

Московский государственный институт
международных отношений (Университет) МИД России

Российская ассоциация международных исследований



V

материалы

КОНВЕНТА

Российской ассоциации международных исследований

МИРОВАЯ ПОЛИТИКА: ВЗГЛЯД ИЗ БУДУЩЕГО

Том 9

Региональные организации: институциональная динамика
и место в системе международных отношений

Том 12

Россия–2020: альтернативные сценарии будущего



Москва, 2009



РАМИ

*mundum
cognoscendo*



**Московский государственный институт международных отношений
(Университет) МИД России**

Российская ассоциация международных исследований

Мировая политика: взгляд из будущего

Материалы V Конвента РАМИ

Под общей редакцией ректора МГИМО (У) МИД России,
академика РАН А. В. Торкунова

Москва
МГИМО — Университет
2009

**Московский государственный институт международных отношений
(Университет) МИД России**

Российская ассоциация международных исследований

Том 9

Региональные организации: институциональная динамика и место в системе международных отношений

Том 12

Россия–2020: альтернативные сценарии будущего

Редактор тома:
Бусыгина И. М.

Тексты публикуются в авторской редакции.
Мнения авторов могут не совпадать с мнением редколлегии.

Москва
МГИМО — Университет
2009

В сборнике представлены доклады, сделанные на секциях «Региональные организации: институциональная динамика и место в системе международных отношений», «Россия–2020: альтернативные сценарии будущего», проведенные в рамках V Конвента РАМИ «Мировая политика: взгляд из будущего», который проходил в МГИМО (У) МИД России, в сентябре 2008 г.

СОДЕРЖАНИЕ

Введение	7
----------------	---

ГЛАВА I

СЕКЦИЯ 9 «РЕГИОНАЛЬНЫЕ ОРГАНИЗАЦИИ: ИНСТИТУЦИОНАЛЬНАЯ ДИНАМИКА И МЕСТО В СИСТЕМЕ МЕЖДУНАРОДНЫХ ОТНОШЕНИЙ»

А. А. Байков

Историко-политические типы интеграционных взаимодействий в Восточной Азии и зарубежной Европе: вклад политического анализа	9
--	---

С. В. Беспалов

Политика России на постсоветском пространстве: факторы повышения конкурентоспособности	27
--	----

Р. В. Бугров

Новый баланс сил в Европе: особенности создания наднационального уровня управления в ЕС	37
---	----

Е. В. Булатова

Формирование континентальных моделей региональной интеграции	45
--	----

О. Е. Гаврилов

Специфика регионального развития внутри интеграционных образований (на примере Европейского Союза)	53
--	----

С. В. Севастьянов

Глобализация и конкурирующие модели восточно-азиатского регионализма	61
--	----

Н. К. Харлампьева

Международный режим: основа методологии изучения Арктики	77
--	----

Д. С. Алексеев

Россия в конфликтной международной среде: векторы регионального развития на примере Саратовской области	95
---	----

ГЛАВА II

СЕКЦИЯ 12 «РОССИЯ-2020: АЛЬТЕРНАТИВНЫЕ СЦЕНАРИИ БУДУЩЕГО»

Г. В. Кретинин, Л. Л. Емельянова, И. И. Жуковский,

Т. Ю. Кузнецова, Т. Н. Чекалина, А. В. Косс

Калининградская область в сценариях взаимодействия России и Европы	111
--	-----

К. Ф. Завершинский

Дилеммы сценарного прогнозирования политической эволюции российских регионов (на примере Новгородского региона)	135
---	-----

В. Н. Коновалов

Моделирование сценарных прогнозов геостратегического процесса на примере Кавказа и Каспийского региона	147
--	-----

А. Л. Лукин, А. Е. Кожевников

Сценарии для Приморского края в контексте международных и российских факторов	159
---	-----

Д. Е. Москвин

Урал–2020: инновационный центр или индустриальный аутсайдер? 185

О. А. Сиденко

Россия–2020: проблемы и перспективы сценарного прогноза..... 203

А. Н. Учаев

Сценарий альтернативного развития Саратовской области в условиях нарастания центробежных тенденций, ослабления связей и частичной фрагментации политического пространства («Разбегающаяся Россия»)..... 213

А. Цыганюк

Перспективы новой военной доктрины для России 225

Об авторах 235

Введение

Данный сборник формируют доклады, представленные на V Конвенте РАМИ в ходе двух секций — «Региональные организации: институциональная динамика и место в системе международных отношений» и «Россия — 2020: альтернативные сценарии будущего». Чем обусловлен выбор этих тем для Конвента?

В начале XXI века изучение политической карты, поделенной на блоки — государства, оказывается уже недостаточным: с середины прошлого столетия в мире развиваются интеграционные процессы, которые к настоящему времени по крайней мере в одном случае (речь идет о Европейском Союзе) привели к формированию политической системы и политического пространства нового типа. На карте мира существует ряд весьма успешно функционирующих региональных интеграционных организаций, таких как ЕС, АСЕАН, МЕРКОСУР, НАФТА. При этом важно понимать, что региональные объединения не следует рассматривать как точное отражение некой общей идентичности (понятно, например, что понятие «Европа» шире понятие «Европейский Союз»), однако каждое из объединений, безусловно, имеет свою региональную специфику. Иными словами, каждая региональная «версия» интеграции в случае успеха соответствует конкретным условиям, прежде всего в том, что относится к формам интеграционного взаимодействия, его динамики и условий.

Термин «интеграция» в целом имеет мощный позитивный резонанс среди большинства международных и политологов; обычно он ассоциируется с прогрессом, справедливостью, преимуществами для всех участников, хорошим управлением (*good governance*) и «здоровым» сообществом. Региональная интеграция есть результат сознательных усилий, проявление политической воли с целью достижения компромиссов в экономике, политике, социальной и культурной сферах, а углубление интеграционных процессов ведет к выстраиванию все более сложной институциональной системы. Таким образом, вопрос о роли интеграционных региональных объединений в мировой экономике и политике имеет не только важное теоретическое, но и практическое значение.

Доклады, представленные во второй секции, посвящены проблемам сценарирования российского будущего. Не секрет, что в последние годы российское экспертное сообщество до крайности увлечено сценарным жанром. Сценарии пишут политологи, экономисты, социологи, географы-регионалисты. Эксперты вольно или невольно увлекают и более широкие слои общественности присоединиться к разработке сце-

нариев. А потому круг сценарных разработок чрезвычайно широк.

Чем объяснить сегодняшнюю увлеченность сценарированием? Кризисом, который ставит новые вопросы без ответов? Многовариантностью путей модернизации — ключевого слова на сегодня как для политиков, так и для экспертов? По-видимому, эти объяснения верны, по крайней мере частично. Тогда возникает следующий вопрос: могут ли, и в каких случаях, сценарные проекты и разработки считаться научными исследованиями? Или же речь по идет о построениях будущего, основанного по большей части на пролонгации существующих в России сегодня трендов, экспертных оценках, интуиции, наконец, просто фантазиях о возможном, вероятном и желательном? Понятно, что в обращенных в будущее сценариях спекулятивность многократно возрастает (хотя сценарии — это не симуляции!). Вопрос: настолько ли, что это делает сценарирование — как научного направления — невозможным в принципе?

Привлекательность сценарного проекта во многом связана именно с попыткой ответа на этот — последний — вопрос. Мы полагаем, что на пути к поискам ответа, лежат другие требующие решения вопросы, а именно: что такое сценарии? Какой методологией мы пользуемся при их построении?

Действительно, многие исследователи, и не вполне обоснованно, утверждают, что сценарирование ненаучно, поскольку нет возможности в настоящем протестировать выдвигаемые теории и гипотезы о будущем, и значит нельзя отклонить неверное и оставить то, что соответствует данным. Однако качество сценарирования и его «научность» можно улучшить за счет приверженности научному методу — построив работу над составлением сценариев на использовании протестированных выводов из различных областей общественных наук. Критерием отбора при таком подходе является не красноречие сценаристов и не их убежденность в собственной правоте, а степень обоснованности в предшествующих исследованиях тех тезисов, на которых эти сценарии основаны. Ведь сценарии нужны не столько (по крайней мере не только) сами по себе, они представляют собой полезный инструмент для российских политиков решения, позволяющий получить представление о вызовах и альтернативах при обосновании либо выбора альтернативного пути развития, либо отказа от альтернатив и продолжения прежней логики развития.

Мы надеемся, что доклады, представленные в этом сборнике, будут полезны и интересны широкому кругу специалистов — международников и политологов, а также всем неравнодушным и заинтересованным в «лучшем будущем» для России и ее регионов.

И. М. Бусыгина, д. п. н.,

Директор Центра региональных политических исследований Института международных исследований МГИМО (У) МИД России

ГЛАВА I

Секция 9 «РЕГИОНАЛЬНЫЕ ОРГАНИЗАЦИИ: ИНСТИТУЦИОНАЛЬНАЯ ДИНАМИКА И МЕСТО В СИСТЕМЕ МЕЖДУНАРОДНЫХ ОТНОШЕНИЙ»

Историко-политические типы интеграционных взаимодействий в Восточной Азии и зарубежной Европе: вклад политического анализа

А. А. Байков

Сравнением интеграционных моделей занимаются давно, однако главным образом сквозь европоцентричную призму. Ввиду слабой разработанности комплекса критериев, позволяющих описывать нормы и закономерности интеграционных процессов без привязки к эволюции ЕЭС-ЕС, анализ сходных явлений в других частях мира строился интуитивно, на базе молчаливого признания эталонности европейского опыта. В результате получалось не полноценное сравнение с элементами классификации существенных черт, а формальное соотнесение неевропейских моделей с европейскими, после чего следовал вывод о «несовершенстве», отсталости, запаздывании интеграционных группировок, отличных от ЕС.

При таком подходе типологические сходства между теми или иными проявлениями интеграции исчезают, а феноменологическая уникальность каждого конкретного кейса становится более отчетливой. В этой ситуации политическая наука бессильна¹ (ибо ее цель — выявление закономерностей, поиск аналогий и объяснение

¹ По мнению бывшего президента Ассоциации международных исследований (ISA), почетного профессора Университета им. Джорджа Вашингтона Дж. Розенау, граница между современными общественными науками, включая политические, и историей в основном определяется целями; объект и часто предмет (как в случае с политической историей), может совпадать. Цель истории — регистрация единичных, идиосинкразических явлений, цель политической науки — построение горизонтальных и вертикальных пространственно-временных трендов, улавливание повторяемостей в потоке общественного развития. См. *Rosenau J. People Count: Networked Individuals in World Politics*. NY, Princeton University Press, 2007.

их причин), а на первый план начинает выходить историография, фиксирующая единичные явления².

Стереотип о том, что все происходящее в ЕС и является интеграцией, а интеграция как концепция воплощена в институтах и практиках ЕС продолжает тиражироваться в дискуссиях и литературе. Попытка измерить региональную интеграцию коэффициентом «1 ЕС» — выразительно оттеняет эту тревожную черту. То обстоятельство, что ЕС или, скажем, АСЕАН — лишь организационные центры поля интеграционных взаимодействий, которые несводимы к той или иной международной организации, а чаще — выходят за ее пределы, образуя многоуровневую интеграционную систему, не находит отражения в литературе³.

«Затянувшаяся во времени» упоенность изучением центрально-западноевропейского образца имела два негативных последствия с точки зрения продуктивного трансрегионального опыта сравнения. В теоретическом плане увлечение ЕС не стимулировало возникновения «большой теории интеграции», в которой совместился бы, с одной стороны, междисциплинарный базис интеграции, а с другой — акцент на универсальных чертах подобия интеграционной активности, позволяющих обосновать тезис об интеграции как о ведущей тенденции современного международно-политического и международно-экономического развития, а не о метаморфозе одного регионального режима. Исследователей ни чуть не смущает то обстоятельство, что с позиций современной науки об интеграции — общего между всеми этими проявлениями гораздо меньше, чем различного. Хороший повод задуматься над тем, по каким критериям концептуализировать, а следовательно, и сопоставлять интеграцию, и что нам вообще известно о современной интеграции, кроме того, что она развивается, временами мешкает, временами забегает вперед где-то в недрах Европейского Союза?

В аналитическом плане почти фантастическая по полноте своего охвата разрабатанность проблемного поля «европейских исследований» (англ. *European studies*) привела к оскудению наших представлений о сущности интеграции вообще. Для целей прикладного анализа международных ситуаций с элементами интеграционности, из-

² К сожалению, такова парадигма интеграционных исследований сегодня. В ее экстремальном варианте следует признать европейскую интеграцию — частным, исторически случайным примером межгосударственного взаимодействия, подготовленного особыми условиями их развития и обстоятельствами глобальной геостратегической обстановки, а интеграции в Восточной Азии вообще отказать в праве называться таковой. См.: *Katzenstein P. A World of Regions: Asia and Europe in the American Imperium*. Ithaca, N.Y.: Cornell University Press, 2005.

³ Только в рамках интеграционной системы зарубежной Европы выделяется как минимум 6 уровней. Структура этих связей строго ранжируется исходя из приоритетности контрагентов:

1. собственно ЕС
2. отношения со стратегическими партнерами — США, Канада, диалог с которыми поддерживается в рамках политического системы НАТО;
3. система преференциальных связей, главным образом в сфере торговли, с бывшими колониями ряда стран ядра ЕС в Африке, Карибском и Тихоокеанском бассейне — АКТ — 4 Ломейские и 1 Яузская конвенции;
4. система протоинтеграционных связей со странами Средиземноморья;
5. система соглашений об ассоциации, выступающих предварительным условием последующего вступления в ЕС (это в прошлом все принятые в ходе пятой и шестой волн расширения страны Центрально-Восточной Европы), а сегодня — Турция с начала 1960-х годов.
6. Соглашение о партнерстве и сотрудничестве с Россией и рядом других стран.

учение современного ЕС дает все меньше реального знания и вооружает значительно более бедным методологическим инструментарием⁴. **Во-первых**, упор на новациях в институциональном развитии ЕС, на формировании новых механизмов принятия решений, на становлении комплекса сетевого управления и регламентации⁵ — обесмысливает значимость любых межрегиональных аналогий и компаративных параллелей «по правилам» ЕС. В этом случае наступает ситуация, когда изохренную институциональную и договорно-правовую архитектуру Европейского Союза, который был изначально сориентирован на развитие в легалистском русле, где идея создания нормы и подчинения ей служила одним из оснований для самоидентификации, пытаются сравнивать с «пустым» или «полупустым» местом в других регионах мира, где этой правовой традиции нет⁶. Это наблюдение хотя и заслуживает внимания, но мало что объясняет с точки зрения целеполагания интеграционной группировки, ее *raison d'être*. Каждой в отдельности, и всех вместе взятых. Действительно, алгоритм интеграционного поведения разнится. Однако так ли это важно, если исходить из предпосылки о том, что институциональные формы, конкретные инструменты и особенно этапы интеграционной эволюции соизмеряются с ритмами истории региона и сопряженной с ними политико-идеологической традицией и диктуются ими.

Политико-экономические инициативы интеграционного типа реализуются далеко за пределами Европейского Союза: в Северной и Южной Америке, Восточной и Южной Азии, отчасти — даже на пространство СНГ. Однако эта не одна и та же интеграция.

Каждая региональный «штамм» интеграции отвечает конкретным местным условиям и строго с ними коррелируется — в первую очередь в том, что касается форм и форматов⁷ интеграционного взаимодействия, его этапности, жесткости условий, темпов — и конечных целей сближения. Высказанный тезис — ключ к оправданию логики сопоставлений. Накоплен и продолжает копиться разнообразный и по-своему богатый материал, осмысление которого в сопоставительном ключе способно существенно обогатить представления о закономерностях интеграции и возможностях построения схем управления интеграционными процессами в разных частях земного шара.

По-видимому, сопоставительные исследования следует вести на базе единой методологии — так, как это принято в компаративистике вообще, рассматривая интеграционные казусы как равноположенные, относительно самостоятельные явления, хоть и родственные европейским.

⁴ Katzenstein P. Area Studies, Regional Studies, and International Relations//The Journal of East Asian Studies. № 2(1). P. 127–138.

⁵ Стрежнева М. В. «Трансправительственные сети» в ЕС // Международные процессы. Том 6. № 1. Январь–апрель 2008. С. 121–134.

⁶ The State of the Union: Law, Politics and Society/Tania Boerzel and Rachel A. Cichowski (eds.). Oxford: Oxford University Press, 2003). P. 269–90.

⁷ Под формой интеграционного взаимодействия в данном контексте понимается характер организационно-правовое оформление сотрудничества (надгосударство в Евросоюзе или, скажем, межправительственный подход, практикуемый в том же Евросоюзе и главным образом в Восточной Азии). Под форматом мы будем понимать многосторонний (таких большинство) и двусторонний (Союзное государство России и Белоруссии, интеграционный комплекс между США и Японией) механизм претворения интеграционных импульсов.

В конце концов, ведь если опираться только на европейскую литературу об интеграции⁸, то следует признать явное отставание практики от теории: опыт Азии и Америки выпадает из объяснительной канвы описанных в этой литературе теорий, но не дискредитируется сам, а ставит под обоснованные сомнения их претензии на универсальную познавательную ценность. Цель статьи, таким образом, — выйти на действительно универсальные черты интеграционных процессов, и нащупать их специфику в двух сравниваемых между собой регионах.

1

Обзор традиционной литературы выводит на несколько «обязательных» признаков интеграции⁹. Подразумевается, что они либо должны уже присутствовать в интеграционных процессах, либо их достижение должно фигурировать в целях группировки. Этих признаков немного и они настораживают строгостью:

- наличие наднациональных институтов;
- комплексная природа интеграции: начавшись в экономике, она теоретически должна перелиться в социальную и политическую сферы;
- формирование общерегионального демоса¹⁰ — с едиными социокультурными, нормативными, ценностными и политическими ориентациями.

Настороженность пройдет, если задаться вопросом, в какой мере сам Евросоюз отвечает заявленным критериям. Они стали результатом теоретического обобщения европейской эмпирики. Впрочем, Европейский Союз в своем нынешнем виде воплощает их далеко не полностью.

Начнем с ключевого параметра интеграционности — «наднациональности», как нас убеждают, главной характеристики ЕС. В Восточной Азии о таком даже не говорят. Между тем фактически по этому параметру «зияющего разрыва» между европейской и восточноазиатской моделью нет. Фактически и в Евросоюзе, и, скажем, в формирующемся в АТР Восточноазиатском сообществе (ВАС)¹¹ механизм принятия ключевых

⁸ Американские авторы в этом смысле отличаются более поверхностным, но и более удобным для наших целей подходом, концентрируясь на анализе национальных интересов и различных вариантах их согласования/конфликта на региональной площадке взаимодействия. Надгосударственный, «собственно» интеграционный компонент ЕС не кажется им заслуживающим внимания. Возможно, поэтому сравнения ЕС и восточноазиатских интеграционных институтов выходит у американских специалистов легче и естественней, ибо они совершенно справедливо отмечают явное сходство обоих случаев — преобладание черт межправительственного подхода, хотя бы в определении стратегических направлений развития и в ЕС (Европейский совет) и в Восточной Азии (система саммитов АСЕАН, АСЕАН+3, Восточноазиатские встречи в верхах).

⁹ The European Integration Theory. Antje Wiener и Thomas Diez (eds.). Oxford University Press, 2005. P. 54–61.

¹⁰ Употребление термина «демос» в данном контексте, в отличие от более распространенного — гражданское общество, определяется вниманием к политическому характеру ценностных ориентаций населения, к вертикальному, идущему по линии «управляющие-управляемые», а не горизонтальному, пласту взаимодействий. В межгосударственном интеграционном объединении общества разных стран должны обрести лояльность к одному центру, сформированному помимо или в дополнение к существующим национальным политическим структурам.

¹¹ Восточноазиатское сообщество должно объединить государства-члены АСЕАН, Австралию, Индию, Китай, Новую Зеландию, Японию и Корею. Учредительный саммит ВАС состоялся в 14 декабря 2005 г. в Куала-Лумпуре.

решений работает в режиме элитного картеля¹². Тон в нем задают не наднациональные институты, а исполнительная власть стран-членов¹³. В ЕС — это Европейский совет, а в Восточной Азии — саммиты глав государств и правительств. Сфера компетенции наднациональных органов в Евросоюзе охватывает только самые «технократические» сферы¹⁴ — отношения экономического и научно-технического характера в рамках ЕОУС (до 2002 года), ЕЭС, Евратома. Вопросы реального делегирования суверенитета по-прежнему решаются путем межправительственных согласований.

Государства ЕС неохотно следуют наднациональной процедуре принятия решений. Согласно официальной статистике Комиссии ЕС, несмотря на то что простое и квалифицированное большинство определены базовыми договорами в качестве основных методов голосования, до трех четвертей решений в Совете принимается консенсусом, подчеркивая фактическое сходство ЕС и восточноазиатских механизмов интеграции — преобладание в институциональной структуре черт режима элитной, а не выборной политики¹⁵.

Общезвестны и затруднения Евросоюза, связанные с «переливом» интеграции из экономики в сферу социальных отношений и формирования «единого этноса». Эскалация межэтнических конфликтов в ЕС в последние годы подчеркивает условность постулирования интеграции в социальной области как базового и обязательного параметра интеграции. Сделанная несколько десятилетий назад заявка Западной Европы на социальную интеграцию сегодня может выглядеть в лучшем случае как «забегание вперед». В ином случае она предстает результатом сугубо эмпирической стратегии, в основе которой — не научная теория, а ситуативная констатация — учет всего лишь этнодемографического состава западноевропейских стран в 1960–1970-х годах и преобладавших тогда миграционных трендов. С этой точки зрения нежелание стран Восточной Азии форсировать интеграцию в социальной сфере — не антипод, а ско-

¹² Под «элитным картелем» принято понимать механизм принятия решения, в которой вовлечены только эксперты, чиновники и государственные деятели при минимальной представленности национального электората, с одной стороны, и наднациональной технократии — с другой. По существу, речь идет межправительственным подходе.

¹³ Стрежнева М. В. Европейский Союз и СНГ: сравнительный анализ институтов. М., 1999. С. 11–19.

¹⁴ Технократический подход к интеграционному строительству превалировал на первых этапах эволюции «единой Европы». Тогда считалось, что преодоление национального эгоизма государству возможно через минимизацию влияния политиков на сферы интегрирования и через передачу основных полномочий экспертам (фактически — создание закрытых сетей). Существовала иллюзия о реальности отграничения политических и специальных сфер, интересов государств, сообщества и самой технократии. В соответствии с этой логикой наднациональный метод изначально отводился только сугубо специальным вопросам (использование мирной атомной энергетики, установление единого тарифа и, в крайнем варианте, изъятие целых отраслей промышленности из-под национального контроля — угледобывающей и сталелитейной).

¹⁵ Режим элитного управления (РЭУ) и режим выборной политики (РВП) — две разновидности регионального политического режима, понимаемого как некое целостное пространство, характеризующаяся общностью ценностных подходов и поведенческих норм, а также элементами координации курсов национальных политик. РЭУ — авторитарный подход к политическому процессу, правления, которым заняты профессионально компетентные люди. РВП — подход к политическому процессу с точки зрения плюралистической демократии, в которой ведущими акторами являются политические партии, группы интересов и давления, парламенты, выборные политики. См.: Стрежнева. ЕС и СНГ.

рее подобие европейского подхода. Восточноазиатские страны тоже исходят не из фундаментальной теории (их нет), а из практики. Отсрочка социальной интеграции в Восточной Азии на неопределенное будущее — такой же сугубо прагматический ответ современным этнодемографическим реалиям региона, каким в Западной Европе середины прошлого века была смелая, и не вполне адекватная по критериям сегодняшнего дня, попытка создать «интегрированного западноевропейца».

С точки зрения теории анализа ситуаций (case studies), ЕС и ВАС (как и другие региональные группировки Восточной Азии) следует признать «*минимально подобными*» системами. Таковыми именуются системы, которые разнятся по большинству параметров, но характеризуются сходством по какому-либо одному признаку, существенному для их функционирования.

Если руководствоваться принципом подобия, появится немало оснований утверждать, что интеграционная модель — опытным путем, без особой заранее созданной теории, родившись в сугубо специфических исторических и культурных условиях послевоенной Западной Европы — начинает утрачивать свою принципиальную уникальность, хотя сохраняет историко-феноменологическую неповторимость. Иными словами нигде, кроме Западно-Центральной Европы, модель интеграции ЕС не кажется достойной попыток ее воспроизвести в чистом виде. Но в разных частях мира по собственной логике возникли и стали развиваться интеграционные тенденции, на оформление и механизмы управления которыми не может не оказывать влияния в той или иной степени конкретно-исторический опыт Евросоюза.

