь заходит об удвоении неравенства в Китае, ведь существует множество показателей неравенства. К примеру, именно от характера используемых показателей и от точной постановки вопроса зависит вывод об увеличении либо уменьшении мирового неравенства в уровне доходов за последние десятилетия.

Основы для терпеливых

То, что длится долго, в итоге становится книгой: фундаментальный труд по внешней политике Германии после 1989 года.

Свен Бернхард Гарайс

Труд, весомый во всех отношениях, был представлен редакторами насчитывающего 968 страниц «Справочника по внешней политике Германии». С небольшими оговорками можно утверждать, что им удалось выполнить то, на что они претендовали, — предпринять масштабную и основательную инвентаризацию событий, произошедших в немецкой внешней политике с момента воссоединения.

Из примерно 1,5 млрд человек в возрасте от 12 до 24 лет, живущих на планете, 1,3 млрд приходится на развивающиеся страны. Обсуждению проблем и жизненных перспектив этих молодых людей посвящен «Доклад о мировом развитии 2007». Тезис доклада таков: в период демографического перехода от высокого уровня рождаемости и низкой продолжительности жизни к низкому уровню рождаемости и высокой продолжительности жизни народному хозяйству предоставляется благоприятный шанс для осо-

бенно быстрого экономического роста. В этой фазе доля работоспособного населения особенно велика, тогда как доля тех, кто находится на иждивении работающего населения (старики, дети), напротив, сравнительно мала. В прошлом этот феномен явился одной из причин экономического чуда во многих азиатских странах.

Удастся ли и Африке, которой еще только предстоит пройти данную фазу, воспользоваться таким «окном возможностей»? Согласно докладу,

это будет зависеть от двух факторов: формирования так называемого «человеческого капитала» и положения на рынке труда. Хотя 85% всех двенадцатилетних жителей развивающихся стран посещают школу, мало что меняется с той точки зрения, что в некоторых из этих стран множество школьников даже по прошествии шести лет не могут научиться правильно читать. В результате «доходы» в виде человеческого капитала от школьного образования зачастую недостаточны. Не многим лучше ситуация на рынке труда. В то время как даже в развитых странах уровень безработицы среди молодежи явно выше, чем среди старшего поколения, в развивающихся странах эта диспропорция еще заметнее. Государственное регулирование — от установленного минимума заработных плат до защиты от необоснованных увольнений — часто оказывает негативное влияние на шансы молодежи. К тому же факт, что уровень зарплат на государственной службе выше, чем в частном секторе экономики, приводит в отдельных странах к тому, что молодые люди с большей охотой ждут получения привилегированных рабочих мест в государственных учреждениях, вместо того чтобы спешить устроиться на работу в частные компании.

Чтобы использовать «окно возможностей» для роста и борьбы с бедностью, развивающимся странам надлежит кое-что сделать в сфере образовательной и экономической политики. Состоятельные страны могут также внести свой вклад — в частности, путем менее жесткой иммиграционной политики в отношении неквалифицированных переселенцев. Наряду с темами формирования человеческого капитала и положения на рынке труда, в докладе обсуждаются проблемы здоровья, планирования семьи,

участия в политической жизни и даже проблемы личностного поиска. Однако зачастую уровень обсуждения слишком абстрактен, даже для тех читателей, которые располагают некоторым багажом предварительных знаний. В целом же по сравнению с предыдущими докладами данный доклад менее однороден и менее четко сфокусирован на основной сфере экономических компетенций Всемирного банка.