Даже принципиальное отсутствие ориентации на наднациональность в Ассоциации государств Юго-Восточной Азии (АСЕАН)¹⁶ и Форуме Азиатско-Тихоокеанского экономического сотрудничества (АТЭС)¹⁷ само по себе не дает оснований восприниматься как аргумент против подобия европейских и восточноазиатских интеграционных процессов и тем более против тезиса о вызревании в пространственно отделенных друга от друга частях мира однотипного интеграционного потенциала. Опыт региональных сопоставлений подводит и к другому важному наблюдению. В Латинской Америке, например, региональная версия интеграции в лице МЕРКОСУР¹⁸, подобно своему европейскому аналогу или (в этом случае) даже прототипу, строится в расчете на воплощение элементов наднациональности в будущем¹⁹. Но

¹⁶ АСЕАН (the Association of South East Asian Nations) — Ассоциация государств Юго-Восточной Азии, интеграционная группировка, созданная в 1967 году в Бангкоке. В настоящее время в ее состав входят Бруней, Вьетнам, Индонезия, Камбоджа, Лаос, Малайзия, Мьянма, Сингапур, Таиланд, Филиппины.

¹⁷ АТЭС (Asian Pacific Economic Cooperation) — форум Азиатско-Тихоокеанского экономического сотрудничества, крупнейшая региональная экономическая организация, образованная в 1989 г. в Канберре. В настоящее время в ее составе 21 страны и территории (Австралия, Бруней, Вьетнам, Гонконг, Индонезия, Канада, КНР, Малайзия, Мексика, Новая Зеландия, Папуа-Новая Гвинея, Перу, Россия, Сингапур, США, Таиланд, Тайвань, Филиппины, Чили, Южная Корея, Япония).

¹⁸ The Mercosur on its way to supranationality (A comparison with the European Union). http://www.onzek.at/stefan/en/law_mercosur.htm.

¹⁹ Наднациональность подразумевает, что решения, принимаемые органами региональной группировки (как правило, простым или квалифицированным большинством) являются обязательными для всех ее членов, в том числе и для тех, кто при голосовании воздержался или высказался против.

и в этом случае конкретная форма интеграционного сближения «вбирает в себя» ровно такую долю наднациональности, которая признается полезной для каждого конкретного момента исторического времени и каждого специфического отрезка интеграционного процесса.

Типологическое подобие во всех трех названных случаях (ЕС, АСЕАН-АТЭС и МЕРКОСУР) определяется не процедурой принятия интеграционных решений (она воплощается в наднациональности), а их характером, устойчивым стремлением стран-участниц к формированию институциональной основы интеграции, систематической направленностью их действий на нахождение механизмов управления, которые способны наиболее эффективно способствовать преодолению экономических барьеров в конкретных региональных условиях.

Следовательно, для получения аналитически полезных результатов важно сравнивать не только и не столько формы воплощения интеграционных устремлений, сколько сами эти устремления, меру их устойчивости, направленность и результативность. Последняя, конечно, во всех известных вариантах интеграционных сближений неодинакова, но всюду строго коррелируется с местными условиями — еще одна типологически общая черта всех интеграционных вариантов.

Именно уникальность ярко выраженной конкретики условий региона Западной Европы, ее «слишком полное» воплощение в нормах, процедурах и институтах ЕС не дают европейской версии интеграции прижиться за пределами европейских стран. Показательно, что предпринимающиеся после 1991 г. попытки выйти за пределы этой страновой и региональной конкретики не просто затормозили консолидацию Евросоюза, но, может оказаться, несколько изменили направление развития евроинтеграции. Она в известном смысле стала если не менее европейской, то по крайней мере, явно менее западноевропейской — менее классической, если иметь в виду библиографию вопроса.

Анализ процесса европейской интеграции в широком сопоставительном контексте очень полезен еще и потому, что изучение слоя аналитики, относящегося к неевропейским вариантам интеграции побуждает существенно дополнить список признаков интеграции, описанных выше по классическим версиям рассуждений на базе материалов об истории и современности Европейского Союза. Многие авторы причисляют к «достаточным признакам» интеграции явно выраженную ее участниками волю к многостороннему сотрудничеству для решения общих проблем, подтверждаемая регулярностью встреч для решения вопросов, выходящих за рамки обычного международного общения²⁰.

По признаку устойчивости интеграционных настроений страны ЮВА, например, не уступают европейским, если не превосходят их в каком-то смысле. После Второй мировой войны странам Западной Европы понадобилось около шести лет, чтобы сделать первый крупный шаг к экономической интеграции (создание ЕОУС в 1951 году). Малые и средние страны и территории Восточной Азии потратили на подготовку условий для первых интеграционных шагов (подписание соответствующих соглашений в АСЕАН, создание и развитие АТЭС) около 30 лет — с начала 1960-х до середины 1990-х годов. Срок достаточный, чтобы разочароваться в интеграционной идее, которая тем не менее продолжает медленно воплощаться. И это при том, что,

²⁰ MarkBeeson. Regionalism and Globalisation in East Asia. Palgrave Macmillan, 2007. P. 218.

в отличие от компактного и культурно однородного интеграционного очага Западной Европы, регион даже Юго-Восточной Азии, не говоря об Восточной Азии и АТР в целом, огромен. Он лишен всякой компактности, культурно разнороден и политически разобщен во всем, что не касается довольно устойчивого общего стремления к материальному благополучию без применения силы, которое преобладает в АТР уже более 35 лет — с окончания войны во Вьетнаме в 1973 году²¹. Восточноазиатские страны доказали свою приверженность задаче вывести региональное сотрудничество далеко за рамки традиционного межгосударственного взаимодействия.

Сказанное позволяет уточнить понятия. «Достаточными» признаками интеграционного процесса в любом регионе мира логично считать не меру реализованности принципа наднациональности, а устойчивую ориентацию участников интеграции на преференциальность отношений друг с другом, приоритетность развития внутрigrупповых связей по отношению к внегрупповым, готовность ради этого предоставлять друг другу на взаимной основе особые права, льготы и привилегии.

Такое определение интеграции аналитически полезно, поскольку позволяет не замыкаться на европейском опыте, по определению имеющего для понимания азиатских процессов лишь вспомогательный характер.

Профессор Гетеборгского университета (Швеция) Бьёрн Хеттне в одной из своих работ об азиатском регионализме дает довольно подробный перечень «достаточных признаков» интеграции, называя среди таковых:

- высокий уровень сотрудничества в культурной, политической, экономической и, в меньшей степени, военной областях;
- наличие эффективных институтов принятия решений;
- наличие институтов, занимающихся обеспечением региональной безопасности, необязательно структурно связанных с институтами экономического профиля;
- частичное и выборочное применения наднациональных методов принятия решений — в основном в сфере внешнеторговой политики;
- способность региональной структуры выступать в качестве консолидированного субъекта международного общения, обладающего легитимностью в глазах других участников мировой политики²².

Судя по словоупотреблению в литературе и политических документах, относящихся к развитию преференциальных групповых отношений в Восточной Азии, многие авторы, как и местные политики, иногда предпочитают избегать, по крайней мере в официальном дискурсе, употребления термина интеграция. Слово «интеграция» кажется азиатам слишком европейским, дезориентирующим своей привязкой к неприемлемому в азиатском историческом и политико-психологическом контексте образу «надгосударства».

В Восточной Азии идея ограничения суверенитета, его делегирования на наднациональную ступень связывается с реанимацией колониализма. Идеал Восточной Азии — не универсальная, а избирательная, не максимальная, а дозированная интеграция в экономике под строгим контролем суверенных национальных правительств.

²¹ В 1973 были подписаны Парижские соглашения, по результатам которых США вывели свои войска из Вьетнама.

²² Hettne, Bjorn. Globalisation and the New Regionalism: the Second Great Transformation. // Hettne, B., Inotai, A. and Sunkel, O. (eds.). Globalism and the New Regionalism. London^ Macmillan, 1999. P. 3–24.

Они готовы понемногу делегировать международным органам некоторые свои экономические полномочия, но никогда, насколько можно пока судить — политическую власть. Парадоксальным образом, идея регионального сотрудничества вполне совмещается в мышлении жителей восточноазиатских стран с идеей сильного государства.

Восточноазиатские страны, несмотря на сомнения в опыте ЕС, упорствуют в стремлении к взаимному экономическому сближению, применяя для его характеристики слово «регионализм»²³. При этом оно употребляется в том же значении, что и слово «интеграция» в применении к ЕС. В обоих случаях имеется в виду преференциальное сближение для достижения общих целей.

Разнится, конечно, потолок целей развития: все-таки различным остается политико-институциональный опыт. В европейских странах национальная консолидация завершилась к середине прошлого века, а в азиатских она к тому времени только началась. Неодинаков политико-аффективный опыт. После двух мировых войн Западная Европа «пресытилась» суверенитетом, осознав его ограниченность и экономическую недостаточность. Азия — все еще на этапе пестования суверенитета. Не совпадают социально-институциональные традиции. В Европе — зрелость политической культуры, политическое сотрудничество общественных групп, формализованные каналы агрегирования и артикуляции массовых интересов. В Азии — преобладание вертикальных связей, отсутствие дифференциации интересов²⁴.

На этом фоне показательна приверженность восточноазиатских стран интеграции, значение которой, впрочем, несколько перекодируется в азиатском контексте. В нем экономическая интеграция выступает как инструмент укрепления политической независимости, ускорения хозяйственного и культурного развития, выживания в условиях глобальной конкуренции через построение групповых защитных механизмов, в том числе на базе коллективного протекционизма²⁵. Впрочем, эти цели типологически сближают все региональные варианты интеграции, в том числе западноевропейский.

2

Принято считать, что основное направление евроинтеграции — постепенный переход от секторальной интеграции к комплексной, от «негативной» — к «позитивной» и от поверхностной — к углубленной. Такое понимание полностью соответствует модернистским²⁶ взглядам на варианты построения сообщества, стремящегося к достижению единства, а в идеале — централизации.

Вместе с тем анализ истории ЕС в 1970-х (период «евросклероза») и 2000-х годах (период «конституционного кризиса») позволяет сделать ряд выводов, существенных

²³ Ibid., p. 218.

²⁴ Avery D. H. Poole. Cooperation in Contention: The Evolution of ASEAN Norms. University of British Columbia YCISS Working Paper. No. 44. January 2007. P. 5.

²⁵ Борко Ю., Буторина О. Европа: поиск новой идентичности//Космополис. №1. Осень 2002г.

²⁶ Ссылка на модернизм в данном контексте призвана подчеркнуть увязку происхождения термина «интеграция» и его европейского прочтения с тем, что в социальной философии принято именовать проектом «модернити». В его рамках мир мыслится как рационально постигаемая реальность, главными законами существования которого являются разумная организация и линейно-поступательный вектор развития через восхождение от простых форм к более сложным.

для типологизации и непосредственного сопоставления интеграционных тенденций в зоне ЕС и регионе Восточной Азии. Представляется, что «кризисы» на отдельных отрезках эволюции ЕС — скорее «кризисы в умах» наблюдателей, порожденные синдромом завышенных ожиданий.

В европейских интеграционных процессах, по-видимому, периодически проявлялись, и, скорее всего, будут проявляться в дальнейшем механизмы саморегулирования, или самонастраивания, свойственные любым открытым системам — Евросоюз складывался и развивается как такая система. Подобный алгоритм свертывания-развертывания сложных социальных и механических явлений, между прочим, предписывается теорией самоорганизации сложных систем — синергетикой.

Другими словами, динамика интеграции, ее скорость и интервалы перехода к новым ступеням не всецело определяются политиками. Отчасти это — самостоятельные факторы действия. Их своевременное «включение» в процесс позволяло избежать форсирования интеграционной деятельности, продиктованного сиюминутной политической конъюнктурой, которая характеризуется совпадением интересов наднациональных руководящих органов и неформальных структур Сообщества (Комиссия, агентства, еврократия, лобби транснационального бизнеса). Противовесом им и одновременно объективным инструментом реализации механизма саморегулирования выступала система ограничителей в лице отдельных государств, население или элиты которых в определенный момент оказывались не готовыми взять очередной интеграционный рубеж. С этой точки зрения «кризисы» предстают не симптомами слабости евроинтеграции, а средством обеспечения ей более медленного, зато и более плавного и при этом все-таки поступательного развития.

Такое прочтение европейского опыта побуждает по-новому взглянуть на то, что у некоторых авторов принято называть отставанием интеграционных процессов, например, в АТР. В Восточной Азии, как и в ЕС, процесс сближения идет с «переменной» скоростью.

В Западной Европе преобладает забегание вперед, когда напор интеграционной активности наталкивался на жесткое сопротивление либо национальных государств, либо электоральной публики. Особенно отчетливо описанные компенсационные механизмы «торможения» интеграционного движения проявились во время уже упоминавшихся здесь двух кризисов (по крайней мере, именно такое определение эти эпизоды получили в публицистике и исследовательской литературе). Назовем их «откатами адаптации».

Первый откат — 1970-х годах — был вызван нежеланием государств, прежде всего Франции, торопиться с усилением наднациональных органов. Считалось, что «злоупотребление наднациональностью» могло сузить сферу компетенции правительств национального уровня и, как следствие, ограничить их возможности для усовершенствования «государства всеобщего благосостояния», к принципам которого восходила самалегитимизация правительств стран Западной Европы в послевоенный период.

Второй откат происходит в 2000-х годах. Он порожден трудностями утверждения конституции Евросоюза²⁷ и сомнениями среди населения входящих в него стран в целесообразности дальнейшего географического расширения союза в ближайшей или, может быть, среднесрочной перспективе.

²⁷ Договор, учреждающий конституцию для Европы (The Treaty Establishing a Constitution for Europe).

Интеграционный процесс в восточноазиатском варианте, по контрасту с европейским, отличается выжидательностью, осмотрительностью. Там также случались откаты, однако в силу исходно низкой скорости интеграционного движения, они казались кризисами, при том что самый первый откат наступил сразу после создания АСЕАН и длился с 1967 по 1976 год. Он был продиктован страхами, которые наполняли столицы АСЕАН: все были уверены, что в условиях войны США во Вьетнаме американцы обязательно попытаются вмешаться в региональные интеграционные процессы, подмяв их под себя и подчинив их задачам противостояния с коммунизмом. Но в АСЕАН не хотели активно противостоять кому бы то ни было, да и коммунизм в странах ЮВА было практически слит с мощными антикитайскими настроениями.

Быть может, не в Восточной Азии интеграция «медлит», а в Евросоюзе она страдает от периодических «спазмов забегаания вперед»? «Зато» в Юго-Восточной Азии (ЮВА) интеграционные сближения происходят спокойнее, и, главное, в большем соответствии с местной конкретикой — мерой готовности или неготовности местных стран сближаться друг с другом, не ссорясь и не конфликтуя.

Скорость интеграции в АТР строго соизмеряется с ритмами восточноазиатской истории точно так же, как Евросоюз развивался темпами, которые ему задавал общий ход истории послевоенной Европы.

В Западной Европе интеграционные планы конкурировали друг с другом на равных — например, ЕЭС и ЕАСТ, «план Плевена» и «план Шумана». В восточноазиатском регионе инициативы объединительного характера развивались не параллельно, налагались одна на другую, взаимно встраиваясь. В основе объединительных тенденций в экономике АТР — «интеграционное ядро» государств АСЕАН. Все остальные проекты и инициативы представляют собой своего рода «оболочки» вокруг этого ядра (отсюда — излюбленная среди публицистов метафора восточноазиатской «интеграционной матрешки»).

На АСЕАН замкнуты все другие сколько-нибудь важные региональные группы интеграционного типа — АТЭС, механизм региональных совещаний «АСЕАН плюс Три» (страны АСЕАН и представители Китая, Южной Кореи и Японии), и АРФ (Региональный форум АСЕАН по вопросам безопасности). К ним примыкает активно заявляющая о себе, но официально не оформляющаяся пока интеграционная схема Восточноазиатского сообщества (ВАС). Все названные организации институционально базируются на механизмах АСЕАН и официально разделяют ценностные подходы этой организации («ASEAN way»²⁸). Может показаться, что в организационном отношении, а также в немалой мере и политически, страны АСЕАН сегодня играют в регионе роль, приблизительно сходную с той, которую играло ЕЭС в Западной Европе с середины 1960-х годов. Впрочем, такое сравнение будет отчасти надуманным: не следует преувеличивать политического значения АСЕАН. В то же время не стоит и преуменьшать

²⁸ Английским выражением «ASEAN Way» (методом АСЕАН) в публицистической, а сейчас и в специальной, литературе обозначают негласный свод принципов поведения стран-членов Ассоциации во взаимоотношениях друг с другом. В основе концепции «метода АСЕАН» примат консенсусного принятия решений и принципа неформального разрешения споров. Члены АСЕАН сознательно отвергают «легалистский», формализованный стиль функционирования западных многосторонних структур (в том числе ЕС) и отдают предпочтение кулуарной политической культуре, в которой доминируют компактные элитарные группы.

вклад стран ЮВА в развитие интеграционной динамики. АСЕАН играет в Восточной Азии «блокирующую» роль: Ассоциация позволяет крупным и влиятельным игрокам — Японии, Китаю и США разговаривать друг с другом, амортизируя потенциальную конфликтность между собой многосторонним форматом АСЕАН, предоставляющей для этого необходимую переговорную инфраструктуру. С определенными оговорками будет уместна аналогия из ранней истории евроинтеграции: Франция и Германия также предпочли приступить к преодолению взаимной враждебности растворив свой двусторонний диалог многосторонними рамками ЕОУС, включив в него уже плотно сотрудничавшие страны Бенилюкс.

И европейская, и восточноазиатская интеграции были мотивированы «синдромом страха» — психологической реакцией на отрицательный опыт прошлого. В Западной Европе — это был страх повторения войны (прежде всего — Германии с ее западными соседями). Государства Юго-Восточной Азии тоже боялись, но прежде всего — возвращения диктата внерегиональных «великих держав». В Западной Европе боялись германского реваншизма и коммунистической экспансии. В ЮВА — проникновения китайского и советского коммунизма, военного вмешательства западных держав по образцу сначала французской (1950-е годы), а затем американской (1960-е годы) войн в Индокитае. С учетом тех условий, которые сформировались в Восточной Азии после Второй мировой войны, тенденции к регионализму зародились в том единственном месте, где они могли зародиться, поскольку страны Юго-Восточной Азии были более удалены от центра глобальной биполярной конфронтации и оказались если неанклавом нейтралитета²⁹, то фактически пространством, отличавшимся довольно слабой вовлеченностью в международное соперничество. На осуществление интеграционного проекта решилась группа стран, зажата между зоной советско-китайских и советско-американских противоречий на севере и ареалом вьетнамско-американских противоречий на востоке.

Западная Европа хронологически раньше осознала выгоды от преференциальных групповых отношений и встала на путь объединения в начале 1950-х годов³⁰. В Юго-Восточной Азии интеграционный импульс возник с шестнадцатилетним отставанием — только после завершения политической деколонизации³¹, точкой в которой можно считать уход США из Вьетнама в 1973 году. Боязнь внутренних потрясений (особенно после событий 1965 г. в Индонезии) оттенила привлекательность идей региональной стабильности, процветания и порядка³².

²⁹ Хотя Декларация об объявлении территории АСЕАН зоной нейтралитета была провозглашена в 1971 году.

³⁰ К такому выводу подводят, в частности, факты об активности американской дипломатии в процессе создания Брюссельского пакта (1948), позднее трансформировавшегося в Западноевропейский союз. (Ныне он — материальная основа Общей внешней политики и политики в области безопасности). Похожую деятельность американская дипломатия развернула и при создании НАТО в 1949 году. Другим аргументом в пользу этого вывода служит изначальная позиция Великобритании, проводившей интересы США в Европе. В 1940-х годах Великобритания призвала к созданию Соединенных Штатов Европы — правда, без самой Великобритании, которая должна была выступать как инструмент сдерживания распространения коммунистического влияния.

³¹ Бруней окончательно обрел независимость лишь в 1984 г.

³² Mark Beeson. Regionalism and Globalisation... P. 217.

В Западной Европе и в ЮВА функцию ядра выполнила узкая группа стран — «шестерка» западноевропейских стран и «пятерка» восточноазиатских. В обоих случаях исходный многосторонний формат «ядра» камуфлировал двустороннее соперничество ведущих стран каждой из групп. В Западной Европе гасился франко-германский антагонизм, в ЮВА — территориальные споры и историческое соперничество Индонезии и Малайзии.

Обе протоинтеграционные группировки должны были так или иначе определиться в отношении глобального биполярного противостояния, которое в принципе было чуждо интеграции. Но выбор ЕЭС и АСЕАН сделали разный: азиатские государства встали на позиции неприсоединения, а западноевропейская «шестерка» взяла на вооружения, если так можно выразиться, концепцию присоединения, поставив себя на платформу союза с США.

Интеграция в Западной Европе представляла собой линейный процесс поглощения «ядром» сопредельных зон исторической периферии европейского культурно-цивилизационного ареала³³. В Восточной Азии наблюдается пульсирующий алгоритм распространения интеграции.

Сначала, в конце 1960-х годов, возник очаг субрегиональной интеграции АСЕАН. Он консолидировался между серединой 1970-х и серединой 1980-х годов. Со второй половины 1980-х годов стали обсуждаться проекты распространения интеграционных тенденций на северную часть Восточной Азии и даже на неазиатские страны АТР.

Сложилось две группы предложений. Первая строилась вокруг предложенного Малайзией «Восточноазиатского экономического кокоса» (1990) — интеграционной группы азиатских стран и территорий без участия «белых стран» — США, Австралии и Новой Зеландии. Вторая группа инициатив предусматривала создание более обширной зоны свободной торговли в масштабах всего Азиатско-Тихоокеанского региона. В такой зоне на роль неформального лидера автоматически претендовали США. Австралия поддерживала такое понимание интеграционных перспектив. Япония непрерывно лавировала: ей было гарантировано место и в проекте «кокоса», но, согласившись на него, она могла невольно противопоставить себя Соединенным Штатам, с которыми была к тому времени связана тысячами совершенно неразрывных экономических уз, закрепленных военно-политическим союзом.

Страны АСЕАН, со своей стороны, не могли позволить себе экономическую ссору с Японией и США, поскольку сильно зависели от них технологически и отчасти финансово. Конфликт с крупнейшими экономическими партнерами был невыгоден, и, желая его избежать и одновременно воспользоваться преимуществами от дальнейшего торгово-экономического и технологического сотрудничества с ними, малые и средние страны региона предпочли дать согласие на вхождение в 1989 г. в проект АТЭС, основанный на формуле «широкого регионализма». Компромисс был взаимным. США официально согласились развивать интеграцию в АТР на чисто экономической основе, как того требовали страны АСЕАН. В ответ они нехотя пошли на создание АТЭС в том виде, как это предлагалось Вашингтоном. Это был «цикл расширения» восточноазиатской интеграции.

³³ Не случайно, наверное, некоторые исследователи предлагают первым действительным расширением ЕС называть эвентуальное присоединение Турции. Ведь все остальные волны расширения представляли собой не что иное, как материализацию географического измерения идеи европейского единства.

Но в столицах стран АСЕАН сомнения в жизнеспособности идеи «широкого регионализма» в АТР не улеглись. И после 1989 г. укрепление «узкого» (базового) интеграционного ядра осталось приоритетом внешней политики малых и средних стран. После распада СССР и начала экономических реформ во Вьетнаме, Лаосе и Камбодже началась осторожная работа по привлечению всех этих государств в ряды АСЕАН. Она завершилась в 1999 г. с вхождением в эту организации Камбоджи.

Можно сказать, что период «консолидации» интеграционного ядра в регионе занял в общей сложности более 20 лет. Характерно, что «уплотнение» интеграционного ядра АСЕАН проходило параллельно процессу «разрыхления» зоны «широкого регионализма» АТР, поскольку создание АТЭС предопределило последовавшее замедление интеграционных тенденций в регионе в целом. Это был тоже своего рода спазм «забегания вперед», похожий и одновременно очень непохожий на те, которые переживает ЕС в ходе волн расширения последних полутора десятилетий.

«Цикл сжатия» не заставил себя ждать — он начался в 1998 году. Страны АСЕАН разуверились в эффективности интеграции в рамках АТЭС. Это был аналог того, что в европейской истории принято называться «кризисами интеграции». Сохранившийся исходный скептицизм АСЕАН в отношении сближения с неазиатскими странами региона резко возрос после азиатского финансового кризиса 1997–1998 годов. Западные партнеры, с точки зрения стран АСЕАН, вели себя во время кризиса как минимум не солидарно. В умах восточноазиатских лидеров укоренилась идея о неслучайности и направляемости мировых финансовых кризисов, обращенных против экономических конкурентов.

Возник повторный импульс ограничить круг «интеграционного пула», включив в него помимо АСЕАН только Китай, Южную Корею и Японию. Получившийся формат взаимодействия стал называться механизмом консультаций «АСЕАН плюс три» (1997). В 2003 году лидерами группировки одобрена концепция сообщества АСЕАН, предусматривающая в качестве триединой задачи создание к 2020 году в рамках Ассоциации сообщества безопасности, экономического сообщества и социально-культурного сообщества. Интеграция стала возвращаться в «сугубо азиатское» русло. Продолжением этой тенденции стал саммит группы «АСЕАН плюс три» в Куала-Лумпуре в декабре 2005 года. На этой встрече было принято решение об учреждении Восточноазиатского сообщества, к участию в котором из неазиатских стран были допущены только Австралия и Новая Зеландия, плотно встроившиеся за минувшие десятилетия в экономические связи с близлежащими странами Азии. Для участия в саммите были приглашены и представители Индии, строго говоря южноазиатской страны, в числе приоритетов которой не входит участие в региональных интеграционных группировках. По всей видимости, решение приобщить Дели к процессу Восточноазиатского саммита было пролоббировано Японией в противовес растущему китайскому фактору³⁴.

Чередование циклов расширения и сжатия можно описать как соперничество в восточноазиатском регионализме двух тенденций — азиатской и тихоокеанской. Первая представляет идею более медленного, избирательного и ограниченного сближения преимущественно на азиатской основе. Вторая — широкой интеграции с теоретиче-

³⁴ Ollapally D. India's security environment (<http://www.india-seminar.com/2000/485/485%20ollapally.htm>).

ски неограниченным участием неазиатских стран. Внешне немного похоже на то, как в Западной Европе 1950–1970-х годов боролись между собой идеи континентальной и евроатлантической интеграции. Есть сходство и в другом. В Восточной Азии, как и в Западной Европе, соответствующие конкурирующие идеи не противостояли друг другу фронтально. Они развивались параллельно, влияя друг на друга.

Но в восточноазиатской интеграции есть как минимум одна черта, резко отличающая ее от европейской. Западноевропейская интеграция — это, прежде всего, сближение стран-лидеров, самых мощных стран региона, которые «тащили» и «тащат» за собой остальных, давая им поблажки, но так или иначе вынуждая подчиняться своей воле. В Восточной Азии дело обстоит противоположным образом. Экономическое сотрудничество в этой части мира двигалось группой средних и малых стран. За истекшие сорок лет ни одна попытка «расташить» АСЕАН, нарушить ее единство не оказалась успешной. Парадоксальным образом региональные лидеры — Япония и Китай вынуждены не просто прислушиваться к мнению АСЕАН, а принимать его как единственную (по опыту) приемлемую основу для обсуждений с целью выработки действенных решений³⁵. Более того, по инициативе АСЕАН и фактически под ее эгидой осуществляется интеграционное строительство во всем восточноазиатском регионе. Именно малые и средние страны региона оказались и источником интеграционных импульсов, и решающим фактором формирования интеграционной политики — насколько таковая вообще существует в регионе.

Географически региональная интеграция наиболее ясно проявляет себя тремя «концентрическими кругами» особых отношений: по узкому — в рамках АСЕАН, по более широкому — по линии отношений АСЕАН с Японией и, хронологически позднее — с Китаем, и по внешнему — в отношениях с другими региональными партнерами, в том числе с неазиатскими.

3

Понятие интеграции так или иначе связано с представлением о гомогенности. Однако характер этой связи в ЕС и ЮВА не прояснен. Можно предположить, что политическая однородность — одно из ключевых условий успешной интеграции. Но допустима и иная гипотеза: формирование политической однородности — не начальная точка интеграции, а один из ее возможных (необязательно главных) результатов.

Многие авторы отмечают, что интеграция политически подобных стран развивается скорее и имеет более устойчивый характер, чем сближение стран с разными политическими системами. Это положение в равной мере работает на материале Западной Европы и Восточной Азии. Все, по крайней мере, старые участники европейской интеграции принадлежат к числу демократических стран. Гомогенность присутствует.

Но она налицо и в Восточной Азии. Политические системы интегрирующихся стран этого региона кажутся не менее однородными, чем в странах ЕС, хотя, несомненно, менее демократическими. В момент создания АСЕАН в большинстве стран региона существовал «мягкий авторитаризм» (в терминологии российского политолога

³⁵ Причины приобретения АСЕАН статуса наиболее влиятельной региональной дипломатической площадки не являются предметом рассмотрения в настоящей статье. См.: Малетин Н. П. АСЕАН: три десятилетия внешней политики (1969–1997 гг.) (часть II). М., 1999; АСЕАН в системе международных политических отношений. М.: Наука, 1993.

Н. А. Симонии — «авторитарный парламентаризм»). К концу 1980-х годов он начал трансформироваться в «нелиберальную демократию»³⁶. В рамках этой модели развиваются почти все «старые члены АСЕАН». Некоторые исследователи относят к ней Южную Корею и Тайвань. Не исключено, что к каким-либо версиям режима такого типа имеют шанс «свернуть» КНР и Вьетнам.

Но абсолютизировать принцип гомогенности вряд ли есть основания — и этот тезис тоже применим в равной мере к ЕС и региону Восточной Азии. В Евросоюзе между отдельными странами наблюдались весьма значительные отклонения от усредненной модели. Вариации касались в первую очередь механизмов политического представительства и концепций социального государства. Картина западноевропейских политических режимов довольно мозаична. Во Франции политики старались воплотить социал-демократическую модель общественного устройства в чистом виде. В Великобритании реализовано сочетание американско-французской модели в социально-экономическом плане и мажоритарной — в политическом. В Германии функционировала троичная модель — элементы государства всеобщего благосостояния в социальном аспекте сопрягаются с либерализмом в экономике и консенсусно-агрегативной моделью в политике. Получается, однородность и разнородность сосуществуют и сосуществовали долгое время и в ЕС, хотя и в неравных пропорциях. И это — невзирая на якобы значительные полномочия наднациональных органов интеграции.

Сходное сосуществование и неравновесность соотношений заметны в Восточной Азии. В политическом устройстве современных Китая и Вьетнама, с одной стороны, Малайзии и Индонезии, с другой, существуют серьезные различия. Но фактом остается и то, что все названные страны проявляют большую настойчивость следовать интеграционным курсом, невзирая на политические различия. Экономическая политика большинства стран «интеграционного ядра» региона не одинакова, но однородна. Это политика рыночного регулирования с более или менее заметной долей государственного контроля. Похоже, что отправной точкой восточноазиатской версии интеграции является не политическое родство, а однотипность экономических политик. В Евросоюзе на сближение работает демократическая идея, в Восточной Азии — экономический прагматизм.

Может ли «философия» такого прагматизма быть основой интеграционной политики? Возможно, в чистом виде ее было бы недостаточно. Но она подкреплена в Азии поддержкой мощных факторов социокультурной специфики (идентичности — по терминологии автора теории коммуникации К. Дейча). Вопрос в том, чтобы правильно ее проанализировать.

В той региональной идентичности, о которой можно говорить сегодня в восточноазиатском регионе, очень отчетливо (до болезненности) различима ее собственно азиатская (а не восточноазиатская) макросоставляющая. Именно она остается для самовосприятия государств главной. Причем заложенный в ней заряд эмоциональ-

³⁶ Авторство термина «нелиберальная демократия» и его разработка обычно приписываются Фариду Закария, опубликовавшему в 2003 г. монографию под таким названием. Однако почти за десять лет до этого вышла другая работа, посвященная этой тематике: Daniel Bell, David Brown, Kanishka Jayasuriya, David Martin Jones. *Towards Illiberal Democracy in Pacific Asia*. N.Y., 1993.

ной привлекательности для местных народов (идея униженности, «обманутости», в чем-то даже реванша), оказывается внешне достаточным, чтобы служить — в той мере, в какой это может быть необходимым и востребованным — «локомотивом» региональной интеграции при ее нынешних темпах и формах развития.

В ЕС фактором консолидации принято считать чувство «принадлежности к Европе». В этом ареале общеевропейская («мы живем в Европе») и региональная («мы — граждане ЕС») идентичности сливаются. Больше того, государства ЕС почти официально стимулируют слияние понятий «Европа» и «Евросоюз». В силу слитости обеих этих идентичностей в ЕС бывает сложно определить, которая из них является питательной средой интеграционных идей. Обычно аналитики ограничиваются расплывчатым суждением: «европейское я» работает на интеграцию.

В Восточной Азии структура идентичностей другая, но на интеграцию парадоксальным образом работает и она. Граждане стран АСЕАН, Китая или Южной Кореи — конечно, так или иначе ощущают себя соседями и жителями тихоокеанских стран. Но гораздо мощнее на них воздействует знание о принадлежности-сопринадлежности к Азии. В ЕС — принадлежность к Европе воспринимается как знак культурного и иного превосходства. В Восточной Азии — быть азиатом значит ощущать исторический комплекс обиды, подчиненности и, соответственно, призвание встать вровень с бывшими угнетателями-обидчиками, если не превзойти их. Интеграция в ЕС — сегодня уже не столько гарантия против внутренней войны, сколько обещание роста благосостояния. Интеграция в Восточной Азии — инструмент самовозвышения через экономический успех и возвеличивание духа Азии, в прошлые века поруганного Западом. Европейская интеграционная идея — в известном смысле была средством преодоления национализма. Восточноазиатская — инструмент его формирования в культурной, неагрессивной, экономической форме. Вопрос не в том, какая из версий лучше. Значимо то, что их совокупная политико-психологическая мощь сопоставима.

* * *

В процессе западноевропейской интеграции экономические, военные и политические аспекты были сплетены в единый узел проблем. Они подлежали комплексному разрешению, при котором, например, экономическая интеграция выступала средством для достижения политической стабильности и обеспечения всеобъемлющей (в том числе — военной) безопасности. За кулисами спектакля под названием «Европейская интеграция» происходил процесс перманентного согласования политических интересов, единство которых гарантировало бесконфликтное развитие³⁷. Адепты европейского единства сознавали, что через уничтожение ростков конфронтации как внутри, так и вовне группировки политическая и экономическая интеграции повлекут за собой повышение уровня защищенности европейцев. Помимо безопасности, архитекторы «единой Европы» стремились «подтянуться» до уровня США, пусть и в коллективном формате.

Восточноазиатские страны, подобно европейским, также воспринимают интеграционный проект как способ обеспечить мир между собой и обрести мощь на международной арене. Современную Восточную Азию отличает высокая степень стабильности,

³⁷ McCormick, John. The European Union: Politics and Policies. Colorado: Westview, 1999. P. 45.

и хотя в регионе соседствуют весьма разные политические режимы. Магистральным трендом остается движение к экономической стабилизации и размыванию жесткой авторитарности политических систем, возникших в этой части мира во второй половине прошлого века, как правило, на волне вооруженной борьбы — в той или иной форме — за национальное самоопределение.

Становление историко-политического типа интеграции в Западно-Центральной Европе напоминает самоиндуцирующийся процесс, в ходе которого разные элементы попеременно становились стимулами или ограничителями углубления интеграции. Так, исходная внутрорегиональная потребность в преодолении потенциала враждебности, облегчаясь геостратегическим балансом сил биполярности, фактором географической близости стран, компактностью региона и общей референтной роли культуры и истории, подтолкнула к экономическому объединению региона. Со временем, однако, уже экономика стала определять *raison d'être* ЕС. При этом политическая сущность Сообщества уже стала диктоваться не первоначальными страхами рецидива конфликта (эти страхи были сняты экономической кооперацией), а тем, насколько политическая интеграция (а) необходима для дальнейшей экономической интеграции и (б) соответствует ожиданиям европейского электората. Военно-политический компонент при этом вообще был изъят из повестки дня (интеграция занимается проблема мира, а не войны). С начала 1990-х годов объединение Германии реанимировало старые опасения ее соседей, дав толчок новому витку интеграции, на этот раз валютно-финансовой, а геостратегическая реструктуризация мира заставила говорить об оборонных интересах Европы. Фактором самостоятельного значения стала парадигма расширения ЕС, подвергнувшись масштабной политизации. В политике расширения просматриваются, с одной стороны, заявка ЕС на потенциальные мирорегулирующие функции и стремление отработать их на материале ближайшего окружения, а с другой — вполне прагматическая установка Брюсселя на создание среды, благоприятствующей собственному развитию.

В Восточной Азии следует говорить не об одном историко-политическом типе интеграции, а как минимум о трех таких типах, либо, при более умеренной постановке вопроса, о трех четких стадиях внутри этого типа, разделенных видовыми границами. Примечательно, что все они оказываются связанными ведущей ролью АСЕАН и общей культурой обсуждения вопросов и ведения дел. В этом яркое своеобразие восточноазиатской интеграции и ее отличие от интеграции в зарубежной Европе, где исходные факторы консолидации практически в неизменном виде были пронесены через все историю ее развитие, а эволюция в основном касалась географического расширения и улучшения качества взаимодействия.

Политика России на постсоветском пространстве: факторы повышения конкурентоспособности

С. В. Беспалов

На протяжении последнего десятилетия происходило неуклонное нарастание геополитической конкуренции за влияние на государства постсоветского пространства между США, как правило поддерживаемыми их европейскими союзниками, и Россией. Есть все основания говорить о том, что мы имеем дело не просто с двумя различными, но и, по сути, прямо противоположными и потому жёстко конкурирующими друг с другом политическими проектами развития постсоветского пространства. С одной стороны, налицо стремление под лозунгами демократизации форсировать трансформацию политических режимов в данных государствах с целью превращения их в сферу определяющего геополитического влияния Евро-Атлантического блока; с другой — «охранительная» политика России, стремящейся, как правило, обеспечить консервацию существующих режимов (разумеется, там, где ещё не произошла «цветная революция») как предпосылку сохранения относительной стабильности, неконфронтационного характера отношений РФ с данными государствами и последующего развития (ре)интеграционных процессов. При этом обе стороны до самого последнего времени рассматривали своё взаимодействие на постсоветском пространстве как «игру с нулевой суммой»³⁸.

Исход этого соперничества, а, следовательно, и перспективы политической, военной и экономической интеграции на постсоветском пространстве с участием России, как и характер двусторонних отношений РФ с государствами ближнего зарубежья, будет определяться не только традиционными геополитическими факторами, не только способностью России и в дальнейшем поддерживать более или менее дружественные себе режимы в ряде стран СНГ, не только результатом усилий РФ, направленных на урегулирование ряда региональных конфликтов, но и — не в последнюю очередь —

³⁸ См.: Беспалов С. В., Власов А. В. и др. Механизмы формирования позитивного образа России в странах постсоветского пространства. М., 2007. С. 73–87.

отношением к России и её политике граждан стран СНГ. В свою очередь, проведение политики, направленной на формирование позитивного образа нашей страны у граждан стран ближнего зарубежья, должно стать одной из важнейших составляющих внешнеполитического курса РФ по отношению к этим странам. Ведь, несмотря на то, что геополитическая конкуренция не носит, в отличие от периода холодной войны, характера идеологического противостояния двух систем, внешнеполитическая пропаганда и публичная дипломатия играют и теперь далеко не последнюю роль³⁹.

Несмотря на то, что «охранительная» политика России объясняется в значительной степени ментальной близостью представителей политических элит этих стран — выходцев из позднесоветской партийно-государственно-хозяйственной номенклатуры, этот курс в большинстве случаев является в целом обоснованным и с точки зрения национальных интересов России. Нежелание инициировать какие-либо существенные изменения в странах СНГ обусловлено во многом тем, что, как показывает практика, события в этом случае достаточно быстро могут принять неконтролируемый характер; появление же очередного очага конфликта в непосредственной близости от границ России явно не будет содействовать укреплению её безопасности. Кроме того, опасения российского руководства по поводу того, что единственной реальной альтернативой нынешним лидерам новых независимых государств являются представители национального либо религиозного радикализма, во многих случаях оправданы (хотя и не всегда: например, пришедшая к власти в Киргизии оппозиция оказалась — неожиданно для российских политиков и дипломатов (!) — ничуть не менее «цивилизованной» и к тому же пророссийской, чем прежний режим Президента А. Акаева).

Однако события последних лет показывают, что такая охранительная политика **сама по себе** не может быть действительно эффективной на протяжении длительного времени.

В целях повышения конкурентоспособности политики России на постсоветском пространстве представляется необходимым, прежде всего, научиться работать с оппозицией в странах ближнего зарубежья, причём вне зависимости от того, насколько дружественные отношения существуют в данное время у РФ с тем или иным государством (хотя, разумеется, характером межгосударственных опряданы определяться методы и масштабы этой работы); значимость этой задачи со временем неизбежно будет лишь возрастать, учитывая естественный процесс смены поколений как правящих элит постсоветских государств, так и — в значительной степени — оппозиционных сил. Следует стремиться обеспечить лояльность по отношению к России не только представителей властных структур государств ближнего зарубежья, но и лидеров и активистов оппозиционных движений (разумеется, за исключением тех, чья идеология носит ярко выраженный националистический — а, следовательно, антироссийский — характер) и так или иначе участвующих в политической жизни неправительственных организаций, значимость которых была наглядно продемонстрирована в ходе т.н. цветных революций.

В самой России необходимо создать эффективный механизм межведомственной координации в процессе выработки и проведения политики по отношению к странам

³⁹ Слущкий Л. Слово и отражение: почему за рубежом деформирован образ России // Независимая газета. 13.04.2001.

ближнего зарубежья (в настоящее время степень координации действий Министерства иностранных дел, Администрации Президента, Совета Безопасности, экономических ведомств и т.д. является совершенно неудовлетворительной).

Следует в большей степени использовать возможности российского бизнеса для продвижения интересов РФ на постсоветском пространстве (и, в любом случае, не допускать проведения российскими корпорациями собственной «внешней политики», идущей вразрез с государственными интересами). Необходимо, чтобы крупнейшие российские госкомпании теснейшим образом координировали свои действия с государством (в т.ч. с внешнеполитическими ведомствами и подразделениями Администрации Президента, ответственными за политику на постсоветском пространстве). Государство, в свою очередь, должно обеспечивать должную поддержку деятельности российских государственных корпораций и крупных частных компаний, включающую как административное, так и имиджевое содействие; при этом в большинстве случаев пресекать публичную демонстрацию силы указанными бизнес-структурами и, в целом, препятствовать формированию представления о России как стране, чья политика, в особенности экономическая, на постсоветском пространстве носит сугубо эгоистический характер.

Необходима система мер, направленных на поддержку русского языка в странах ближнего зарубежья, включающая всестороннюю политическую, финансовую (при необходимости — даже прямое финансирование) и организационную поддержку вещания российских теле- и радиоканалов, распространения российских печатных изданий, а также деятельности местных русскоязычных СМИ в странах ближнего зарубежья, а также поддержку русских театров. Для этого, с одной стороны, необходимы совместные действия государственных структур и крупнейших медиахолдингов России, — до настоящего времени, по справедливому замечанию А. Джазояна, «за редкими исключениями не видно здоровой агрессии в продвижении своей продукции за рубежом»⁴⁰ с их стороны⁴⁰, и потому сокращение влияния российских СМИ на постсоветском пространстве происходит зачастую без всяких целенаправленных усилий властных структур новых независимых государств. В тех же случаях, когда политика вытеснения российских и русскоязычных СМИ реально имеет место, прекращение такой практики должно стать приоритетным предметом межгосударственных отношений, в том числе — на высоком и высшем уровнях.

Не менее важна всесторонняя поддержка образовательных учреждений различного уровня (как средних, так и высших учебных заведений), ведущих преподавание полностью или частично на русском языке. При этом у выпускников этих учебных заведений должна быть возможность на льготных условиях (вплоть до 100%-ного бюджетного финансирования) продолжить образование в российских вузах. В то же время целью указанных образовательных программ должно быть не столько привлечение в дальнейшем образованной и стремящейся по возможности переселиться в Россию молодежи на российский рынок труда (хотя изменение структуры иммиграции тоже является немаловажной задачей), сколько создание в государствах ближнего зарубежья слоя образованных и ориентированных на Россию людей, играю-

⁴⁰ Джазоян А. Готова ли Россия отказаться от своего влияния в СНГ? // Московские новости. 2007. № 14. С. 34.

щих значительную роль в политической, экономической и культурной жизни своих стран. При этом должно быть обеспечено надёжное функционирование устойчивых каналов взаимодействия граждан стран СНГ, получивших образование в России, в ассоциированных с российскими образовательными структурами заведениях, или просто на русском языке, с российскими государственными, бизнес-структурами и общественными организациями, в сферу деятельности которых входит деятельность в государствах ближнего зарубежья, а также разнообразных пророссийских сетевых структур, к созданию (или стимулированию создания) которых необходимо приступить незамедлительно. Только в таких условиях будет задействован один из важнейших стимулов для изучения русского языка — карьерный.

Особо необходимо отметить, что поддержка русскоязычных (или, точнее, русского-ворящих) жителей стран СНГ ни в коем случае не должно сводиться лишь к поддержке русской диаспоры в новых независимых государствах. Такой подход может оказаться (и уже оказывается в целом ряде случаев) контрпродуктивным, подразумевая изначальное разделение граждан этих государств на меньшинство «своих» и большинство «чужих», что неизбежно влечёт лишь дальнейшее отчуждение этого большинства (включая интеллектуальную элиту) от России.

Фактором сохранения культурного единства постсоветского пространства является обеспечение функционирования единого информационного поля. Это предполагает не просто последовательные и скоординированные действия российских властей и негосударственных структур в целях обеспечения доступа граждан стран СНГ к российским печатным и электронным СМИ, но и достаточно пристальное внимание этих СМИ к странам ближнего зарубежья, чего в последние годы не наблюдается — более или менее обстоятельно российскими средствами массовой информации освещаются, как правило, лишь выборы (и то далеко не всегда) и иные экстраординарные события на постсоветском пространстве. Подобная ситуация ведёт к снижению интереса к российским СМИ со стороны граждан стран ближнего зарубежья, не находящих там проявлений подлинного интереса к жизни их стран и взвешенных оценок происходящих в них событий. Кроме того, результатом подобной информационной политики ведущих российских СМИ является отсутствие адекватного представления о событиях на постсоветском пространстве и их значимости для России у большинства собственно российских граждан; в таких условиях рассчитывать на повышение активности на данном направлении структур российского гражданского общества (даже если мы предполагаем прогрессивное развитие таковых в среднесрочной перспективе) не приходится. Наконец, в некоторой степени это имеет своим следствием и отсутствие должного внимания к проблематике постсоветского пространства со стороны политического руководства и высшей бюрократии России.

России необходимо расширять арсенал гуманитарных средств воздействия на процессы, политику, общественное мнения стран ближнего зарубежья, используя самые разнообразные инструменты, эффективность которых доказана событиями последнего времени (поддержка дружественных СМИ, предоставление грантов некоммерческим организациям, возможность бесплатного обучения и переподготовки в России граждан стран СНГ, во влиянии на которых Россия наиболее заинтересована и т.д.). Это является и необходимым условием выполнения важнейшей задачи — формирования позитивного образа России в странах ближнего зарубежья.

Значимость этой задачи со временем неизбежно будет возрастать, прежде всего, в силу естественного процесса смены поколений и исчезновения фактора общего советского прошлого — значительной ментальной близости как естественного преимущества России (которым она, к сожалению, не смогла в должной мере воспользоваться в 1990-х — начале 2000-х гг.), — это относится как к элитам (политическим и интеллектуальным) государств ближнего зарубежья, так и к «простым» гражданам этих стран. Кроме того, развитие демократических институтов (хотя и непоследовательное, разноскоростное, сопровождающееся в ряде стран временными откатами) в новых независимых государствах будет означать и повышение значимости общественного мнения при выработке внешнеполитического курса.

В то же время, если формированию позитивного образа России в странах Европы и США уделяется в последние годы значительное внимание, то улучшение имиджа страны в общественном мнении государств ближнего зарубежья пока не осознано и не артикулировано российской элитой в качестве приоритетной задачи.

Признание в России на официальном уровне Содружества независимых государств формой «цивилизованного развода» бывших советских республик, вполне справедливое с точки зрения констатации институциональной слабости СНГ и принципиальной невозможности превращения данной организации в основу для интеграционных процессов на постсоветском пространстве, нередко в последние годы сопровождается заявлениями и действиями российских должностных лиц, оставляющими впечатление почти изоляционистской политики, нарочитой демонстрации жёсткости в отношении государств ближнего зарубежья.

Поэтому, вполне осознавая, что создание благоприятного образа страны является не единственной, а в большинстве случаев — даже и не главной задачей, и реальные экономические интересы страны, как правило, не следует приносить в жертву имиджевой политике, следует понимать и то, что заявления аналитиков и — в особенности — высокопоставленных чиновников, подобные высказыванию М. Колерова в бытность его *начальником управления Администрации Президента РФ по межрегиональным и культурным связям с зарубежными странами (играющего в последние годы одну из ключевых ролей в выработке российской политики по отношению к странам СНГ) о том, что «главным движущим фактором России должен быть только экономический эгоизм»⁴¹, должны быть сведены к минимуму, а лучше полностью исключены как создающие ненужную напряжённость в отношении с государствами ближнего зарубежья. Следует принимать во внимание и то, что подобные высказывания зачастую тиражируются средствами массовой информации стран ближнего зарубежья, сопровождаясь к тому же весьма недружественными для России комментариями; таким образом, «на ровном месте» создаются невыгодные для РФ информационные поводы для очередного витка антироссийской риторики. Высшим российским чиновникам, как, впрочем, и всей российской элите, включая руководителей как государственных, так и негосударственных СМИ, необходимо стать существенно более тактичными в отношении новых независимых государств, — даже в ситуациях, когда складывающиеся обстоятельства диктуют*

⁴¹ Колеров М. Главным движущим фактором России должен быть только экономический эгоизм // <http://kreml.org/opinions/79827255>

необходимость проведения реально жёсткой линии в политической, экономической или военной сфере.