Благосостояние и рост в первую очередь определяются объемом экономической свободы — таково кредо либеральных экономистов. Поэтому неудивительно, что именно они занимаются сравнительным международным учетом распространения экономических свобод. Одним из двух крупных проектов, в настоящий момент решающих данную задачу, руководит канадский Институт Фрэзера, другим — о котором идет речь — совместно американский Фонд «Наследие» и газета Wall Street Journal. Составленный индекс оценивает 157 мировых экономик и выстраивает их по процентной шкале. При оценке в равной мере учитываются десять свобод: свобода предпринимательской деятельности, свобода внешней торговли, фискальная свобода, свобода от правительственного вмешательства, монетарная свобода, свобода для иностранных инвесторов, свобода банков, защита частной собственности, свобода от коррупции и свобода рынка труда. Наибольшего успеха добился Гонконг (89,3%), наименьшего — Северная Корея (3,0%). Германия занимает девятнадцатое место (73,5%) и явно отстает от США (четвертое место; 82%) и Великобритании (шестое место; 81,6%). В то время как во многих развивающихся странах главными проблемами остаются слабая защита частной собственности и недостаточная свобода от коррупции,



SIEGMUND SCHMIDT,
GÜNTHER HELLMANN,
REINHARD WOLF
(HRSG.): HANDBUCH
ZUR DEUTSCHEN
AUßENPOLITIK
Wiesbaden: Verlag für
Sozialwissenschaften
2007.

главные проблемы Германии и Австрии – недостаток свободы от правительственного вмешательства (высокий уровень государственных расходов) и свободы рынков труда.

Но данное издание является не только справочником, в нем также представлены две ценные авторские статьи. Так, известный исследователь проблем роста из Университета штата Колумбия Хавьер Салай-Мартин доказывает, что глобализация не только ускоряет экономический рост, но и способствует выравниванию распределения доходов среди населения, а также сокращению количества бедных. Если в 1970 году при установленной нижней границе доходов (с учетом паритета покупательной способности) в один доллар на человека в день бедными были 15,4% жителей планеты, то в 2000 году таковых осталось «только» 5,7%. При пороге бедности в два доллара число бедных сократилось с 29,6% до 10,6%; при пороге в три доллара – с 46,6% до 21,1%.

В другой статье Джонни Мункхаммар из шведского института Тимбро выступает в защиту либерализации европейских рынков труда. В качестве иллюстрации он сравнивает ситуацию в Швеции и Великобритании на временном отрезке с 1995 по 2004 год. За этот период доходы беднейших 10% населения в Швеции увеличились лишь на 10%, тогда как в Великобритании – на 59%. Мункхаммар делает вывод: даже самые бедные могут извлечь выгоду от свободы на рынках труда.

Бедность и слабое развитие значительно повышают риск возникновения гражданских войн, гражданские войны, в свою очередь, становятся почвой, в которой укореняются бед-

ность и слабое развитие, часто даже в странах, расположенных по соседству. О том, что существует связь между миром и предотвращением войн с одной стороны и развитием и экономическим ростом с другой, говорят уже сами названия организаций, принявших участие в издании сборника «Глобальные тенденции 2007». Речь идет о Фонде развития и мира (Бонн) и об Институте развития и мира (Дуйсбург-Эссенский университет). В книге с подзаголовком «Мир – развитие – экология» указывается, что выдвижение будущих сверхдержав (подобных сегодняшним Китаю и Индии) в прошлом зачастую сопровождалось повышенной опасностью новых войн.

Взаимозависимость экономического развития и ситуации в экологии демонстрируется в частности на примерах нехватки воды на севере Китая и загрязнения воздуха в китайских мегаполисах. Огромной ценностью книги является обилие статистических данных. Вот два примера. Тогда как объем потребления нефти в Германии с 1990 года практически не изменился, он удвоился в Индии и почти утроился в Китае. И еще: число индийцев, живущих в крайней бедности, с 1990 года сократилось с 42% до 34%.

Правда, иногда в работе не хватает точного описания применяемых показателей, например, когда речь заходит об удвоении неравенства в Китае, ведь существует множество показателей неравенства. К примеру, именно от характера используемых показателей и от точной постановки вопроса зависит вывод об увеличении либо уменьшении мирового неравенства в уровне доходов за последние десятилетия.

Отпечатано в ГУП «ИПК «Московская правда»
Тираж 650 экз. Заказ № 613. Объем 14,5 п.л.