Следует отметить, что в условиях обострения противоречий между Россией и странами Евро-Атлантического блока, нарастающей критики России как в американских, так и в европейских СМИ даже позиционирование Россией себя на постсоветском пространстве в качестве истинно европейской демократической страны, т.е. составной части «Запада» (на необходимости чего ещё недавно настаивали многие политтехнологи, в т.ч. и близкие к Кремлю), представляется весьма затруднительным. Однако положение России осложняется тем, что она также не может позволить противопоставить себя Западу; возможно, утверждения А. Миллера о том, что «всякий, кто поставлен перед необходимостью делать стратегический выбор между Западом и Россией, выберет Запад и будет прав», а «соревнование с Западом в цивилизационной привлекательности Россия проиграла всерьёз и надолго»⁴², и являются чересчур категоричными, но немалую долю истины они в себе содержат.

Представляется, что в данной ситуации лучшим (и едва ли не единственно возможным) имиджевым сценарием для России является позиционирование себя и не как «моста на Запад», и не как «части Запада», и — тем более — не как альтернативы Западу, а как «другого Запада» — менее требовательного к готовым сотрудничать с ним странам, менее притязательного, свободного от чрезмерной заносчивости в отношениях со своими партнёрами и не выдвигающего по отношению к ним столь многочисленных и зачастую невыполнимых требований (таких, как форсированная демократизация). Но в то же время Россия должна стремиться предстать в глазах своих партнёров в целом демократической страной (пусть и сформировавшей у себя, по выражению Дж.Буша — весьма удачному с точки зрения российской имиджевой политики — «демократию в российском стиле»; при этом, разумеется, необходимо помнить о том, что дальнейшее усиление в России антидемократических тенденций способно сделать эту задачу практически нерешаемой) и современным обществом, привлекательным для интеллектуальных элит стран ближнего зарубежья; страной, по мере возможности удерживающей их режимы от наиболее вопиющих нарушений прав граждан (это актуально, разумеется, прежде всего в отношении государств Центральной Азии) и мягко (во всяком случае, в публичном пространстве; в непубличной сфере можно и нужно в целом ряде случаев действовать весьма твёрдо) обращающей их внимание на действительно существующие проблемы с гражданскими правами, положением этнических меньшинств и т.п. И в то же время Россия должна предстать страной динамично модернизирующейся и готовой содействовать модернизации своих партнёров, причём ценность идеи развития должна быть приоритетной по отношению к ценностям демократии.

«В обмен» же на такую политику, подкреплённую рядом экономических предпочтений (речь, разумеется, не идёт о возвращении к порочной практике существования «экссклюзивных» цен на энергоносители и т.п.) Россия вправе рассчитывать на отказ от прежней политики формирования национальных идентичностей на старой — т.е. по сути антироссийской — основе (или хотя бы на существенную коррекцию такой политики), тем более что по прошествии более чем полутора десятилетий с момента

⁴² Миллер А. Многое испорчено, но не всё потеряно // Pro et contra. 2005. Т. 9. № 1. С. 28.

распада СССР суверенитету новых независимых государств (за исключением разве что Белоруссии) уже очевидно ничто не угрожает; соответственно, исчезает и необходимость укреплять этот суверенитет указанным способом.

Отметим также, что для повышения эффективности российской политики, а также формирования позитивного образа России в странах СНГ, помимо реализации обозначенных выше задач, представляется необходимым:

- обеспечить наличие чёткой имиджевой стратегии; до настоящего времени деятельность в данной сфере носит бессистемный характер наличие. Это существенно важнее, чем размеры финансовых затрат на достижение указанных целей, не являющихся решающим фактором успеха: весьма показателен опыт США, затрачивающих в последнее время более 1 млрд. долларов ежегодно на финансирование информационно-пропагандистской деятельности за рубежом и, тем не менее, оказавшихся не в состоянии хотя бы остановить рост антиамериканизма в большинстве регионов мира⁴³. Что же касается финансирования имиджевой политики, совершенно необходимо снизить запредельный даже по российским меркам уровень коррупции в этой сфере (что, впрочем, весьма непросто хотя бы потому, что обеспечить полную финансовую прозрачность бюджетов, например, соответствующих PR-кампаний в принципе невозможно);
- активнее использовать методы публичной дипломатии⁴⁴, в рамках которой (в отличие от примитивной пропаганды) главной задачей является не навязывание определённой точки зрения целевой аудитории в странах ближнего зарубежья, а выстраивание доверительных отношений с партнёрами, основанное на их убеждении в том, что сотрудничество отвечает их интересам;
- и, наконец, помнить о том, что усилия имиджмейкеров, направленные на формирование позитивного образа страны, могут рассматриваться лишь в качестве дополнения к исправлению реального положения дел, а не как альтернатива ему. Кроме того, как справедливо отмечает Э. Галумов, «образ политика — особенно из первых эшелонов власти — должен «нравственно» соответствовать выстраиваемому образу страны»⁴⁵. Эффективной деятельностью по формированию позитивного образа России окажется лишь в том случае, если формируемый образ будет в целом соответствовать реальным тенденциям общественного развития страны.

Очевидно, что обеспечение экономической интеграции является приоритетным направлением российской политики на постсоветском пространстве. При этом следует отметить, что всевозможные проекты экономической интеграции стран постсоветского пространства без участия России являются достаточно искусственными, и потому их жизнеспособность весьма сомнительна; издержки от их реализации объективно могут оказаться большими, чем выгоды от сотрудничества. Как отмечает П. Бурмистров, «у бывших советских республик настолько разные экономические интересы, что если согласовать их на двустороннем уровне еще как-то можно, то даже четыре

⁴³ Вайнштейн Г. Рациональное и иррациональное в восприятии России Западом // <http://www.apn.ru/publications/article10945.htm>

⁴⁴ См. об этом: Кононенко В. А. Создать образ России? // Россия в глобальной политике. 2006. № 2.

⁴⁵ Галумов Э. А. Имидж против имиджа. М.: Известия, 2005. — С. 139.

стороны уже образуют слишком неповоротливую и негибкую структуру. Подписание любого практического соглашения в торгово-экономической сфере наталкивается на слишком большое количество поправок и оговорок каждой из сторон. Это приводит к выхолащиванию эффективности соглашения, поскольку исключений становится едва ли не больше, чем правил⁴⁶. Это связано с крайне низкой конкурентоспособностью большинства отраслей экономик постсоветских государств, которые не могут эффективно функционировать в отсутствии таможенной защиты, что предопределяет достаточно высокий уровень государственного протекционизма; именно он во многом препятствует реальной экономической интеграции. К тому же большинство стран СНГ имеют одну или несколько системообразующих отраслей, которые они стремятся защитить от международной конкуренции мерами тарифного или нетарифного ограничения во избежание серьезного ущерба для национальной экономики. «Посему эти страны не готовы отказываться от существующих ограничений, согласование, снижение и, в конечном итоге, снятие которых и является основной целью региональных интеграционных группировок»⁴⁷; в полной мере это характерно, например, для блока ГУАМ. А без налаживания эффективного экономического взаимодействия подобные группировки обречены оставаться неустойчивыми и, в известной мере, искусственными образованиями, не имеющими шансов трансформироваться в сколь-нибудь успешные интеграционные структуры.

Однако ситуация становится принципиально иной, когда речь идет об экономических интеграционных проектах с участием России. Принимая во внимание масштаб российской экономики, а также то очевидное обстоятельство, что именно РФ являлась сердцевинной единого народнохозяйственного комплекса бывшего СССР, присовокупив сохраняющийся, несмотря на увеличение за последние полтора десятилетия сырьевой составляющей экономики России, серьезный научно-технический потенциал и неплохие перспективы развития целого ряда несырьевых отраслей, очевидный прогресс российской банковской системы, углубление многостороннего экономического сотрудничества при участии России объективно способно оказаться взаимовыгодным. Позиции России усиливает также и то, что именно ее автомобильные и железные дороги, а также система трубопроводов являются основой единой транспортной системы, созданной в советский период. Соответственно, РФ должна стремиться стать локомотивом процесса экономической интеграции.

Определенные успехи в этом направлении в последние годы достигнуты, прежде всего, по линии ЕврАзЭС. Прогрессируют по некоторым направлениям экономические отношения России и с иными странами ближнего зарубежья, включая Украину. Впрочем, как справедливо отмечает известный украинский политик, исполнительный директор общественно-политического объединения «Украинский форум» Г. Крючков, при зафиксированном в последние годы росте товарооборота между странами СНГ, в т.ч. Россией и Украиной, на который, при каждом удобном случае ссылаются руководители, уровень сотрудничества на многих важнейших направлениях (самолестроение, оборонные отрасли и др.) снижается. Затухает сотрудничество на

⁴⁶ Бурмистров П. Постсоветский фантом. Стоит ли России опасаться ГУАМ // Политический журнал. 2006. № 2 (97).

⁴⁷ Там же.

межрегиональном уровне, которое обеспечивало продвижение на пути к сближению соседних стран⁴⁸. Усугубляет ситуацию стремление стран СНГ стать членами иных международных организаций, прежде всего ВТО, при этом желания проводить скоординированную с соседями политику приближения к стандартам ВТО не просматривается (в том числе, и со стороны России, несмотря на политические декларации). Основным же негативным фактором являются опасения утраты «экономического суверенитета» со стороны элит новых независимых государств.

В любом случае в процессе возможной интеграции (и/или реинтеграции) естественные преимущества России не реализуются сами по себе. Наряду с продуманной кадровой политикой, основанной в том числе на продвижении позитивных имиджевых характеристик, важную позитивную роль в современном экономическом взаимодействии опять же играет репутация страны, которая в известной степени влияет и на то, насколько охотно власти стран ближнего зарубежья допускают российские компании на свои рынки: будут ли для российского бизнеса создаваться некие (пусть и неформализованные) преференции, будут ли обеспечены как минимум равноправные с западными компаниями условия, или же российский бизнес будет подвергаться более или менее очевидной дискриминации, как это происходило на протяжении ряда лет в странах Центрально-Восточной Европы, Казахстане, Азербайджане и т.д.

Вполне осознавая, что обеспечение благоприятных условий для проникновения российского бизнеса на рынки стран СНГ находится, главным образом, отнюдь не в сфере имиджевой политики, в то же время отметим ряд факторов, способных улучшить «экономический образ» России.

1. Необходимо, чтобы крупнейшие российские госкомпании теснейшим образом координировали свои действия с государством (в т.ч. и с внешнеполитическими ведомствами и подразделениями Администрации Президента, ответственными за политику на постсоветском пространстве), при этом в большинстве случаев воздерживаясь от публичной демонстрации силы, поскольку это крайне негативно воспринимается общественным мнением стран ближнего (и не только ближнего) зарубежья. (Вообще, в ряде случаев создается впечатление, что не госкомпании являются «дубинкой» в руках российского государства, а, напротив, скорее государство является инструментом, действующим в интересах руководства крупнейших энергетических корпораций).
2. Необходимо всячески пропагандировать реальный вклад российских компаний в экономическое развитие стран ближнего зарубежья. Так, например, деятельность РАО ЕЭС, несколько лет назад взявшего под контроль энергосистему Грузии и обеспечившего ее динамичное развитие (в то время как ранее контролировавшая грузинскую энергетику американская компания AES просто не справлялась с этим бизнесом), практически не освещалась в СМИ, в отличие от последовавших после совершения этой сделки в ходе думской избирательной кампании 2003 г. весьма недипломатичных заявлений руководителей РАО, нанесших по имиджу России (и не только в Грузии) серьезный удар.

⁴⁸ Предстоящие парламентские выборы могут ещё больше расколоть Украину: интервью Георгия Крючкова // <http://news.mail.ru/politics/1379518/>

3. Необходимо проявлять особую ответственность при управлении подконтрольными российскому бизнесу предприятиями в странах СНГ, в частности (и в особенности) объектами, переданными России в счет погашения задолженности соответствующих стран.

В заключение отметим, что, не отказываясь от апелляции в целом ряде случаев к общим традициям, общему историческому опыту, наработанному на протяжении десятилетий/столетий совместной жизни в рамках единого государства, необходимо позиционировать Россию как мощное и современное, динамично развивающееся государство, сближение с которым (не только экономическое и политическое, но и культурное, идеологическое) обеспечит новым независимым государствам адаптацию к условиям глобализирующегося мира, в котором Россия способна предоставить своим партнёрам те же «услуги», что и конкурирующие с ней за влияние державы. Более того, при поддержке России эта адаптация может быть осуществлена новыми независимыми государствами с наименьшими издержками в силу более деликатного (сравнительно с державами евро-атлантического блока) отношения к специфике стран — партнёров России, не стремящейся к полной унификации того политического пространства, на котором она обоснованно претендует на лидирующую роль.

Новый баланс сил в Европе: особенности создания наднационального уровня управления в ЕС⁴⁹

Р. В. Бугров

Данная работа посвящена одному из самых сложных проявлений тех многомерных изменений, которые происходят в современном мире — процессу интеграции. Автор утверждает, что этот процесс, наряду с другими явлениями глобализации, оказывает прямое воздействие на фундаментальные основы Вестфальского мира, а именно на суверенное государство, которое вынуждено признавать необходимость и наличие нового уровня власти: наднационального. Основным примером для исследования сложных систем, где существует наднациональный уровень власти, является Европейский Союз — наиболее продвинутый проект по глубокому интегрированию государств. Поэтому в данной работе опыт ЕС является основным примером и источником аналитического материала.

Поскольку наднациональный уровень управления (власти) является частью системы международных отношений, то к нему вполне закономерно применение «концепции баланса сил». В отличие от классического понимания баланса сил между государственными участниками, на уровне ЕС действуют институты, часть из которых уже формально является независимыми от государств. Система взаимодействия между основными институтами Европейского Союза проявляется через эволюцию процесса принятия решений и баланс между институтами Союза. В отношении того, каким образом должны приниматься решения, то есть кто главный в ЕС, постоянно велись явные и скрытые споры, сторонами в которых выступали сторонники федерализации Сообщества и противники дальнейшей «сдачи суверенитета». В научных и политических кругах закрепились два термина, определяющие эти два подхода к процессу

⁴⁹ Данная работа выполнена в рамках Программы Президента РФ по поддержке молодых ученых кандидатов наук и их научных руководителей № гранта МК-4669.2008.6

интеграции: коммунитарный и межгосударственный. Что применительно к процедуре принятия решений можно сформулировать в вопросе: стоит ли полностью отказываться от принципа единогласных решений в пользу принципа большинства голосов?⁵⁰ А может позволить тройке лидеров (Франция, Германия, Великобритания) принимать ключевые решения, как это произошло в 2003 году, когда решался вопрос о нарушении Францией критериев конвергенции? Противоречивое отношение европейской элиты к процессу интеграции и, в частности к методам принятия решений, привело к тому, что ЕС стал представлять собой уникальное политическое объединение, институциональная структура которого не позволяет однозначно назвать его ни сверхгосударством, ни международной организацией в чистом виде. На протяжении всего периода развития, в большей или меньшей степени, в облике ЕС присутствуют и национальные, и межгосударственные, и наднациональные черты, что, в частности, не всегда осознавалось руководством Российской Федерации при проведении европейской политики, которое рассматривало ЕС как международную организацию⁵¹.

Маастрихтский договор, который пока остается одним из базовых документов, создает и описывает в общих чертах общность, именуемую Европейский Союз, которая, только собираясь получить собственное международно-правовое лицо⁵². Как полагает исследователь институтов ЕС М. Стрежнёва, в более ранних договорах был сделан упор на закрепление и распространение коммунитарного метода в процессе принятия решений, который предполагает принятие решений на уровне Союза, в Маастрихтском договоре, вопреки распространённому общественному мнению, есть немало черт, создающих противовес коммунитаризации и обеспечивающих защиту прерогатив национальной власти от излишних федеративных устремлений⁵³.

С точки зрения Комиссии ЕС «коммунитарный/общественный метод» заключается в следующем: монополия Комиссии на законодательную инициативу, широкое применение квалифицированного большинства при голосовании в Совете Министров, активная роль Парламента ЕС, унифицированное определение законов Сообщества в Суде ЕС⁵⁴. Его применение начинается с того, что Комиссия направляет в Совет определённые предложения, при этом, с расширением в Совете процедуры голосования на основе большинства и с отказом от единогласных решений, коммунитарный метод становится методом наднациональным⁵⁵. Однако, в Маастрихтском договоре эту тенденцию уравнивает утверждение межправительственного подхода в таких важных для государства сферах, как внешняя политика и безопасность.

⁵⁰ Golub J. In the Shadow of the Vote? Decision-making in the European Community. //International Organization, Vol.53, No4, Autumn 1999, P. 734.

⁵¹ Бордачёв Т. В. Terra Incognita, или Европейская политика России. // Pro et Contra. — Том 6. 2001. — № 4, С. 26.

⁵² Стрежнёва М. Институциональные формы европейской интеграции, /Заглядывая в XXI век: ЕС и СНГ. — М., 1998, С. 131; Lisbon Treaty.

⁵³ Там же С. 132.

⁵⁴ Explanatory note on the «Community Method». MEMO/02/102, Brussels, 22.05.2002. // <http://www.europa.eu.int>.

⁵⁵ Ibid.

Межгосударственный (межправительственный) подход, в соответствии с уже цитированным документом, имеет следующие характеристики: право Комиссии на инициативу разделено с правительствами ЕС или существует только в отдельных сферах, Совет принимает решения в основном единогласно, Парламент (Суд) играет только консультативную (малую) роль⁵⁶. «Этот подход, — отмечают У. Никол и Т. Сэлмон, — подразумевает образ действий, сохраняющий в неприкосновенности власть национальных государств. В межгосударственном подходе заключено также стремление избежать контроля со стороны Европейского Суда»⁵⁷.

В результате противоборства двух методов в ЕС была создана весьма сложная система принятия решений, стержнем которой служит принцип субсидиарности. В договоре смысл субсидиарности излагается следующим образом: «В тех областях, которые не подпадают под его исключительную компетенцию, Сообщество действует в соответствии с принципом субсидиарности, если и поскольку цели предполагаемого действия не могут быть достигнуты в достаточной мере государствами-членами и поэтому, в силу масштабов и результатов предполагаемого действия, могут быть более успешно достигнуты Сообществом»⁵⁸. Подразумевается, что в сфере непосредственной компетенции Сообщества находятся те вопросы, по поводу которых нет сомнений, что решать их лучше всего на союзном уровне и коммунитарным способом.

Данная формулировка достаточно неопределенна. В ней не содержится четких критериев разграничения компетенции ЕС и государств-членов. В то же время, возможность установления таких критериев зависит от степени однородности Сообщества. Если оно включает небольшое число стран с идентичными социально-экономическими и политическими системами, совпадающими стратегическими интересами, в принципе, возможно определить, что может быть более успешно достигнуто Сообществом, а что — государствами-членами. Другое дело, если Сообщество состоит из стран, находящихся на различных уровнях развития и резко отличающихся друг от друга по своим возможностям. Вряд ли следует доказывать, что потенциалы самостоятельного решения проблем германским и, скажем, румынским или словацким государствами различны. Выработка каких-то общих критериев субсидиарности в рамках всего Сообщества становится при этом затруднительной.

В зависимости от обстоятельств принцип субсидиарности может стать либо базой для наращивания наднационального начала и передачи национальных полномочий в ведение органов ЕС, либо, наоборот, отката вплоть до возвращения некоторых полномочий, уже ставших «европейскими», в сферу ведения национальных государств. Расширив сферу деятельности Сообщества, Маастрихт одновременно перенес центр тяжести в решении многих новых и старых проблем на межправительственные, т.е. не интеграционные, механизмы. Как лаконично отметил бывший премьер-министр Франции Раймон Барр, «субсидиарность — это децентрализация»⁵⁹, по крайней мере,

⁵⁶ Ibid.

⁵⁷ Nicoll W., Salmon T.C. Understanding the New European Community. — NY: Harvester Wheatsheaf, 1994. P. 292.

⁵⁸ Treaty on European Union. Maastricht, 7 February 1992.

⁵⁹ Выступление Раймон Барра на заседании Международного консультативного совета Центра по изучению европейской политики 18 ноября 1994 г., CEPS, Брюссель.

на современном этапе развития ЕС. С точки зрения сторонников федеративного/коммунитарного начала: «Европейское сообщество должно было быть построено не только посредством устранения барьеров на пути взаимобмен между западноевропейскими государствами, но и посредством целенаправленного поощрения новых видов взаимодействия ... и посредством создания новых институтов, способных генерировать политическую поддержку и лояльность»⁶⁰. Ослабление наднационального начала не может быть компенсировано никаким развитием межгосударственного взаимодействия. Оно означает, в конечном счете, ослабление «европейской идеи», сделавшей саму интеграцию такой, какой её до сих пор знал весь мир⁶¹.

Современные западные специалисты усматривают истоки принципа субсидиарности в социальном учении Ватикана, изложенном в 1931 г., согласно которому каждый человек должен быть тесно вовлечен в принятие решений, которые непосредственно его касаются⁶². Как представляется другим исследователям, корни идеи субсидиарности уходят гораздо глубже — в противоположность националистической идее, усматривающей именно в нации единственный законный источник политической власти и гаранта свободы личности, принцип субсидиарности восходит к римской идее, которая подразумевает множественность уровней политического управления и стандартов соблюдения прав личности⁶³.

Исследователь Е. Михан предполагает: интеграция до Маастрихта «исходит из концепции национализма, возводимого в степень наднациональности в том, что все решения, в конечном счете, должны приниматься неким однообразным способом, на одном уровне, будь то национально-государственный или надгосударственный уровень, которому отдают предпочтение федералисты, тогда как Маастрихтский договор в большей мере опирается на неоимперскую идею: уровней управления может быть несколько — главное, чтобы всякая проблема находила должный уровень решения, а рядовые граждане сохранили причастность к тому, что происходит, и гарантированные им законом права имели эффективную систему реализации»⁶⁴.

Еще одной формой сопротивления укоренению и распространению коммунитарного метода, как основы организации процесса принятия решений в ЕС, являются исключения, которые делаются для отдельных стран, и означают фактическое признание за ними права не участвовать, по крайней мере, временно в определённых направлениях совместной деятельности. Такие факты уже имели место⁶⁵, но никогда ранее не достигало масштабов, позволяющих говорить о воплощении концепции интеграции «на разных скоростях»⁶⁶.

⁶⁰ Wilke M., Wallace H. *Subsidiarity: Approaches to Powersharing in the European Community*. — L.: Royal Institute of International Affairs, 1990, P. 29.

⁶¹ Ibid.

⁶² Wilke M., Wallace H. *Op. cit.*, P.135.

⁶³ Стрежнева М., Указ соч., С.130.

⁶⁴ Meehan E. *Citizenship and the European Community*. — L.: Sage Publications, 1993, P.93.

⁶⁵ Например, Шенгенские соглашения, которое в то время ещё не было частью «*aquis communautaire*».

⁶⁶ Стрежнёва М., Указ. соч., С.129.

Вместе с тем говорить об отказе после 1992 года от наднационального похода как идейной основы «евростроительства» было бы преждевременно, особенно, если судить по тону выступлений бывшего в то время председателем Комиссии Жака Сантера. Например, выступая перед членами Европейского парламента в январе 1995 г., он заявил, что «межправительственный процесс принятия решений по вопросам иммиграции и преступности должен быть заменен традиционным коммунитарным методом». Тогда же Ж. Сантер высказал предположение, что «следующего председателя КЕС, возможно, будет избирать Европарламент, и что парламентарии могут получить право вето на внесение в будущем изменений в основополагающие договоры»⁶⁷. В настоящее время Парламент играет основную роль в утверждении председателя Комиссии.

Среди институтов ЕС наибольшую заинтересованность в распространении коммунитарного метода выражает Европейская Комиссия, которая является уникальным наднациональным органом и которая всю свою историю стремилась обрести самостоятельную власть и репутацию в глазах европейцев. О роли Комиссии особенно много заговорили в процессе строительства ЭВС при Жаке Делоре с 1985 по 1994 годы, когда она являлась лидером и «локомотивом» нового шага интеграции. Но после того, как в 1999 году вскрылись факты коррупции и неэффективного управления, начали говорить об уменьшении её роли и даже некой победе государства в борьбе за свой суверенитет⁶⁸.

Тем не менее, Комиссия ЕС играет огромную роль, в том числе и политическую, как в повседневной деятельности ЕС, так и в стратегии «евростроительства». Уникальность её заключается в том, что Комиссия, обладая собственным бюрократическим аппаратом и формально независимым от национальных государств-членов ЕС руководством, имеет право законодательной, политической инициативы⁶⁹ для всего Союза и часто разрешает спорные моменты между правительствами, но при этом не имеет права решать некоторые характерные для гражданской службы единого государства задачи, например, паспорта гражданства до сих пор выдаются государствами-членами, а не единым органом ЕС. Кроме того, Комиссия имеет полномочия в финансовой сфере, а также выполняет функции наблюдения и согласования⁷⁰.

Несмотря на то, что Комиссия сыграла значимую роль в завершении создания «единого рынка», в Амстердамском договоре уже было записано, что главной движущей силой в развитии Союза является Совет Министров⁷¹.

Возможно, процесс создания ЭВС стал тем «моментом истины», который поставил правительства перед необходимостью решить: насколько они доверяют друг другу и общеевропейским институтам? Однозначно можно сказать только то, что они не

⁶⁷ The Times. — 1995. — January 18 — P.2.

⁶⁸ The Economist. — October 23th. — 1999 — P.17.

⁶⁹ Эти права подтверждены и в Лиссабонском договоре от 13 декабря 2007, где Комиссия обозначена как инициатор законотворчества в ЕС.

⁷⁰ Politics and Institutions in an Integrated Europe. Ed. by B. Eihengreen, J. Frieden. — Berlin: Springer, 1995, P. 22.

⁷¹ Treaty of Amsterdam amending the Treaty on European Union, the Treaties establishing the European Communities and certain related acts, Amsterdam, 2 October 1997.

доверяют определение своих интересов какой-либо третьей стороне, в данном случае Комиссии. Создание ЭВС затрагивало самую чувствительную часть национального экономического суверенитета — выпуск национальной валюты, поэтому страны оставили за собой все права по принятию стратегических решений и установили независимый, в первую очередь от Комиссии, Европейский Центральный Банк. Такая же практика продолжает применяться при создании Общей внешней политики и политики безопасности, так как это не менее чувствительная сфера интересов национального государства. Ещё одним инструментом ограничения влияния Комиссии является так называемая «комитология» — большое количество различных комитетов, создаваемых при Комиссии в случае принятия сложных решений, подразумевающих консультации с правительствами стран-членов⁷².

Примечательно, что как только процесс создания ЭВС вступил в свою последнюю фазу в январе 1999 года, Комиссия под руководством Жака Сантера, работавшая с 1995 года, была вынуждена уйти в отставку. Хотя то, в чём обвинили Комиссию, активно обсуждалось и, скорее всего, присутствовало всё время существования «европейской бюрократии», на что указывает исследователь Ч. Грант⁷³. По всей видимости, активное участие Комиссии в принятии судьбоносных решений и её лидирующее положение в процессе интеграции в момент строительства ЭВС возродило идеи о едином супергосударственном органе в лице Комиссии. А это могло заставить национальные правительства попробовать поставить под контроль амбициозные тенденции, проявившиеся в усилении роли Комиссии, которой государства не очень доверяют решать, что есть национальные и европейские интересы и как их согласовывать⁷⁴.

Пришедшая на смену новая Комиссия под руководством Романо Проди, уже не смогла, несмотря на заявления о грандиозных планах, получить те же полномочия, что Комиссия имела раньше, особенно, при постоянном упоминании о необходимости придать большую прозрачность деятельности Комиссии⁷⁵. Вероятнее всего, что за Комиссией навсегда останутся проекты, начатые до Маастрихтского договора: сельскохозяйственная политика, помощь регионам, единый рынок и конкурентная политика, также, возможно, и расширение. Все остальные проекты (ОВПБ и ЭВС), будут и впредь находиться под непосредственным контролем стран-участниц. Новое направление — внутренняя политика и политика в сфере правосудия, которое появилось в деятельности Союза после Амстердамских соглашений, станет, по всей видимости, предметом споров о разграничении полномочий между Комиссией и Советом Министров.

Как уже упоминалось, Совет Министров ЕС, созданный как институт межгосударственного сотрудничества, в последнее десятилетие обрёл статус лидирующего

⁷² Kepteyn P.J.G. & VerLoren van Themaat P. *Intriduction to the Law of the EC*. — Kluwer Law International, 1998, P.391.

⁷³ Грант Ч., Делор. М, 2002.

⁷⁴ Borzel T.A., Risse T. Who is Afraid of a European Federation? How to Constitutionalise a Multi-Level Governance System, in *What Kind of Constitution for What Kind of Polity? Responses to J. Fischer.* / Ch. Joerges, Y. Meny, J.H.H. Weiler (eds). — Badia Fiesolana: EUI, Cambridge, 2000, P. 46.

⁷⁵ Programme for the commission 1999, Speech by Romano Prodi, President-designate of the European Commission to the European Parliament, 14 September 1999. <http://www.europa.eu.int/speeches>

органа при принятии решений в ЕС⁷⁶. И если тенденция сохранится, то изменения структуры ЕС, о которой так давно говорят, будут происходить посредством приобретения Советом Министров новых организационных структур, необходимых для осуществления действенного руководства ЕС. Одно из предложений заключается во введении в состав национальных правительств министров, ответственных за европейские дела, чтобы они могли обеспечить более частые, чем четыре раза в год, заседания Совета Министров ЕС, что обеспечит его действительную постоянную руководящую роль. Особенно чётко такие взгляды на реформу институтов ЕС высказывает журнал «Экономист»⁷⁷. Таким образом, Комиссии отводится роль обслуживающего аппарата при Совете Министров, а Парламенту ЕС предстоит быть площадкой для обсуждения существующих идей и проектов⁷⁸.

Относительно изменения баланса сил между Парламентом, Комиссией и Советом исследователи Дж. Цебелис и Дж. Гаррет пишут, что «в процедурах, использующих принцип большинства, полномочия Комиссии уменьшились за счёт усиления законодательной роли Парламента. Комиссия по-прежнему может заметно влиять на законодательный процесс в рамках процедуры консультации, где Парламент не играет значительной роли, но в процедурах сотрудничества и совместного решения, Комиссия потеряла свои былые полномочия, в то время как Парламент сравнялся в этом вопросе с Советом»⁷⁹. Хотя для Парламента ещё существует необходимость доказать свою легитимность на европейском уровне, прежде всего в глазах избирателей, для того, чтобы к нему могли прислушиваться, так как выборы показывают, что пока большинство избирателей ЕС предпочитает не участвовать в выборах в Европарламент⁸⁰.

Другой исследователь процесса принятия решений в ЕС Дж. Голуб отмечает, что, несмотря на более широкое распространение принципа принятия решений большинством голосов в Совете министров и расширение прав Парламента, эффективность принятия решений институтами ЕС в постмаастрихтский период значительно снизилась по сравнению с периодом главенства Люксембургского компромисса и ещё более снизилась с дальнейшим расширением Союза⁸¹.

Особенно заметно проявилось противоречие коммунитаризма и межгосударственного подхода к процессу интеграции, при обсуждении Конституционного договора, который окрестили проповедником «квазиконституционного символизма»⁸².

⁷⁶ The Economist. — October 23th. — 1999.

⁷⁷ Ibid, P. 21.

⁷⁸ Ibid, P. 19.

⁷⁹ Tsebelis G., Garret G. The Institutional Foundations of Intergovernmentalism and Supranationalism in the EU. // International Organization. — Vol. 55. — No. 2. — Spring 2001, P. 384.

⁸⁰ Borzel T. A., Risse T. Who is Afraid of a European Federation? How to Constitutionalise a Multi-Level Governance System, in What Kind of Constitution for What Kind of Polity? Responses to J. Fischer. / Ch. Joerges, Y. Meny, J.H.H. Weiler (eds). — Badia Fiesolana: EUI, Cambridge, 2000, P. 99.

⁸¹ Golub J. In the Shadow of the Vote? Decision-making in the European Community. // International Organization, Vol. 53, No. 4, Autumn 1999, P. 754.

⁸² Европейский Союз: факты и комментарии. Выпуск 49, Июль–сентябрь 2007. — М.: ИЕ РАН, АЕВИС, 2007.

Сопровождавшая договор атрибутика «конституционного» характера (гимн, флаг и учреждение поста министра иностранных дел ЕС), по мнению критиков договора, умаляла национальный суверенитет и стала основной причиной его провала на референдумах в странах ЕС. В результате переговоров по новому договору 13 декабря 2007 года в Лиссабоне руководители 27 государств ЕС подписали новый базовый Договор, определяющий основные направления развития европейской интеграции на предстоящие десятилетия. Пока договор не прошел ратификацию, но уже можно отметить, что этот документ еще больше стремиться закрепить границы между двумя основными подходами, с целью обеспечить сохранность государственного суверенитета. В частности, реформулируется ст. 4 Договора о ЕС. Она вновь подчеркивает, что любая компетенция, не предоставляемая Союзу на основе Договоров, принадлежит государствам-членам⁸³. Договор подтверждает, что ЕС обязуется уважать основные полномочия и функции государств-членов ЕС, особенно в том, что касается поддержания территориальной целостности и общественного порядка, а также охраны национальной безопасности⁸⁴. Кроме этого, в структуре ЕС Европейский Совет укрепляется как институт управления ЕС. Как следствие, блок межгосударственных институтов (Совет ЕС, Европейский Совет) усиливается относительно коммунитарных институтов (Комиссия и Парламент).

В заключении необходимо отметить, что тенденция перемещения центра руководства ЕС к Совету Министров (а по Лиссабонскому договору и к Европейскому Совету) и Парламенту закрепляет отступление от «принципа равноправного участия». Развитие ЕС по принципу «Европа нескольких скоростей», стало реальностью после введения евро, завершения создания ЭВС и стало неоспоримой реальностью после приёма новых членов в ЕС. В случае сохранения такой тенденции реформа институтов ЕС, начатая с работой по созданию конституции ЕС, будет осложняться старым противоречием между коммунитарным и межгосударственным принципами функционирования ЕС. В тоже время, увеличение числа членов ЕС осложнило поиск компромисса. В такой ситуации сами методы принятия решений (коммунитарный и межгосударственный) становятся инструментом борьбы институтов за влияние в процессе принятия решений. И, по всей видимости, это противоречие выгодно государствам, поскольку оно позволяет контролировать процесс интеграции, а именно не допустить «утечки суверенитета».

⁸³ Treaty of Lisbon amending the Treaty on European Union and the Treaty establishing the European Community, signed at Lisbon, 13 December 2007.

⁸⁴ Энтин М.Л. Краткий комментарий к проекту Договора, изменяющего Договор о ЕС, а также Договор, учреждавший Европейское сообщество. /М.Л. Энтин. //Вся Европа, Выпуск 12(17) — М.: МГИМО. — 2007. <http://alleuropa.ru>

Формирование континентальных моделей региональной интеграции

Е. В. Булатова

Ведущей тенденцией мирохозяйственного развития в минувшем столетии стал последовательный переход многих стран от замкнутых автаркичных национальных хозяйств к экономике открытого типа. Открытость экономики предполагает ее взаимодополняемость по отношению к другим странам за счет внешнеэкономических связей. Эволюция международного разделения труда привела к развитию экономической интеграции, направления которой (глобальное и региональное) являются следствием интернационализации и транснационализации. Данные процессы в мировой экономике вызваны, с одной стороны, активной деятельностью ТНК, а с другой — экономическим сближением государств в территориально-пространственном аспекте.

Наряду с ростом экономической взаимодополняемости и усиливающимися связями различных стран глобализация способствует активизации межрегиональных связей. Вызвано данное явление рядом причин: *во-первых*, наибольший уровень взаимодополняемости экономик достигается в случае взаимного сотрудничества стран с примерно равным достигнутым уровнем благосостояния. Либерализация внешнеэкономической деятельности в развитых странах пришла на смену протекционизму еще в середине минувшего столетия. Процессы либерализации охватили не только сферу торговли, но и миграционные процессы труда, капитала, технологий. Для развивающихся стран и государств с переходной экономикой процессы либерализации начались гораздо позже. *Во-вторых*, экономические связи многих стран сориентированы, прежде всего, на соседние государства и регионы. *В-третьих*, регионализация позволяет смягчить негативные влияния глобализации.

В целом же интеграционные процессы способствуют развитию *экономического регионализма*. Страны-участники интеграционного объединения создают особые условия для свободной торговли, перемещения ресурсов. Однако экономический

регионализм, как правило, ухудшает условия обмена для третьих стран. Рост числа двухсторонних и региональных торговых соглашений в определенной степени угрожают целостности многосторонней торговой системы сдерживают структурные преобразования в развивающихся странах⁸⁵.

Процесс взаимодействия стран на основе развития устойчивых взаимосвязей и разделения труда между ними, который обеспечивается согласованной внутренней и внешней политикой соответствующих государств формирует сложный организационный механизм международной экономической интеграции. Данный процесс характеризуется сотрудничеством между национальными хозяйствами разных стран с частичной или полной их унификацией; ликвидацией барьеров в торговле между странами; сближением рынков каждой из стран с целью создания одного большого, т.е. совместного рынка. Таким образом, региональная экономическая интеграция способствует усилению глобализации. В зрелых региональных интеграционных объединениях формируются новые экономические связи, имеющие наднациональный характер. Учитывая логику мирового экономического развития, основанного на транснационализации и регионализации, можно выделить принципиально новый тип региональной интеграции — континентальный.

Главным объективным фактором международной экономической интеграции является обеспечение лучших условий применения ограниченных ресурсов. Если в середине XX столетия перед интеграционными объединениями стояла задача объединения, прежде всего, экономических ресурсов, то с развитием производительных сил акценты смещаются в стороны наилучшего использования технологических ресурсов и обеспечения международной конкурентоспособности стран. Среди всех имеющихся региональных объединений в мировом хозяйстве наиболее высокий уровень развития региональной экономической интеграции континентального характера демонстрирует ЕС.

После окончания Второй мировой войны экономическая ситуация на европейском континенте требовала поиска новых моделей экономического сотрудничества между странами. Развитие интеграционных процессов в этом регионе способствовало укреплению позиций европейских стран в мировом хозяйстве. В настоящее время ЕС является наиболее развитой интеграционной группировкой с общей численностью населения 457 млн. человек, проживающих в 27 странах Западной, Центральной и Восточной Европы, а также Балтии⁸⁶. ЕС занимает лидирующее положение в мире по многим показателям. Так, интеграционным объединением производится 31% мирового ВВП, а показатель ВВП на душу населения в ЕС на 55% выше, чем в США, и на 16% больше, чем в Японии. На долю ЕС приходится почти пятая часть мировой торговли товарами и чуть больше четверти — мировой торговли услугами. Доминирует ЕС в мировой экономике и по масштабам миграции капитала.

⁸⁵ Доклад о торговле и развитии за 2007 год // www.unctad.org.

⁸⁶ Eurostat regional yearbook 2007 // www.europa.eu

Таблица 1
Сравнительные показатели места ЕС, США и Японии
в мировой экономике, % (2005)

	Доля стран в				
	мировой торговле		прямым иностранном инвестировании	мировом ВВП	населении мира
	товарами	услугами			
ЕС	18	26	37	31	7
США	17	21	23	29	5
Япония	8	7	4	11	2

Источник: Eurostat and World Bank

Развитие интеграционных процессов в Европе способствует экономическому и социальному прогрессу, его сбалансированности и устойчивости. Экономическая интеграция в Западной Европе не ограничивается только ЕС. В 1960 г. была образована *Европейская Ассоциация свободной торговли* (ЕФТА), членами которой в настоящее время являются Норвегия, Швейцария, Исландия. Действие ЕФТА распространяется только на промышленные товары, в отношении которых действует режим свободного беспешлинного оборота между странами-участницами ассоциации. В октябре 1991 г. между ЕС и Европейской Ассоциацией свободной торговли подписано соглашение о *Европейском экономическом пространстве*, которое предусматривает: свободное движение товаров, услуг, факторов производства; проведение совместной согласованной экономической, научно-технической, экологической, социальной политик; создание правовой системы для реализации общих норм и правил.

В начале 1990-х годов страны Центральной Европы (Венгрия, Польша, Словакия и Чехия) стали активно включаться в интеграционные процессы. В декабре 1992 г. эти четыре страны подписали *Центральноевропейское соглашение о свободной торговле* (СЕФТА), к которому с января 1996 г. присоединилась Словения. Данное соглашение предусматривало создание зоны свободной торговли промышленными товарами в течение четырех лет путем постепенной взаимной отмены таможенных пошлин и других нетарифных ограничений. Инициатива бывших социалистических стран основывалась на их стремлении скорейшей интеграции в экономическую и политическую систему Европейского Союза. Снятие тарифных и нетарифных барьеров в рамках СЕФТА позволило адаптировать национальных производителей в странах-участницах к растущей конкуренции, внедрить системы европейского качества и технического уровня. Как результат, в 2004г. Эти государства стали полноправными членами ЕС.

Особое место и значение для развития европейских интеграционных процессов, целостности и политической стабильности Европы, повышения ее геоэкономической и геополитической роли имеет регион Черного моря, обладающий значительными ресурсами. Развитие *Черноморской зоны экономического сотрудничества*, в которую входят Армения, Болгария, Грузия, Молдова, Россия, Румыния, Турция, Украина, Албания, Азербайджан и Греция, призвано обеспечить стабильное развитие государств-

участниц, которые только вступили в первую фазу развития регионального сотрудничества. Структура национального хозяйства в странах Черноморского бассейна в целом соответствует межхозяйственным пропорциям, которые свойственны странам с невысоким уровнем социально-экономического развития. Между этими странами еще не сформировалось устойчивое разделение труда, что необходимо для развития регионального рынка. Удельный вес внутрирегиональной торговли в общем объеме внешнеторгового оборота ЧЭС не превышает пятой части. Для государств-членов ЧЭС характерен крайне неравномерный уровень интегрированности в данной организации. Так, более половины внешнеторгового оборота приходится на внутрирегиональную торговлю Грузии и Молдовы, около трети в Албании, Армении, Болгарии, Украине. В определенной степени это является следствием того, что входящие в данное формирование страны ранее имели отличные концепции экономического развития, что отразилось на незначительных объемах внутрирегиональной торговли. Изменение в геоэкономической структуре внешней торговли указанных стран будут способствовать активизации торгово-экономических отношений. Экономический потенциал данного региона определяется его возможностями в сфере транспортных коммуникаций, энергосистем, в сфере торговых связей, совместного разрешения экологических проблем. Стратегическое значение для развития Европейского Союза и стран Черноморского бассейна имеют транспортные возможности данного региона. Через регион пролегли паневропейские транспортные коридоры №7 Дунайский и коридор Европа–Кавказ–Азия (ТРАСЕКА), высоким потенциалом обладают транспортные коридоры Балтийское море — Черное море, Критский коридор.

С учетом динамического развития геополитической ситуации и расширения Европейского Союза особое значение для сбалансированного и гармоничного развития континента приобретает реализация региональной политики, императивом которой, является реализация концепции «Европа регионов», в которой регион рассматривается как важнейший резерв внутреннего единства европейской интеграции. В документах, регламентирующих деятельность Евросоюза, среди основных целей развития европейской интеграции не значится формирование континентального рынка. В то же время постепенное расширение ЕС на восток, а также признание важности ближневосточного и североафриканского интересов для данного объединения, позволяют сделать вывод о создании основ формирования **европейской континентальной модели региональной интеграции**.

Главное отличие модели североамериканской интеграции состоит в том, что в Северной Америке объединение начиналось не в соответствии с политическим решением, а в ответ на потребности рыночных структур. Длительное время интеграционные процессы протекали на фирменном и отраслевом уровнях и не были связаны с государственным и межгосударственным регулированием. Новый этап в развитии интеграционных процессов здесь связан, прежде всего, с формированием *Североамериканской зоны свободной торговли (NAFTA)*, основой которой стало подписание в 1998г. Соглашения о зоне свободной торговли между США и Канадой. В 1992г. подобное соглашение было подписано между США, Канадой и Мексикой и вступило в силу 01.01.1994г. Сегодня вся территория Северной Америки является зоной свободной торговли, что благоприятно отразилось, прежде всего, на внутрирегиональной торговле (табл. 2)

Таблица 2

Внутрирегиональная торговля стран NAFTA (среднегодовое значение, %)

	экспорт		импорт	
	1990–1994	2002–2006	1990–1994	2002–2006
Канада	79.0	85.9	65.7	62.7
Мексика	81.9	88.2	72.5	60.6
США	29.6	36.5	25.1	27.6
NAFTA	63.5	70.2	54.4	50.3

Источник: UNCTAD

Цели создания NAFTA в целом же такие, как и у любого другого интеграционного объединения: устранение таможенных ограничений во взаимной торговле; достижение высокого уровня интеграции рынков товаров, капитала, технологий и трудовых ресурсов; достижение полной независимости от внешних поставок энергоресурсов; а также усиление конкурентоспособности североамериканского экономического центра в сравнении с западноевропейским и азиатско-тихоокеанским центрами.

Характерной особенностью североамериканской интеграционной модели является асимметричность экономической взаимозависимости стран-членов NAFTA, обусловленная, с одной стороны, слабым интеграционным взаимодействием Канады и Мексики и, с другой, — доминирующим положением США. Каждая страна-участница NAFTA имеет свои экономически обоснованные причины участия в объединении. Ведущая роль в развитии североамериканских процессов интеграции принадлежит США, для которых участие в данном интеграционном объединении обеспечивает расширение бесполошлинного рынка реализации продукции; выход через Мексику на экономику стран Латинской Америки; доступ к канадским и мексиканским экономическим ресурсам; развитие экспорта аграрной, автомобильной и текстильной продукцией. Экономика Канады тесно связана с экономикой США, поэтому выигрыш от участия и интеграционном объединении для данной страны связан, прежде всего, с ликвидацией протекционистских преград со стороны законодательства США. Кроме того, Канада имеет возможность увеличения товарооборота с Мексикой и получает выход через США и Мексику на рынки стран Латинской Америки. К целом же, повышение коммерческой активности приведет к росту промышленного производства, расширению границ занятости в Канаде.

Заключение Соглашения о свободной торговле способствовало образованию одного из самых больших и богатых рынков не только в Северной Америке, но и в мире. Специфичность этого рынка характеризуется, прежде всего, тем, что это объединение лишь трех, но больших как по территории и населению, так и по экономическому потенциалу стран. Основой данного рынка является экономика мирового лидера по конкурентоспособности США. Большая часть внешнеторгового оборота Канады и Мексики приходится на торговлю с США. Расположен этот рынок на одинаковом

расстоянии от Западной Европы и от АТР. Кроме того, существует реальная возможность в будущем расширить этот рынок на Латинскую Америку.

Оценивая перспективы развития североамериканской интеграции, следует отметить, что в настоящее время и южноамериканские страны стремятся в будущем присоединиться к NAFTA. Тем более, что и США всячески поддерживают данное стремление. Только в 2000-х годах они подписали соглашения о свободной торговле или ведут соответствующие переговоры с 19 странами или таможенными союзами. США — активные сторонники создания Американской зоны свободной торговли, которая бы объединила все страны Южной, Центральной и Северной Америки. Этому способствует и активизация интеграционных процессов между странами Латинской Америки и Карибского бассейна в последние годы, чему способствовал рост уровня экономического развития стран и усиление интеграции на других континентах. Наиболее развитой интеграционной группировкой в регионе является MERCOSUR (Mercado Comun del Sur) — общий рынок стран южного конуса, созданный в 1991 г. Бразилией, Аргентиной, Уругваем и Парагваем. Здесь сосредоточено 45% населения Латинской Америки, свыше 50% совокупного ВВП.

Договором о создании MERCOSUR предусматривались: отмена всех пошлин и тарифных ограничений во взаимной торговле между четырьмя странами, т.е. создание зоны свободной торговли в данном субрегионе; свободное движение капиталов и рабочей силы; введение единого внешнего тарифа и образование таможенного союза; координация политики в области промышленности, сельского хозяйства и в валютно-финансовой сфере; унифицированные правила функционирования свободных промышленных зон; единый порядок происхождения товаров. В 2006 г. к этому договору присоединилась и Венесуэла. В настоящее время MERCOSUR является третьим в мире интеграционным объединением после NAFTA и ЕС. К концу 1990-х гг. зона свободной торговли в рамках MERCOSUR приблизилась к таможенному союзу (единый внешний тариф был установлен для 85% товаров). Доля внутреннего экспорта в данной группировке наивысшая среди всех прочих интеграционных объединений (табл. 3).

Таблица 3

Экспорт товаров отдельными интеграционными объединениями

Объединение	Объем, млрд. долл.		Доля внутреннего экспорта, %	
	2004	2005	2004	2005
ЕС (25)	3714	4001	67,6	66,8
NAFTA (3)	1324	1477	55,9	44,2
ASEAN (10)	552	652	23,1	24,9
MERCOSUR (4)	136	163	12,6	87,1
ANDEAN (5)	73	511	9,3	8,7

Источник: World Bank

Среди факторов, сдерживающих развитие интеграционного взаимодействия в MERCOSUR, особо следует выделить неразвитость транспортной инфраструктуры, существующие проблемы в сфере валютного регулирования, налогообложения трудового законодательства, в социальной сфере. Кроме МЕРКОСУР, в Латинской Америке действуют еще 3 неполных таможенных союза, которые также активизируют свою деятельность — Андское сообщество (ANDEAN), Карибское сообщество (КАРИКОМ) и Центральноамериканский общий рынок, которые также стремятся создать общий рынок (САСМ).

Если сравнить суть основных положений Соглашения о зоне свободной торговли между США, Канадой и Мексикой с основополагающими документами, регламентирующими деятельность Евросоюза, то можно увидеть, что в долгосрочной перспективе основной целью ставится формирование единого континентального американского рынка. Взаимное стремление к развитию интеграционного взаимодействия североамериканских, латиноамериканских стран и стран Карибского бассейна формируют основу для развития **американской континентальной модели региональной интеграции**.

Особенностью интеграционных процессов в Азиатско-Тихоокеанском регионе является формирование субрегиональных объединений стран, степень интегрированности внутри которых достаточно различна и имеет свою специфику. Развитие интеграционных процессов в этом регионе основывается на принципах открытого регионализма, суть которого заключается в том, что развитие кооперационных связей и снятие ограничений на движение товаров, трудовых ресурсов и капитала внутри региона сочетается с соблюдением принципов ГАТТ/ВТО, отказом от протекционизма в отношении других стран, стимулированием развития внерегиональных экономических связей. Существенным фактором развития интеграционных процессов в данном регионе становятся усиливающиеся настроения в пользу азиатской солидарности, поиска общеазиатских ценностей. В связи с этим в регионе были разработаны три главных направления региональной интеграции на базе и в рамках *Ассоциации стран Юго-Восточной Азии* ASEAN. В соответствие с первым направлением (рыночным), предпочтение отдаётся зоне свободной торговли через поэтапное снижение тарифов во взаимной торговле, с тем, чтобы в итоге в соответствии с теорией сравнительных преимуществ и для наиболее эффективного использования ресурсов обеспечить полную свободу размещения производства в странах ассоциации. Отличительной особенностью второго направления (рыночного) является сочетание выборочной торговой либерализации с использованием некоторых форм государственного регулирования. Этот путь отстаивался сторонниками «целенаправленно регулируемой индустриализации». Такая стратегия опирается на общерегиональное промышленное сотрудничество, согласование планов развития стран ASEAN на международном уровне, реализацию совместных проектов и подкрепляется административными и политическими мерами. Сторонники третьего направления предлагают реализацию отдельных проектов регионального масштаба и выступают против комплексных схем хозяйствования. Ведущая роль в развитии региональной интеграции отводится частному сектору, поэтому обосновывалось создание условий для благоприятного роста крупных многонациональных компаний.

С точки зрения перспектив расширения ASEAN важное значение имеет подписанное в ноябре 2004 г. соглашение о создании в течение десяти лет зоны свободной торговли АСЕАН — Китай, которая будет охватывать население в 1,8 млрд. человек с ВВП в 2 трлн. долл. и торговым оборотом 1,2 трлн. долл. Постепенно развиваются интеграционные связи ASEAN с Южной Кореей и Японией. В декабре 2005 г. состоялся первый восточноазиатский саммит в формате ASEAN + 3 с возможным подключением к нему в будущем Индии, Австралии, Новой Зеландии и России. Уже подписано с Индией соглашение о создании к 2012 г. зоны свободной торговли. Начата работа над проектом создания Восточноазиатской зоны свободной торговли (ASEAN с Китаем, Японией и Южной Кореей). Участники новой группировки должны обеспечить ее открытость, прежде всего по отношению к США. Таким образом, сегодня в азиатско-тихоокеанском регионе можно выделить три основных центра, от которых будет зависеть механизм внутрирегионального сотрудничества: Япония — Китай — новые индустриальные страны — ASEAN, именно от них, в конечном итоге, и будет зависеть характер развития **азиатско-тихоокеанской континентальной модели региональной интеграции**.

Формирование континентальных моделей развития есть важнейшей чертой проявления «нового регионализма». Постепенное открытие регионов, отход от протекционистской направленности регионального взаимодействия, свойственного «старому регионализму», усиливает процессы межрегиональной интеграции. Следует отметить, что каждая страна может одновременно участвовать в нескольких интеграционных объединениях, что позволяет сделать вывод о развитии в современных условиях многоуровневой интеграции, в которой сохраняются и элементы «старого» и «нового» регионализма.

Специфика регионального развития внутри интеграционных образований (на примере Европейского Союза)

О. Е. Гаврилов

В XXI веке, с углублением и расширением процессов глобализации и международной интеграции, все большую роль играют как надгосударственные объединения, так и отдельные регионы внутри государств. В современной внешней политике и дипломатии все большее значение приобретает фактор регионализма. Будучи органически связанным со стратегией глобализации международных отношений, он оказывает серьезное влияние на организацию и функционирование международного сообщества.

Появление новых негосударственных акторов на международной арене становится неотъемлемой особенностью цивилизационного процесса на современном этапе. В основных подходах теории международных отношений высказываются различные оценки данного процесса. Так, в частности, либералистские концепции утверждают, что за новыми акторами — будущее, что тенденция к отходу от принципов Вестфальской системы миропорядка, основанной на приоритете суверенных государств в международных делах, является необратимой. Реалистские подходы, защищая базовое для них понятие национальных интересов, ищут доказательства, что новые акторы являются скрытым инструментом суверенных государств. Радикальные конструктивистские парадигмы объясняют происходящее через определение индивидуумов и элит в качестве основного субъекта международных отношений и мировой политики. Однако при всей разнице интерпретаций, на наш взгляд, можно констатировать объективный процесс размывания такого явления, как государственный суверенитет в его Вестфальском понимании. Данный тезис прокомментируем значительными изменениями как функционально-ролевых признаков государств (в особенности ряда их территорий — регионов), так и атрибутивных (вторичных, вследствие чего *a priori* непостоянных).

В ранних исследованиях регионализма в рамках политической науки и политической социологии регион занимал пассивную позицию единицы административного

деления государства, поэтому не требовал глубокого изучения. Те регионы, которые сами становились субъектами политической активности, зачастую определялись как «нации без государства», и их деятельность характеризовалась как «национализм»⁸⁷.

По мнению исследователя и политика-практика В. Н. Лихачева, между региональной политикой государства и его внешней политикой имеется прямая связь, которая в том или ином виде отражается на состоянии и тенденциях развития международной (в том числе европейской) системы межгосударственных отношений⁸⁸. Прикладное значение, реальность регионального фактора заставляют государства предпринимать усилия для формирования правовой (национальной и международной) основы его действия.

Профессор Т. В. Зонова отмечает взаимосвязь процессов, происходящих в России, с общемировыми тенденциями: «Речь идет о повышении роли регионов в архитектонике европейского континента, в развитии европейской интеграции и общеевропейском сотрудничестве, которое прежде тормозилось жестким противостоянием двух систем. Взаимосвязь современного мира обусловила высокую степень общности этого процесса как для Западной, Центральной и Восточной Европы, так и для России»⁸⁹.

Несмотря на обилие современных отечественных публикаций, посвященных проблеме регионализма, большинство их носит эмпирический характер в рамках отдельных научных дисциплин. На основе анализа значительного количества публикаций, автор пришел к выводу о явном недостатке работ методологического характера. Как правило, российские исследования региональных проблем не включают в себя компаративистского подхода, а имеют характер «*case study*». В отечественной регионалистике, на наш взгляд, не сложился комплексный, целостный подход к исследованию данной проблематики.

Политическая практика показала, что не только регионы с достаточно сильной этнической самоидентификацией, но и полиэтнические регионы проявляют активность как в рамках национальных государств, так и в транснациональном контексте (парадипломатия, региональное лобби). Данные изменения нашли отражение и в научном дискурсе. В то же время, концептам «регион» и «регионализм» присуще свойство полисемии: в зависимости от того, какой конкретный срез жизни он отражает. Региональная политика квалифицируется как инструмент стабилизации ряда сфер общественной жизни. Другими словами, регионы привязаны к географической и социальной среде.

Регион представляет собой и понятие из сферы правосознания, а деятельность в регионе выступает объектом правового регулирования⁹⁰. По мнению Л. Г. Олеха, следует выявлять иерархию регионов, наличие специфической детерминации между ними. Важное значение имеют проблемные регионы, способные поднять страну в целом и другие регионы, располагающие меньшим потенциалом.

Таким образом, концепт «регион» весьма гибок и вариативно используется в раз-

⁸⁷ См. подробнее: Яровой Г. О. Регионализм и трансграничное сотрудничество в Европе. — СПб., 2007.

⁸⁸ См. подробнее: Лихачев В. Н. К Европе регионов. — Независимая газета. — 2000. — 29 сентября.

⁸⁹ Зонова Т. В. От Европы государств к Европе регионов? // Полис. — 1999. — № 5. — С. 155–164.

⁹⁰ Олех Л. Г. Философия регионализма. — http://www.philosophy.nsc.ru/journals/humscience/1_97/11_olex.htm

личных научных и социально-политических дискурсах. В настоящей статье автор данным понятием обозначает региональный уровень управления, в то же время учитывая наличие ряда критических дифференций в различных регионах.

Наиболее глубокое развитие концепта «регионализм» имеет место на территории супранационального объединения — Европейского Союза. Новая институционально-правовая общность в Европе сложилась после Второй мировой войны. Ее создание было обусловлено прежде всего тем, что именно в Западной Европе после Второй мировой войны с наибольшей силой проявилось противоречие между интернациональным характером современного производства и узкими национально-государственными границами его функционирования. Кроме того, вплоть до начала 1990-х годов западноевропейская интеграция актуализировалась непосредственной конфронтацией двух противоположных общественных систем. Важная причина состояла и в стремлении западноевропейских стран преодолеть негативный опыт двух мировых войн, исключить возможность возникновения их в будущем.

В целом западноевропейскую интеграцию можно охарактеризовать как *конфликтно-компромиссный процесс объединения государств* первоначально в экономической сфере, затем и в других областях общественной жизни, который развивается на основе уникального механизма принятия и реализации решений, гибко сочетающего принципы межгосударственного сотрудничества и наднациональности. Зародившиеся в сфере экономики, интеграционные процессы в Западной Европе отражали тенденцию к интернационализации производства и усилению международного разделения труда. В основе интеграции находились, с одной стороны, рост взаимозависимости национальных хозяйственных систем, национальных рынков и формирование региональных хозяйственных комплексов, с другой — сознательное совместное регулирование государствами взаимных экономических связей, создание наднациональных структур по управлению интеграционными процессами. В своей эволюции ЕС прошел все основные формы интеграционного процесса.

Именно в Европе исследуемый концепт регионализма приобрел свои характерные черты, проявляющиеся в «чистом» виде при реализации проекта «Европа регионов». Предвестником изучения данного концепта был швейцарский критик Дени де Ружемон. В 1980 году он описал кризис централизованного государства в меткой формуле: «Государства слишком малы для того, чтобы играть сколько-нибудь важную роль на мировом уровне или обеспечивать собственную безопасность. За исключением двух или трех государств, они слишком велики для того, чтобы оживить свои регионы и решить проблемы безработицы, экологии и образования»⁹¹.

Началом масштабной региональной политики ЕС следует считать создание в 1975 году Европейского фонда регионального развития. В июне 1984 года Европейский Парламент и Европейская комиссия утвердили документ под названием «Преимущества тесных связей между Комиссией Европейских сообществ и региональными и местными властями в связи с задачами государств по обеспечению исполнения законодательства коммун». Данный документ закладывал в деятельность Европейского союза принцип партнерства с региональными и местными властями.

⁹¹ Цит. по: Вайденфельд В., Вессельс В. Европа от А до Я. — Рига, 2002. — С. 121.

В 1984 году Европейским парламентом также была принята резолюция по вопросам региональной политики («Хартия Сообщества по регионализму»).

В июне 1991 года вышла «Дюссельдорфская декларация», в декабре 1996 года — Декларация «О регионализме в Европе» Ассамблеи регионов Европы (АРЕ). При этом относительно Евросоюза в качестве приоритетных декларируются следующие требования: уважение многообразия культур в регионах, разделение Евросоюзом государств на регионы в соответствии с их дееспособностью; трехступенчатая структура построения Федерации ЕС с независимыми регионами; учреждение региональных органов власти с полномочиями в принятии решений; узаконивание принципа субсидиарности и права подать жалобу в Европейский Суд от стран, регионов и автономных общин с собственным законодательным правом.

В декларации АРЕ «О регионализме в Европе» подчеркивается, что «регионы представляют собой важнейший и незаменимый элемент построения Европы и процесса европейской интеграции»⁹². В этом качестве они органично взаимодействуют с центральной властью, являя собой весьма существенную часть государства в целом.

При техническом обосновании плана создания «Европы регионов» актуализируется проблема дефиниции общедоступного и принимаемого всеми понятия «регион». Под этим термином понимается культурный, экономический, социальный, административный регион. В рамках региональной, структурной политики и политики конвергенции (сплочения) ЕС под регионом чаще всего понимается административный регион, т.е. область, объединенная по управленческому принципу и обладающая едиными полномочиями. Первостепенное значение при этом имеет первый административный уровень по отношению к государственному уровню. Например, в Германии это федеральные земли.

Европейский опыт позволяет говорить о наличии у регионов таких инструментов, как право заключать договоры и соглашения; право открывать собственные или совместно с другими регионами представительства в третьих странах и при соответствующих международных организациях; право участвовать в подготовке международного (межправительственного) договора, если им затрагиваются его фундаментальные интересы; право участвовать в работе международных конференций; право на участие в применении дипломатического протокола; право на использование в международных контактах своего флага, герба и гимна. Согласно Декларации о регионализме в Европе, «европейские государства должны взять на себя обязательство максимально передавать полномочия регионам, а также финансовые средства, необходимые для их выполнения, изменяя, если нужно, международные нормы» (ст. 13). Каждое государство обладает собственным опытом регионального и субрегионального строительства, который требует уважения, анализа и следования.

Таким образом, в рамках объединенной Европы выстраивается своеобразная трехуровневая управленческая структура: одна «над», другая «под» традиционным для национального государства уровнем. Надгосударственный характер несут общеевропейские структуры, а территории и регионы, входящие в состав стран-членов ЕС, активно стремятся усилить собственные позиции, выйти в качестве самостоя-

⁹² Декларация о регионализме в Европе. — Принята Конгрессом регионов Европы 4 декабря 1996 года.

тельных контрагентов на международный, прежде всего, общеевропейский уровень. В возникновении, особенно легитимации нового простора активности Евросоюзу принадлежала весьма существенная роль. Благодаря позиции европейских структур виртуально расширились границы и горизонты регионов, они стали полноправными участниками структурных изменений в Европе. Европейский Союз всегда уделял необходимое внимание работе со всеми регионами Европы, благоприятствуя их активной позиции по всем актуальным вопросам сотрудничества. С момента ратификации Маастрихтского договора и внесения соответствующих поправок в национальное законодательство стран-участниц, регионы участвуют в работе всех органов Евросоюза, если рассматриваемые вопросы касаются и компетенции и интересов.

В то же время, осуществление трехступенчатой структуры принятия решений в ЕС наталкивается на труднопреодолимое препятствие: регионы ЕС различны по размерам, юридическому статусу и дееспособности. Это нововведение не находит также отклик в национальных правительствах, прежде всего в централизованных государствах ЕС. Например, в Германии федеральные земли имеют сравнительно большую власть, так как они образованы по принципу государственности, а в Финляндии, Греции, Ирландии, Португалии и Дании региональные подразделения имеют характер чисто административных единиц. Заметна тенденция к постоянному усилению регионального уровня, что подтверждает учреждение региональных парламентов в Шотландии и Уэльсе.

В вышеописанных условиях, а также при усилении международной экономической интеграции особый интерес представляет приграничное сотрудничество. Необходимыми предпосылками служит географическая близость, схожесть в отраслевых структурах и возможность совместного использования природных, трудовых, научно-технических и прочих ресурсов. Территориальное разделение труда и развитие интеграционной инфраструктуры создают дополнительные преимущества подобного образования.

Одной из попыток усиления процессов транснационального регионализма является создание административных образований, пересекающих границы, с целью развития и поддержания политической интеграции и сотрудничества на местном уровне для решения повседневных проблем. На границах Евросоюза главной формой таких образований являются «еврорегионы». Участие в еврорегионе позволяет создавать совместные экономические структуры развивать приграничную торговлю, реализовывать различные проекты в области туризма, экологии, спорта и туризма. В пределах еврорегиона в целом устраняются таможенные барьеры и препятствия для перемещения рабочей силы.

Анализируя имеющийся опыт создания «еврорегионов» и их функционирования, отметим, что, несмотря на деятельность по построению транснационального регионализма, создание сосредоточенных в регионах мультинациональных и мультикультурных сообществ, включающих районы с обеих сторон границы, является сложным и трудоемким процессом. Реализация плана, в котором национальные и региональные правительства обладают равными правами и весом при обсуждении вопросов европейского значения влечет за собой институциональные проблемы, поскольку региональный орган с правом принятия решений еще более усложняет механизм принятия решений в Евросоюзе. С другой стороны, условием подобного

плана было бы наличие на всей территории ЕС сопоставимых по размеру регионов, что пока не имеет места.

В настоящее время имеется определенный положительный опыт создания трансграничных «еврорегионов». Например, успешно функционируют еврорегионы: «Адриатика» (Adriatic), «Баварский лес — Богемский лес / Шумава (Bayerischer Wald-Böhmerwald/Sumava), «Белазика» (Belasica), «Добрава» (Dobrava), «Эльба-Лаба» (Elbe-Labe, Маас-Рейн (Meuse-Rhin), «Померания» (Pomerania), а также ряд других. Еврорегионы объединены в Ассоциацию европейских приграничных регионов (Association of European Border Regions), объединяющую $\frac{3}{4}$ реально действующих еврорегионов.

Ряд авторов (в частности, Реут О. Ч.⁹³) в своих исследованиях отмечают, что внутренняя взаимодополняемость и взаимосвязь глобализации и регионализации может выступать источником напряжения и даже конфликта в том случае, если строительство еврорегиона усиливает роль разделительных линий в Европе. Сами же разделительные линии способны приобретать принципиально новые формы и нести новое содержание. В качестве примеров могут быть отмечены как территориальные рамки шенгенской Европы, так и цифровые разделительные линии между Россией и ЕС (образнее: е-ЕС), фиксирующие трудноразрешимые противоречия «вестфальской картографии» и мобильного (сотового) и Интернет-пространства. И именно в этом случае граница, разделяющая партнеров по еврорегиону, выступает осью асимметрии, устанавливающей объективные препятствия на пути взаимовыгодной кооперации, а сам еврорегион становится своеобразным «полем» имеющихся напряжений, что и приводит к конфликту и усилению асимметрии.

Для России, одного из крупнейших по площади государств, имеющего непосредственные границы с супранациональной структурой — Европейским Союзом — весьма важно своевременно включиться межрегиональные транснациональные связи. Имеется определенный опыт в данной сфере. Так, в частности с участием приграничных субъектов Российской Федерации образован и функционирует ряд еврорегионов. В их числе: «Неман», «Балтика», «Карелия», «Сауле», «Днепр», «Слободжанщина», «Псков-Ливония», «Ярославна».

Опыт непосредственного участия в системе современных международных отношений имеют и регионы, не имеющих непосредственных границ с другими государствами — субъектами международного права и полноценными акторами системы международных отношений.

Так, например, отличительной чертой международного сотрудничества Республики Татарстан в 2007 году стала высокая интенсивность контактов на высшем уровне и ряд крупных мероприятий с участием иностранных делегаций (приезд в Татарстан в рамках официального визита в Российскую Федерацию Председателя Китайской Народной Республики Ху Цзиньтао, визит в республику Президента Чешской Республики Вацлава Клауса и пр.).

Новое качественное развитие получило сотрудничество с Организацией Исламская Конференция (ОИК) и группой стратегического видения «Россия — исламский мир» при Министерстве иностранных дел РФ, чему способствовали визиты делега-

⁹³ См. подробнее: Реут О. Ч. Почему модель еврорегионов неконструктивна? — <http://www.edc.spb.ru/conf2001/Reut.html>

ций Татарстана в Турцию, Саудовскую Аравию, Катар и Иорданию. Для развития достигнутых договоренностей в Казани были организованы Молодежный форум ОИК и заседание Исламской Академии наук, налажено конструктивное взаимодействие с Исламским банком развития. В текущем году в Татарстане пройдут заседание Российско-Арабского делового совета и Международная инвестиционная конференция, организуемая совместно с Исламским банком развития при поддержке ОИК и МИД РФ.

Также в 2007 году в Казани было проведено Ежегодное заседание Совета управляющих Европейского банка реконструкции и развития (19–21 мая), что придало мощный импульс реализации совместных проектов Татарстана с зарубежными партнерами.

Результаты работы с Ассамблеей регионов Европы (АРЕ), а также итоги состоявшегося в сентябре в республике заседания Комитета по экономике и региональному развитию Ассамблеи, в котором приняли участие представители европейских стран, подтверждают необходимость перехода на предметный уровень взаимодействия с АРЕ.

Продолжается совместная работа с Конгрессом местных и региональных властей Совета Европы, Комитетом по культуре и образованию Палаты регионов которого руководит Председатель Государственного Совета (законодательного (представительного) органа) Республики Татарстан Ф. Х. Мухаметшин. В прошедшем году Комитет Министров Совета Европы принял новую Хартию Конгресса, расширившую роль организации и представителей местных и региональных властей в Совете Европы; в апреле 2008 года в Казани было проведено выездное заседание Комитета и семинар на тему: «Университеты, культурное развитие и региональная самобытность», что, безусловно, внесло большой вклад в установление международных контактов и обмен опытом с европейскими институтами власти, университетами и культурными и исследовательскими центрами.

В последние годы актуализируется сотрудничество с зарубежными партнерами городов и районов республики, а также отдельных предприятий и организаций: развиваются совместные инвестиционные проекты, реализуется программа создания нефтегазохимического комплекса, автомобилестроения (в том числе на базе особой экономической зоны «Алабуга»).

Резюмируя, отметим, что федерация предполагает не только сильный Центр, но и сильные регионы. По-прежнему остается актуальной идея о том, что Россия сильна именно своими регионами. Обеспечение на практике конституционной модели федерализма, ее закрепление должными правовыми механизмами, способными обеспечить как целостность государства, так и самоуправленческие возможности субъектов Федерации в направлении повышения их самостоятельности и самодостаточности — важнейшая задача органов государственной власти Российской Федерации.

Проблемы конституционно-правового статуса субъектов федерации, разграничения полномочий органов публичной власти разных уровней, обеспечения прав и свобод человека, коллективных прав и свобод этносов, их конкретных социально-экономических и культурных потребностей, исследование процесса становления федерализма нового типа, основанного на принципах субсидиарности и регионализма, многоаспектная проблематика формирования рыночных отношений — эти и многие другие вопросы являются исключительно важными для полиэтнических и многосоставных сообществ.

На рубеже столетий в регионах России интенсифицировался процесс роста самосознания граждан и этносов в целом. В практическую плоскость был поставлен вопрос о духовном возрождении этносов, их достоинства и культуры. Реформа образования, новые подходы в журналистике, региональных СМИ и книгопечатании, обновление деятельности этнических театров, музеев и библиотек — все это привело к невиданному росту интереса людей к своим историческим корням, языкам, традициям и обычаям.

Продолжение исследования видится в рамках использования методологии инвент-анализа и когнитивного картирования.

Глобализация и конкурирующие модели восточно-азиатского регионализма

С. В. Севастьянов

Рассматриваемая проблема находится в рамках изучения определяющей коллизии современного мирового развития — нарастания тенденций к глобализму и глобализации, с одной стороны, и к регионализму и регионализации — с другой. Произошедший в 1997 г. азиатский финансовый кризис ярко подтвердил эту тенденцию, и одним из ключевых аспектов статьи является анализ его политических и экономических последствий, важнейшим из которых стал мощный импульс для развития закрытой формы восточно-азиатского регионализма.

Эта тема актуальна для выработки «азиатского вектора» российской внешней политики, так как тенденции развития закрытых форм регионализма не во всём отвечают интересам РФ, и требуется выработка её приоритетов в подходах к участию в многосторонних механизмах сотрудничества. С окончанием «холодной войны» Москва активизировала усилия по подключению к межправительственному сотрудничеству, став партнёром по диалогу Регионального Форума АСЕАН (АРФ) в 1996 г. и членом Форума Азиатско-тихоокеанского экономического сотрудничества (АТЭС) в 1998 г. В 2001 г. Россия вошла в число стран-основателей Шанхайской организации сотрудничества (ШОС), с 2003 г. участвует в 6-сторонних переговорах по проблеме безопасности Корейского полуострова. Эти примеры свидетельствуют о том, что РФ поддерживает в АТР деятельность межправительственных (МПО) и неправительственных (НПО) организаций, способствующих налаживанию регионального диалога, позволяющем лучше узнать мнения партнёров и выразить российскую точку зрения. Однако, когда в 2005 г. Россия проявила интерес к участию в формирующемся восточноазиатском сообществе, то она встретила с определёнными трудностями. В этом контексте актуально проанализировать историю формирования и особенности моделей восточно-азиатского регионализма, которые за последнее десятилетие вступили в конкуренцию, как между собой, так и с институтами азиатско-тихоокеанского сотрудничества.

Для выработки теоретических подходов к исследованию автором были использованы современные наработки теорий глобализации, институционализма и конструктивизма, а также концепций регионализма и «нового регионализма».

С конца 1990-х годов в работах ряда исследователей выделяются три волны или три подхода к теории глобализации, в том числе: глобалистский (проконо-мический), скептический и трансформаторский (постскептический)⁹⁴. Обобщенно суть глобалистского подхода выражается в том, что генерируемые глобализацией экономические изменения вызывают необратимую демократизацию политического устройства и унификацию культуры государств, при этом транснациональные акторы (ТНК, МПО, МНПО и другие) постепенно отбирают у государств часть суверенитета. Ответом на эти оценки стало появление так называемого «скеп-тического» подхода к глобализации, определившего вторую волну теории этого явления. Скептики настаивают на том, что современный мир отличается высокой степенью интернационализации, но не является глобальным. В этих условиях государства сохраняют рычаги управления политическими и экономическими процессами, а неизбежность мировой победы неолиберализма в стиле Фукуямы отнюдь не предрешена.

Теоретические положения скептиков, в свою очередь, вызвали критическую реакцию группы исследователей, которые, с одной стороны, признали необходи-мость разработки более комплексного теоретического обоснования глобализа-ции, а с другой — защищали тезис о том, что она является реальным процессом, кардинально преобразующим мир. Таким образом, зародилась третья «транс-форматорская» волна теории глобализации, расположившаяся между её первой и второй волнами.

Однако, по оценке Л. Мартелла⁹⁵, сторонники второй и третьей волн расходятся в основном в выводах, вытекающих из почти сходной аргументации. Первые полагают, что в условиях неравномерности действия интеграции основными игроками будущего мироустройства останутся сохранившие силу государства, которые будут объединяться в региональные союзы, в том числе с учётом интересов менее влия-тельных и более бедных стран региона. Большинство же сторонников трансфор-маторского подхода считают, что глобализация во времени и пространстве разви-вается неравномерно, не являясь предопределённым процессом, и может привести к доминированию различных систем управления. При этом Дэвид Хелд, в отличие от других сторонников трансформализма, настаивает на том, что мировое сообщество в условиях глобализации неминуемо движется к глобальной демократии, и что только государства с демократической формой правления способны создавать интегриро-ванные региональные сообщества.

Под *регионализмом* мы понимаем целенаправленную политику государств по осуществлению, преимущественно, политического процесса сотрудничества в регионе и приданию ему системного характера. Во многом он связан с процессом создания институтов, хотя при этом не существует концепции, устанавливающей определённую планку по уровню институционализации, для того, чтобы считаться «правильным» или истинным регионом.

⁹⁴ Held D., McGrew A., Goldblatt D., Perraton J. Global Transformations. Cambridge: Polity Press, 1999; Hay C., Marsh D. Demystifying Globalization. Basingstoke: Palgrave, 2000; Holton R. Making Globalization. Basingstoke: Palgrave, 2005.

⁹⁵ Martell L. The Third Wave in Globalization Theory. International Studies Review 9(2), 2007. PP. 173–196.

За последние 20 лет возобновился интерес к исследованию регионов, что отразилось в появлении в середине 1990-х годов научного направления, получившего название «нового регионализма», во многом вызванного неспособностью классической теории интеграции объяснить процессы сотрудничества за пределами Европы. Считается, что первым этот термин ввёл в научный оборот Эндрю Харрелл⁹⁶ в отличие от так называемого регионализма «старого», сформированного протекционизмом начального этапа европейской интеграции конца 1950-х — середины 1970-х годов.

В научной литературе модель европейской интеграции часто выдаётся за образец, и ожидается, что остальные регионы пойдут тем же универсальным путём. Однако, характерная для ЕС высокая степень институализации международных институтов скорее является аномалией, а не ведущей тенденцией их формирования в других регионах мира⁹⁷. Тем не менее, сторонники нового регионализма не стремятся создать универсальную теорию, называя её рамочной концепцией, основная «новизна» которой заключается в рассмотрении опыта регионализма в других регионах мира. При этом опыт Европы не игнорируется, а, напротив, делаются попытки его расширить. По оценке А. Гэмбла и А. Пэйна, новый регионализм следует понимать как государственную стратегию, призванную одновременно соответствовать, как приоритетам внутренней политики страны, так и международной структуры глобальной политической экономики, и, особенно, международного мобильного финансового капитала⁹⁸.

В предложенной статье основное внимание уделено усилиям ведущих государств АТР по развитию регионализма, а в его рамках — исследованию институтов. Автором выдвигается гипотеза о том, что время формирования и характер моделей азиатских МПО чётко связаны с процессами глобализации и изменениями в системе международных экономических и финансовых отношений. Полученные в ходе исследования выводы о характере этой взаимосвязи, динамике развития моделей восточно-азиатского регионализма, об институциональных особенностях региональных МПО составят научную новизну работы и позволят сделать прогноз развития моделей интеграции Восточной Азии, а также предложить рекомендацию для российского участия.

Полноценное исследование институтов восточно-азиатского регионализма невозможно без изучения и сравнения с более ранним опытом АСЕАН и институтов азиатско-тихоокеанского регионализма (АТЭС и АРФ).

1. АСЕАН как фокус многостороннего сотрудничества в Восточной Азии

Ассоциация государств Юго-восточной Азии (АСЕАН) была создана в 1967 г. в рамках уже упомянутой концепции «старого» регионализма, и для целей исследования очень важно рассмотреть выработанный за долгие годы набор её институальных норм, идейных и организационных принципов, получивший обобщённое название

⁹⁶ Hurrell A. Explaining the Resurgence of Regionalism in World Politics. *Review of International Studies*, 1995, vol. 21, No. 4, p. 332.

⁹⁷ Kahler M. Conclusion: The Causes and Consequences of Legalization. *International Organization* 54 (3), 2000. PP. 661–684.

⁹⁸ Gamble A., Payne A. (eds.), *Regionalism and World Order*. Basingstoke: Macmillan, 1996.

«путь АСЕАН» («the ASEAN Way»), так как он стал основополагающим для деятельности большинства региональных МПО, включая АТЭС, АРФ, АПТ и др. Этот принцип, не допускающий доминирования наиболее сильных держав, с одной стороны, способствовал институальной «живучести» этих МПО, а с другой — стал причиной их невысокой, в западном понимании, эффективности. Поведенческие нормы «пути АСЕАН» проистекают из пары малайских (по другим оценкам — индонезийских) концепций: диалога «мушаварах» (*musyawarah*) и консенсуса «муфакат» (*muafakat*). Известный эксперт Амитав Ачара характеризует «путь АСЕАН» как процесс региональных взаимодействий и сотрудничества, базирующийся на постепенности, неформальности, консенсусе, личных политических связях, неконфронтационной манере ведения переговоров⁹⁹. Основополагающим для «пути АСЕАН» является принцип невмешательства во внутренние дела членов организации, однако с середины 1990-х годов члены АСЕАН ведут дебаты по поводу целесообразности изменения подходов к этому принципу. Особенно остро этот вопрос стал в 1999 г., когда всплеск насилия в Восточном Тиморе поставил вопрос: могут ли члены МПО напрямую включиться в решение проблемы? Однако прецедент (возможная интервенция государств АСЕАН на территорию Индонезии) не был создан, а возглавить усилия по подавлению насилия пришлось ООН.

Этот же принцип не позволил АСЕАН как-то повлиять на недемократическое поведение одного из новых членов — Мьянмы. Для повышения эффективности организации, на саммите 2007 г. в Сингапуре были согласованы шаги по её институальному укреплению. Они выразились в решениях о назначении членами АСЕАН постоянных представителей в секретариат организации, более регулярном проведении саммитов (каждые полгода вместо ежегодных), совершенствовании информационной инфраструктуры секретариата и укреплении механизма разрешения споров по выполнению принятых решений.

С приходом на пост президента РФ Владимира Путина была принята новая концепция внешней политики РФ, в которой подчёркивалась важность построения многополярного мира, а также приоритетность интеграции России в АТР, для чего необходимо активно участвовать в работу АТЭС и АРФ¹⁰⁰. «Проводником» при движении в сторону Восточной Азии для РФ стал премьер-министр Малайзии Махатир Мохамад, заявивший в 2002 г., что его страна может стать для России «воротами в Юго-восточную Азию», и призвал к расширению двусторонней торговли, развитию совместного производства товаров, сотрудничества в освоении космоса¹⁰¹. В августе 2003 г. во время визита Путина в Куала-Лумпур был подписан контракт о покупке Малайзией 18 истребителей СУ-30, что способствовало дальнейшему продвижению РФ на рынок вооружений ЮВА. В октябре того же года Путин снова посетил Малайзию, где по приглашению Махатира принял участие в качестве наблюдателя в заседании Организации Исламской Конференции. В целом, достижения политики

⁹⁹ Acharya A. Culture, Security, Multilateralism: The "ASEAN Way" and Regional Order. In eds. by K. Krause Culture and Security: Multilateralism, Arms Control, and Security Building. London: Frank Cass, 1999. PP. 55–84.

¹⁰⁰ «Концепция внешней политики Российской Федерации». Независимая газета, 11 июля 2000 г.

¹⁰¹ Слюсаренко К. «Политик не имеет права на ошибки». Независимая газета, 14 марта 2002 г.

Путина в ЮВА состояли в том, что уровень отношений России со странами АСЕАН поднялся до уровня, позволяющего обсуждать возможности официального участия Москвы в регионализме Восточной Азии¹⁰².

В экономической сфере также наметился прогресс, однако позитивное развитие началось от очень низкого базового уровня. Так, торговый оборот между Россией и АСЕАН вырос с одного млрд. в 1998 г. до 3,1 млрд. американских долларов в 2004. При этом российский экспорт в страны АСЕАН составил в 2004 г. всего один процент от международного товарооборота страны, а для АСЕАН в этом же году аналогичный показатель составил всего 0,3 процента¹⁰³.

2. АТЭС и АРФ как модели проявления глобалистского подхода и открытого регионализма АТР

Международное сотрудничество в экономической сфере на Азиатско-тихоокеанском уровне оформлено в виде созданного в 1989 г. Форума АТЭС, членом которого в 1998 г. стала Россия, что стало прорывом для российской внешней политики в регионе. АТЭС руководствуется принципом открытого регионализма, суть которого заключается в том, что развитие сотрудничества и снятие ограничений на движение товаров, денежных и людских потоков внутри АТР сочетается с соблюдением принципов ВТО. При этом организация действует по принципу «согласованных односторонних мер», выполнение которых юридически не обязательно для участников. Пик в деятельности МПО пришёлся на 1994 г., когда были определены задачи формирования региональной системы свободной торговли (в соответствии с Богорской декларацией, создание ЗСТ для промышленно развитых стран намечено на 2010 г., а для развивающихся — на 2020 г.). Тем не менее, перспективы формирования на базе АТЭС интеграционной группировки представляются неопределёнными, что во многом связано с несовпадением приоритетов в деятельности МПО, которых придерживаются развитые англо-саксонские и развивающиеся азиатские государства.

На саммите в Куала-Лумпур в 1998 г. прозвучали идеи придать экономической интеграции в рамках АТЭС более обязывающий характер, однако, по мере преодоления финансового кризиса, они не получили развития. Существенный вклад в это внесла Япония, воспрепятствовавшая включению продукции рыбной и лесной отраслей в список, подпадающий под действие программы «ранней добровольной секторной либерализации». Её тематика была передана на рассмотрение ВТО, на работу в которой перенесли свои основные усилия США. По мнению ряда экспертов, эти события зафиксировали кризис идентичности АТЭС¹⁰⁴.

С другой стороны, широкий подход к членству обеспечил организации уникальную роль в АТР: только саммиты АТЭС собирают вместе лидеров ведущих мировых и региональных держав (США, Япония, Китай, Россия), а также стран ЮВА, Тайваня, став для них возможностью для проведения двусторонних встреч. Как следствие,

¹⁰² Buszynski L. Russia and Southeast Asia. In eds. by Hiroshi Kimura Russia's Shift toward Asia. Tokyo: The Sasakawa Peace Foundation, 2007. PP. 195–197.

¹⁰³ ASEAN Statistical Year Book 2005. Jakarta: ASEAN Secretariat, 2005. PP. 70–73.

¹⁰⁴ Lincoln E. East Asian Economic Regionalism. Washington, DC: The Brookings Institution, 2004. P. 130.

повестка дня саммитов стала расширяться за счет включения в нее вопросов безопасности. Так, в 1999 г. в Новой Зеландии было оперативно согласовано решение об отправке войск ООН в Восточный Тимор¹⁰⁵, а в 2001 г. в КНР была принята резолюция, осуждающая терроризм.

Невнимание администрации Буша к многостороннему сотрудничеству в АТР сделало политику США в Восточной Азии менее эффективной, и некоторые американские эксперты призывали её усилить внимание к деятельности АТЭС, как средству для противодействия восточно-азиатскому регионализму¹⁰⁶. Однако Вашингтон предпочёл другие механизмы для устранения последствий финансового кризиса и реализации внешнеполитических целей в регионе. Несмотря на значимость вышеописанных негативных тенденций, роль АТЭС для Вашингтона как инструмента поддержания диалога со странами АТР в перспективе может возрасти, так как в новых интеграционных структурах Восточной Азии США пока не находится места.

Главная проблема для Москвы при работе в АТЭС — низкий уровень российской вовлечённости (объема ВЭС, финансовых, информационных потоков, демографического вклада) в экономическую жизнь региона. Так, доля ВЭС РФ находится в районе одного процента внешнеторгового оборота АТР, а её инвестиции в эти страны незначительны. В результате у последних нет большого интереса для обсуждения с представителями России в рабочих органах АТЭС конкретных положений, регулирующих торговые и других направления сотрудничества¹⁰⁷. Высшее руководство страны считает участие в работе этой МПО приоритетной задачей, о чём свидетельствует регулярное участие президента РФ в саммитах, утверждение им Концепции участия РФ в АТЭС и создание Комиссии правительства по вопросам участия России в этой организации, а также активизация проведения мероприятий АТЭС на своей территории. Усилия президента страны позволила довести до стран региона российские приоритеты в АТР, прежде всего это увеличение вклада РФ и придание за счёт этого нового качества региональному сотрудничеству в области энергетики, транспорта, наукоёмких технологий и т.д.¹⁰⁸

В то же время серьезным недостатком являлось пассивное участие России в рабочих группах АТЭС. Активное использование этих механизмов — приоритетная задача для Дальнего Востока РФ, так как позволяет координировать экономическую деятельность со странами АТР в области торговли, рыболовства, транспортной инфраструктуры, энергетики и др. В последние годы местом проведения большинства российских мероприятий по программе АТЭС стал Владивосток, где в 2002 г. прошли седьмой инвестиционный симпозиум и третья ярмарка инвестиций, а в 2005 г. — ежегодное

¹⁰⁵ В СБ ООН это решение было поддержано КНР, что носит знаковый характер, свидетельствуя о готовности Пекина рассматривать варианты многосторонних режимов региональной безопасности. — см. Yongding Y. On Economic Cooperation between Asian Economies // Proceedings of the 11th Hokkaido Conference for North Pacific Issues. — Sapporo, 1999. P. 73.

¹⁰⁶ Lincoln E. East Asian Economic Regionalism. Washington: The Brookings Institution, 2004.

¹⁰⁷ Якубовский В. Камо грядеши, АТЭС? Под ред. В. Соколова Азиатско-тихоокеанские реалии, перспективы, проекты: XXI век. Владивосток: ДВГУ, 2004. С. 78.

¹⁰⁸ Севастьянов С. В. Время соответствовать новым вызовам // «Дальневосточный ученый». — Владивосток, 2001, № 23.

заседание Транспортной группы АТЭС. Ещё одним подтверждением внимания к АТЭС стало решение руководства России провести в 2012 г. его саммит во Владивостоке.

Становление многосторонних подходов к безопасности в духе открытого регионализма стало отличительной чертой АТР в 1990-е годы, и нашло своё выражение в создании в 1994 г. Регионального Форума АСЕАН. Идею создания новых механизмов безопасности высказывали представители России¹⁰⁹, Австралии¹¹⁰, Канады, и других государств, однако реализовать её смогли страны АСЕАН, предложившие новый формат многостороннего регионализма, основанный на взаимодействии с внешними акторами, получившими статус партнёров по диалогу.

За свою 14-летнюю историю АРФ остался консультативным Форумом, не став организацией, «решающей проблемы», и оценки его эффективности разнятся в зависимости от ожиданий участников. Так, к позитивным результатам можно отнести тот факт, что со времени создания организации в Восточной Азии не произошло ни одного серьёзного военного конфликта. С другой стороны, выработка мер превентивной дипломатии застопорилась, а такие важнейшие вопросы, как Тайваньская проблема или безопасность Корейского полуострова на нём не обсуждаются. После 11 сентября 2001 г. администрация Буша попыталась сделать проблематику борьбы с международным терроризмом главным фокусом в деятельности АТЭС и АРФ. Так, по мнению бывшего Госсекретаря США Пауэлла, компания против терроризма как объединяющая тема для всех членов АРФ может «стать фокусом деятельности этой МПО, которого у неё раньше просто не было»¹¹¹.

Пекин в подходах к разрешению конфликтов, как и США, прибегает к двусторонним отношениям, а не к помощи АРФ. В то же время, как Китай, так и Россия, имеющая в АРФ статус партнёра по диалогу, активно участвуют в выработке мер доверия и превентивной дипломатии¹¹².

По мнению Винода Аггарвала, чтобы выяснить, заинтересовано ли государство в создании нового института, надо понять, как оно оценивает деятельность действующей организации¹¹³. Вот почему признание низкой неэффективности АТЭС и АСЕАН (первая оказалась слишком велика, а вторая, наоборот, мала) стало одной из причин образования АПТ, размер и состав которой, по замыслу создателей, является оптимальным.

¹⁰⁹ В 1986 г. президент СССР М. Горбачёв выдвинул идею Тихоокеанской конференции по безопасности, что вызвало появление схожих региональных инициатив, предложенных правительствами Австралии, Канады и др.

¹¹⁰ На Постминистерской конференции АСЕАН в июле 1990 г. бывший в то время Министром иностранных дел Австралии Гарет Эванс предложил создать Конференцию по безопасности и сотрудничеству в Азии по образцу действующей с 1975 г. Конференции по безопасности и сотрудничеству в Европе. Однако это предложение было отклонено странами АСЕАН, как способное ослабить азиатскую идентичность региона.

¹¹¹ Powell C. Roundtable with ASEAN journalists. Washington DC, 25 July 2002. Available on-line at: <http://www.state.gov/secretary/rm/2002/12207.html>.

¹¹² Ignatov A. Russia in the Asia-Pacific. In eds. by R. Azizian, B. Reznik Russia, America, and Security in the Asia-Pacific. Honolulu: APCSS, 2006. P. 15.

¹¹³ Aggarwal V. Reconciling Multiple Institutions: Bargaining, Linkages, and Nesting // Institutional Designs for a Complex World: Bargaining, Linkages and Nesting, ed. by Aggarwal. — Ithaca: Cornell University Press, 1998. P. 18–21.

3. АСЕМ и АПТ как модели проявления скептического подхода в теории глобализации и закрытого регионализма Восточной Азии

У истоков идеи закрытых форм межправительственного регионализма Восточной Азии стоял бывший премьер-министр Малайзии Махатир Мохамад. С официальным предложением создания Экономического Совета Восточной Азии (ЭСВА) он впервые выступил в 1991 г. на встрече министров экономики стран АСЕАН в Куала-Лумпур. Однако США, оказав сильный политический нажим на Японию, заблокировали предложение Махатира.

Тем не менее, идея интеграции Восточной Азии проявилась вновь уже в 1996 г., когда был налажен диалог между Европой и Азией, получивший название встреч «Азия–Европа» — АСЕМ. В 1994 г. бывший в то время премьер-министром Сингапура Го Хок Тон предложил встречи «Азия–Европа» на уровне руководителей государств. На первом саммите АСЕМ в Таиланде в 1996 г. Азию представили шесть стран-членов АСЕАН, Вьетнам (его приём в АСЕАН планировался на июль 2005 г.), Китай, Япония и РК. В результате состав участников от Азии в АСЕМ оказался исключительно восточно-азиатским и практически совпал с заблокированным ранее ЭСВА.

Формат АСЕМ предполагает неформальный процесс и встречи на уровне саммитов — раз в два года поочерёдно в столицах азиатских и европейских государств. На саммитах Восточная Азия предстала как территория, одновременно входящая в АСЕМ и АТЭС, но не всегда способная чётко выразить общие интересы. Для исправления ситуация «группа мудрецов» в докладе от 1999 г. рекомендовала азиатским членам организации усилить диалог между собой¹¹⁴. В 2004 г. АСЕМ расширила состав организации за счёт включения 10 новых членов ЕС и трёх оставшихся стран АСЕАН (Лаос, Камбоджа и Мьянма).

Что касается РФ, то она также демонстрировала желание вступить в эту организацию¹¹⁵, однако столкнулась в этом вопросе с извечной проблемой российской идентичности. Москва планировала вступить в эту трансрегиональную МПО в качестве азиатского государства, для чего было необходимо получить поддержку стран АСЕАН, однако последние отказали России в приёме, так как не смогли прийти к консенсусу о том, кого же она будет представлять в АСЕМ: Азию или Европу¹¹⁶.

Оценки экспертов по поводу достижений АСЕМ разнятся. Критики утверждают, что этот трансрегиональный проект имеет лишь символическое значение, а широкий спектр диалога и осуществление большого числа не связанных между собой мероприятий ведут лишь к «усталости от форумов» («forum fatigue»)¹¹⁷. Оптимистичные оценки основаны на том, что неформальная структура отражает региональные политические реалии, при этом создание АСЕМ консолидировало идею Восточной Азии как целостного актора, таким образом способствовал созданию АПТ.

¹¹⁴ For a Better Tomorrow: Asia-Europe Partnership in the Twenty-first Century. Asia-Europe Vision Group Report, 1999. P. 39.

¹¹⁵ См., например, речь министра Иностранных дел РФ Игоря Иванова на заседании постминистерской конференции министров иностранных дел в формате Россия — АСЕАН в Пномпене, 19 июня 2003 г. МИД РФ, № 1441–19–06–2003, http://www.mid.ru/brp_4.nsf/e78a48070f128a7b4325699005bcbb3/ Open Document.

¹¹⁶ Sato Koichi The ASEAN Regime: Development and Challenges of the ASEAN Foreign Policies. Tokyo: Keiso Shobo, 2003. P. 194.

¹¹⁷ Yeo Lay Hwee ASEM: Looking Back, Looking Forward. Contemporary Southeast Asia, 2000, vol. 22, No. 1. P. 120.

Основным же катализатором возрождения идеи интеграции Восточной Азии и весомым предлогом для начала её реализации стал финансовый кризис 1997 г. Среди его наиболее важных последствий можно выделить:

- проявление неспособности ведущих региональных организаций АТР (АТЭС и АСЕАН) предотвратить начало и смягчить последствия кризиса;
- негативная оценка деятельности МВФ и США, предоставивших помощь государствам ЮВА с опозданием и в ограниченных объемах;
- рост авторитета Японии, предоставившей подвергшимся воздействию кризиса странам значительную финансовую помощь, и Китая, который воздержался от девальвации юаня, что могло бы еще больше ухудшить финансовое положение стран АСЕАН;
- выдвижение странами региона инициатив по укреплению сотрудничества в Восточной Азии, часть из которых уже вступили в фазу реализации.

Непосредственным предлогом для формирования АПТ стало предложение премьер-министра Японии Хасимото проводить саммиты АСЕАН-Япония на обочине саммитов АСЕАН. Лидеры стран АСЕАН согласились с Токио, однако пригласили на саммит АСЕАН 1997 г. в Куала-Лумпур не только Японию, но и КНР, и РК. Таким образом, предложение Хасимото косвенно способствовало организации первого саммита АПТ в Куала-Лумпур 15 декабря 1997 года¹¹⁸.

Острая необходимость объединения усилий для преодоления финансового кризиса обеспечила быструю регуляризацию саммитов АПТ, которые было решено проводить ежегодно совместно с саммитами АСЕАН. В 2000 г. был достигнут прогресс в финансовом сотрудничестве Восточной Азии, когда в ходе встречи министров финансов стран АПТ в Таиланде для дополнения действующих международных институтов было достигнуто региональное финансовое соглашение о мерах по совместному противодействию финансовым кризисам — так называемая Чангмайская Инициатива.

На саммите АПТ в 2001 г. независимые эксперты (так называемая «группа мудрецов») представили рекомендации, основным лейтмотивом которых стало постепенное формирование восточноазиатского сообщества мира, процветания и прогресса населяющих его народов¹¹⁹. Основными рекомендациями, с точки зрения перспектив развития восточно-азиатского регионализма, являлись следующие:

- формирование зоны свободной торговли Восточной Азии ранее сроков, установленных Богорским соглашением АТЭС;
- создание регионального механизма оказания финансовой помощи;
- выработка оптимального механизма координации валютных курсов, обеспечивающего финансовую стабильность и экономическое развитие региона;
- эволюция ежегодных саммитов АПТ в саммит Восточной Азии.

Начиная с 2000–2001 гг., инициатива в продвижении восточноазиатского регионализма перешла к Пекину¹²⁰. Знаковым шагом на экономическом направле-

¹¹⁸ Available on-line: <http://www.mofa.go.jp/region/asia-paci/asean/pmv9701/policy.html>.

¹¹⁹ East Asian Vision Group Report, Towards an East Asian Community: Region of Peace, Prosperity and Progress. 31 October 2001. PP. 6–16.

¹²⁰ Tanaka Akihiko The development of the ASEAN+3 framework. In eds. by M. Curley, N. Thomas Advancing East Asian Regionalism. New York: Routledge, 2007. P. 67.

нии стало сделанное в 2000 г. предложение премьер-министра Китая Чжу Жунцзи создать ЗСТ между КНР и странами АСЕАН. С 2003 г. Китай развивает ещё более чувствительное направление регионализма — в области безопасности, первым из партнёров по диалогу стран АСЕАН подписав базовый для этой МПО Договор о дружбе и сотрудничестве. Стараясь не отставать от Пекина, на саммите АПТ в 2003 г. Япония заключила с АСЕАН «рамочное соглашение о комплексном экономическом партнёрстве» и начала переговоры о заключении ЗСТ с РК. По мере наполнения конкретным содержанием договорённостей о создании выше упомянутых ЗСТ, на повестку дня встанет вопрос переговоров по ключевой для региона ЗСТ между Японией и Китаем, что откроет путь к заключению общерегиональной ЗСТ. Однако подобное развитие событий станет возможным, только если Пекин и Токио смогут постепенно разрешить серьёзные двусторонние проблемы, в том числе исторического характера. В этом плане невозможно переоценить роль АПТ как площадки для улучшения сотрудничества между странами «северной тройки» (Китай, Япония, РК).

Исходя из вышеизложенного, можно сформулировать несколько выводов о причинах появления АПТ и оценить перспективы развития этой МПО.

Во-первых, появление АПТ стало отражением геополитических тенденций развития региона. Странам АСЕАН было важно через экономическое сотрудничество «втянуть» усиливающийся Китай в диалог в области безопасности, одновременно поддерживая высокий уровень финансово-экономического сотрудничества с Японией. Пекин и Токио, столкнувшись с серьёзными проблемами двусторонних отношений, препятствующими регионализации СВА, в свою очередь, рассматривали страны ЮВА как ресурс укрепления влияния в Восточной Азии.

Во-вторых, появление АПТ стало результатом проявления воли и настойчивости рядом политических лидеров ЮВА, в первую очередь, премьер-министрами Малайзии и Сингапура Махатиром Мохамадом и Го Хок Тоном соответственно. По мере развития института и наполнения сотрудничества реальным содержанием, лидерство в АПТ постепенно переходит к странам «северной тройки».

В-третьих, уже в первые три года АПТ превратилась в достаточно развитый институт, эффективность которого будет во многом определяться готовностью участников реализовать так называемые основные предложения «группы мудрецов».

4. Саммит Восточной Азии как модель трансформаторского подхода в теории глобализации

Роль АПТ как ведущего института развития регионализма Восточной Азии оспаривается, в первую очередь, Японией. На саммите АПТ в 2004 г. во Вьентьяне премьер-министр Малайзии Абдалла Бадави предложил провести в 2005 г. в Куала-Лумпур первый саммит Восточной Азии, что получило одобрение премьер-министра Китая Вэнь Цзябао. Предполагалось, что новый саммит заменит встречи в формате АПТ и проложит путь для широкой азиатской интеграции. Другие участники также согласились с предложением Бадави, однако возникла дискуссия по составу новой организации. На её противоположных полюсах оказались Пекин и Токио, предлагавшие сделать её максимально закрытой и открытой соответственно.

Опасения усиления Китая определило модель действий ряда государств, добившихся в ходе инаугурационного саммита Восточной Азии в Куала-Лумпур в декабре 2005 г. включения в его состав, помимо 13 государств АПТ, ещё Индии, Австралии и Новой Зеландии. По итогам саммита Махатир заявил, что принятое решение по членству не отражает его видения региона, и что Россия и Северная Корея имеют больше права на участие в этом саммите, чем Австралия и Новая Зеландия.

Это решение также служит цели сохранения за странами АСЕАН роли ядра будущего сообщества, так как они расширили состав организации, не допустив доминирования Пекина. Смирившись с принятием трёх новых членов, накануне саммита МИД КНР выступил с предложением о том, что АПТ, а не вновь образуемый саммит, будет играть главную роль в формировании сообщества Восточной Азии, что и было зафиксировано в Декларации саммита АПТ 2005 года¹²¹.

В ходе подготовки к саммиту Восточной Азии в Куала-Лумпур в качестве кандидата на вступление рассматривалась и Россия. Накануне инаугурационного саммита в Куала-Лумпур, 13 декабря 2005 г. был организован первый саммит в формате Россия-АСЕАН, что свидетельствовало о новом качестве взаимоотношений. 14 декабря президент Путин выступил перед участниками саммита Восточной Азии в качестве гостя и декларировал желание России вступить в состав новой организации, однако мнения участников разделились. «За» высказывались Китай, Малайзия, Филиппины и РК. В то же время Сингапур и Индонезия выпустили совместное заявление против намерения Малайзии поддержать российское членство.

По мнению Сингапура, Россия не соответствует одному из утверждённых критериев членства в саммите («наличие развитых отношений с АСЕАН»), так как её экономические отношения со странами МПО находятся на минимальном уровне. В то же время, если оценить объёмы товарооборота России и Новой Зеландии со странами АСЕАН, то в 2004 г. (на момент рассмотрения вопроса о их членстве) они были вполне сравнимы (3,1 и 3,5 млрд. долларов США соответственно), то есть нежелание ряда стран принять РФ в состав саммита было вызвано не только экономическими причинами. Не менее традиционно, чем Сингапур¹²², против членства России в организациях азиатского регионализма выступила и Австралия. В результате Бадави отказался от выдвижения кандидатуры России, и решение по вопросу было отложено на неопределённый срок. За отказом Москве в приёме скрывается раскол между участниками по поводу будущего направления развития восточно-азиатского регионализма. В условиях роста влияния Китая в регионе, ряд стран (Сингапур, Австралия, Япония, Индонезия) опасаются, что включение в новую организацию России усугубит эту тенденцию, в то время, как они хотели бы получить от Вашингтона подтверждение его неослабного интереса к Восточной Азии.

Создание саммита Восточной Азии, как конкурирующей модели регионализма, несколько замедлило развитие АПТ в последующие два года. Тем не менее, с 2007 г. Япония, Китай и РК ведут переговоры о создании фонда, инкорпорирующего восточно-азиатские финансовые резервы для поддержки курса валют стран региона. Он

¹²¹ Kuala-Lumpur Declaration on the ASEAN Plus Three Summit, Kuala-Lumpur, 12 December, 2005. Available at: <http://www.aseansec.org/1629.html>

¹²² Сингапур выступал против принятия России в члены АТЭС, АСЕМ и Саммита Восточной Азии.

призван частично заменить созданную в рамках Чиангмайской инициативы систему взаимной финансовой поддержки¹²³. Объем фонда составит 80 миллиардов долларов, при этом взносы в фонд от Китая, Японии и Южной Кореи¹²⁴ составят в новом фонде около 80 процентов, тогда как 10 других стран АСЕАН заполняют остальные 20 процентов. Планируемые размеры взносов свидетельствуют, что в новой финансовой архитектуре Восточной Азии страны «северной тройки» будут играть главную роль. Наиболее последовательный интерес к сотрудничеству в рамках АПТ в последние два года проявляет Китай, однако, при этом преимущественное развитие пока получает развитие связей в формате АСЕАН Плюс Один. Так, Китай и АСЕАН планируют уже в 2008 г. завершить переговоры по последнему важному компоненту ЗСТ подписанием соглашения по торговле услугами, которое охватывает 60 направлений этой деятельности, включая энергетический и транспортный сектора.

Что касается Саммитов Восточной Азии 2006 года на Филиппинах и 2007 г. в Сингапуре, то никаких существенных инициатив на их заседаниях принято не было.

Выводы и рекомендации для российского участия в регионализме Восточной Азии.

Выводы

1. В работе подтверждена научная гипотеза о том, что время возникновения и особенности моделей азиатских МПО являются реакцией на процессы глобализации и призваны либо способствовать ей (формирования АТЭС и АРФ по принципу открытого регионализма в рамках концепции глобализма), либо противодействовать её негативным последствиям (формирование АСЕМ и АПТ по принципу закрытого регионализма в рамках скептической волны теории глобализации). Особый интерес представляет модель формирования саммита Восточной Азии в рамках трансформаторского подхода третьей волны теории глобализации. Компромиссный характер подхода, занимающего промежуточное положение между первой и второй волнами теории глобализации, отразился на особенностях модели саммита, который географически меньше АТЭС, но больше АПТ, и не имеет ясной идентичности. Включение же в его состав дополнительно трёх государств с устойчивыми демократическими традициями можно рассматривать, как попытку повлиять на характер восточно-азиатского регионализма в духе трансформализма Хелда. В целом, модели азиатских институтов многостороннего сотрудничества совпадают с теоретическими постулатами волн теории глобализации, что подтверждает тезис о жёсткой связанности современного мира и, напротив, опровергает положение об абсолютной уникальности АТР.
2. В подтверждение концепции нового регионализма следует отметить, что для большинства азиатско-тихоокеанских и восточно-азиатских институтов характерны отличающиеся от западных и уходящие корнями в «путь АСЕАН» общие особенности (неформальный характер диалога, консенсус в принятии решений),

¹²³ Japan, S. Korea, China Mull \$80 Billion Reserve Pool. Bloomberg, 04 May, 2008.

¹²⁴ Общая сумма валютных резервов Китая, Японии и Южной Кореи составляет 3,4 триллиона долларов. По этому показателю они занимают соответственно первое, второе и четвертое место в мире.

которые отражают фокус этих институтов на процессе, а не на результате¹²⁵. Оценки эффективности азиатских институтов поляризованы: западные эксперты считают их неэффективными, а азиатские государства устраивает их неформальный характер. При этом, столкнувшись с трудно разрешимыми проблемами социализации новых членов, например, Мьянмы, участники АСЕАН предприняли меры по повышению институализации своей базовой МПО, в то время как в более разнообразных по составу организациях (АТЭС, АРФ, АПТ), страны ЮВА, опасаясь доминирования великих держав, блокируют возможности формализации сотрудничества.

Страны АСЕАН за короткий период дважды преодолели разрыв по так называемой линии «Север»–«Юг», подтвердив ещё один постулат нового регионализма, о том, что в условиях глобализации государства будут объединяться в региональные союзы, в том числе с учётом интересов менее влиятельных и более бедных стран региона. Так, с 1995 по 1999 г. был организован ускоренный прием в состав АСЕАН новых членов из бывшего коммунистического лагеря (Вьетнам, Лаос, Мьянма и Камбоджа), и, в отличие от опыта ЕС, без выполнения каких-то предварительных условий. В 1997 г. создав АПТ, страны АСЕАН уже сами в полном составе объединились с более развитыми Японией, РК и Китаем, что также работает на сокращения экономического разрыва между членами АСЕАН и государствами «северной тройки». Наконец, изучение азиатских институтов позволило сделать сравнительную оценку уровней региональной идентичности Европы (ЕС), Восточной Азии (АПТ) и СВА (в усечённом составе стран «северной тройки»), которые, то по мере снижения величины этого параметра, разместились именно в такой последовательности. Так, саммиты АСЕМ показали, что у азиатских участников чувство региональной солидарности гораздо ниже, чем у их европейских коллег. В свою очередь, саммиты АПТ показали, что «слабым звеном» в этой организации, с точки зрения формирования региональной общности, являются страны «северной тройки».

3. Страны Восточной Азии всё больше осознают, что США пользуются привилегией использования многосторонних подходов «по заказу» («à la carte»), то есть только тогда, когда это напрямую отвечает их интересам¹²⁶. Так, США, не уделяя особого внимания АТЭС и АРФ, активно участвуют в шестисторонних переговорах по проблемам безопасности Корейского полуострова, а также прорабатывают возможности трансформации «расширенных» двусторонних отношений с Японией и Австралией в трехстороннюю региональную систему безопасности¹²⁷.

¹²⁵ Solingen E. East Asian Regional Institutions: Characteristics, Sources, Distinctiveness. In eds. by T. J. Pempel Remapping East Asia. Ithaca: Cornell University Press, 2005. PP. 32–38.

¹²⁶ Такое определение американского подхода дал директор управления планирования политики Госдепартамента США Ричард Хаас. See in Pempel T. J. Challenges to bilateralism: changing foes, capital flows and complex forums. In eds. by E. S. Krauss, T. J. Pempel Beyond Bilateralism: US-Japan Relations in the New Asia-Pacific. Stanford: Stanford University Press, 2004. P. 27.

¹²⁷ 13 марта 2007 г. была подписана «Совместная декларация о сотрудничестве в области безопасности между Японией и Австралией». Ранее эти две страны поддерживали не прямые контакты через двусторонние союзы безопасности с США. В настоящее время три страны повысили уровень стратегического диалога до уровня министров обороны. См. The Strategic Balance in Northeast Asia 2007. Seoul: The Korea Research Institute for Strategy, 2007. PP. 98–99.

Китай постепенно вышел на лидерские позиции в развитии восточно-азиатского регионализма, делая упор на более закрытой модели АПТ. Этому курсу противодействует Япония, лавирующая между двумя моделями регионализма. В структуре АПТ она пытается решить головоломную задачу, стараясь одновременно, как не отстать от инициатив Пекина по сотрудничеству с АСЕАН, так и сдерживать его лидерские амбиции; в то же время Токио стремится «удержать на плаву» более открытую модель саммита Восточной Азии, в том числе ради обеспечения интересов США в регионе.

Странам ЮВА пока удаётся удерживать, по крайней мере, видимость лидерства в региональных организациях, сформированных на базе АСЕАН. Предпринятые ими успешные попытки сдерживать чрезмерное, с их точки зрения, усиление Японии и Китая в 1997 г. и 2005 г. соответственно подтверждает верность концепции А. Богатурова о становлении в Восточной Азии преимущественно пространственной структуры отношений, высокая плотность которого позволяет средним и малым странам АСЕАН сдерживать региональных лидеров¹²⁸.

4. Спад в деятельности АТЭС и не очень эффективная работа АРФ ведут к постепенной деконструкции «тихоокеанского» региона, а азиатский финансовый кризис дал сильный импульс становлению закрытого восточно-азиатского регионализма. Однако влияние этого фактора имело ограниченный по времени характер, и, таким образом, развитие восточно-азиатского регионализма будет продолжаться в ходе соперничества конкурирующих моделей. Тем не менее, первые саммиты Восточной Азии показали, что цели этой МПО и характер её взаимоотношений с другими организациями ещё до конца не определены, и, хотя внешние границы Восточной Азии могут изменяться и оставаться не вполне ясными, страны АПТ составят ядро этого региона.

Рекомендации российского участия

В интересах обеспечения российских интересов в целом и подъёма дальневосточных территорий в частности, РФ следует конструктивно взаимодействовать с партнёрами на всех уровнях регионализма АТР, в том числе продолжать системную работу в структурах АРФ и АТЭС. Что касается саммита АТЭС во Владивостоке, то его подготовка и проведение должны создать предпосылки для активного вовлечения Сибири и Дальнего Востока России в интеграционное пространство Северо-восточной Азии.

Необходимость для России активно добиваться членства в саммите Восточной Азии, как и шансы на вступление, не вполне очевидны. С одной стороны, участие в МПО, сформированных на базе АСЕАН, предоставляет Москве отличные возможности для усиления влияния в регионе. С другой — позитивных подвижек в развитии российских экономических связей со странами АСЕАН может оказаться недостаточно. В условиях поляризации стран по вопросу их отношения к роли США в регионе, приём РФ может быть отложен и осуществлён одновременно с предоставлением статуса наблюдателя в этой организации США, как, например, предлагает Япония.

¹²⁸ Богатуров А. Глава 14. Среда — против лидеров. «Пространственная структура» самоорганизации международных отношений в Восточной Азии. Под ред. А. Богатурова, Н. Косолапова, М. Хрусталёва. Очерки теории и политического анализа международных отношений. Москва: НОФМО, 2002. С. 273.

Однако в этом случае саммит Восточной Азии по составу будет почти не отличаться от АТЭС и, таким образом, утратит и так не вполне ясную региональную идентичность.

В сложившейся ситуации России необходимо, несмотря на известные трудности, наращивать экономическое и политическое сотрудничество в более близком регионе СВА. В 1997 г. при образовании АПТ регион СВА был разрезан на две части, по одну сторону которой оказались быстро развивающиеся Япония, РК и прибрежные районы Китая, а по другую — более экономически отсталые Дальний Восток России, КНДР и Монголия, не вошедшие в ядро формирующейся Восточной Азии. Образование саммита в 2005 г. закрепило эту негативную для РФ тенденцию, когда уже периферия Восточной Азии стала наращиваться не за счёт оставшихся стран СВА, а путём включения англосаксонских государств (Австралия и Новая Зеландия), которые ни географически, ни цивилизационно не являются частью региона.

В российском случае, определённно, присутствует политическая составляющая, тем не менее, по сути это не конфликт цивилизаций по Хангтунгону, а более прозаический конфликт модернизаций, когда РФ осталась за бортом вместе с вполне азиатскими государствами (КНДР и Монголией). То есть приоритетом для Москвы в АТР должен стать поиск возможностей развития экономического и политического сотрудничества со странами СВА. Если же говорить о многосторонних институтах, то для реализации этой цели вполне подходят Шестисторонние переговоры по проблемам безопасности Корейского полуострова и Инициатива Большого Тумангана¹²⁹.

¹²⁹ В 2005 г. такое название после переименования получила бывшая Программа развития района реки Туманной («Туманган»).

Международный режим: основа методологии изучения Арктики

Н. К. Харлампыева

Практическими результатами международного сотрудничества последних лет в Арктике и на Севере стали процесс институционального становления и период активной деятельности таких региональных межправительственных международных организаций как Совет Баренцев/Евроарктического региона, Совет государств Балтийского моря и Арктический Совет, а также международной неправительственных организации «Северный Форум», участие Ассоциации коренных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока в международных проектах и программах¹³⁰. Обсуждение стратегических политических вопросов Арктики проходит на парламентском уровне: в Постоянном Комитете Парламентариев Арктического региона и на Конференции Парламентариев Арктического региона.

Выяснилось, то, что общие представления о современной Арктике стали складываться из следующих факторов: во-первых, обобщением и распространением знаний об Арктике, а также желанием дальнейшего углубленного изучения всего пространства Арктического региона; во-вторых, беспокойством, связанным с нехваткой энергетических ресурсов в будущем и в этой связи с возможностью легкого доступа к природным ресурсам Арктики; в-третьих, возрастанием противоречивых дискуссий по вопросам наступающего быстрого таяния льдов или цикличным характером такого явления. Отчеты многочисленных проектов и программ показывают скромные достижения социальной практики в области экологического мониторинга, здравоохранения, образования и других сфер государственной и общественной жизни на Севере и в Арктике. Международное северное сообщество уточнило географические пространства своих интересов в таких сферах как научное исследование и образование, области развития гражданского общества, приграничного сотрудничества, ведомственных связей и др. Снова стали актуальными вопросы территориального размежевания, более того, в повестке дня XXI века встал вопрос о включении Северного морского пути и воздушного

¹³⁰ Харлампыева Н. К. Региональные международные организации на Севере и в Арктике (история создания и деятельность (80-е гг. XX в. — начало XXI в.))// Канд. диссертация, ФМО СПбГУ, 2001 г.

пространства Северного Ледовитого океана в транспортную составляющую мировой логистики. В современном арктическом сообществе словосочетания «глобальное потепление», «глобальное управление» стали частью международной жизни северян.

Переход в более стабильное и качественное сотрудничество в будущем, возможно, будет оцениваться исследователями как зрелое сотрудничество, а когда они приобретут системный характер, то будут считаться, что созданы условия для обсуждения участия северного сообщества в вопросах международных отношений и мировой политики. В этой ситуации теория международного режима может стать отправной точкой, от которой нужно исходить при исследовании следующего этапа международного сотрудничества на Севере и в Арктике.

Термин «международный режим» появился в 1970-х годах в работе Дж. Рагги¹³¹. После того как статья в 1983 г. была перепечатана в сборнике «Международные режимы» под редакцией С. Краснера¹³² это словосочетание прочно вошло в обиход международно-политической науки. Теория международного режима считается частью «либерального институционализма»¹³³. Устоявшееся высказывание Моргентау о сути международной политики 1980-х годов как «интерес, выраженный в терминах силы»¹³⁴, по мнению Кеохейна, возможно, в международном режиме найдет «самое последнее проявление отказа признавать» эту суть (Keohane, 1989)¹³⁵.

По определению С. Краснера режимы — это «неявные или явные принципы, нормы и процедуры принятия решений, к которым сводятся ожидания акторов в сфере международных отношений»¹³⁶. Принципы и нормы — термины международного права. Принцип — нормативное отражение объективного порядка вещей, общественной практики, закономерностей общественного развития. С этой точки зрения, страны арктического региона на сегодняшний день ведут активную дискуссию вокруг принципа обычного права в рамках Конвенции ООН по морскому праву (ЮНКЛОС)¹³⁷. Нормы являются стандартами поведения, выраженными в понятиях прав и обязанностей. К. Гоулдманн отмечает, что «движущей силой политических действий являются обязательства и обязанности, а не эгоистические расчеты»¹³⁸. Правила являются конкретными указаниями к действию. Процедуры принятия решений отражают преобладающую практику совершения и исполнения коллективного вы-

¹³¹ Ruggie, John Gerard. 1975. International Responses to Technology — Concepts and Trends. *International Organization* 29 (3):557–583

¹³² Krasner, Stephen D., ed. 1983a. *International Regimes*. Ithaca, NY: Cornell University Press.

¹³³ Сенарклен П. Управление и кризис в международных механизмах регулирования // *Международный журнал социальных наук*. — 1999. — № 22. — С. 107.

¹³⁴ Morgentau H.J. *Politics among nations*. New York: Knopf, 1985. P. 5.

¹³⁵ Keohane R.O. *International institutions and state power*. Boulder (Colo.): Westview Press, 1989.

¹³⁶ Krasner, Stephen D., 1983c. *Structural Causes and Regime Consequences: Regimes as Intervening Variable*. In *International Regimes*, edited by S.D. Krasner. Ithaca, NY: Cornell University Press.

¹³⁷ Конвенция ООН по морскому праву//Собрание законодательства Российской Федерации, 1997. № 48.

¹³⁸ К. Гоулдманн. *Международные отношения: общие проблемы*//*Политическая наука: новые направления*/Под ред. Р. Гудина и Х.-Д. Клингеманна, М., 1999. С. 401.

бора. Состав акторов, а также охват объекта интересов является вопросом широкого обсуждения в теории международного режима. Рагги включает в состав участников международного режима всех акторов, Янг — часть международного сообщества, Цыганков считает, что лишь государства участвуют в установленных режимах. Тем не менее, утверждается что, режимы: во-первых, облегчают сотрудничество через те функции, посредством осуществления которых они служат государствам; во-вторых, смягчают последствия международной анархии для государств, побуждая к децентрализованному осуществлению соглашений; в-третьих, рассматриваются как средство улучшения информации каждой стороны о поведении других сторон; в-четвертых, способствуют изменению структуры операционных издержек сотрудничества, сокращая «стимулы для нарушения принципов режимов»¹³⁹. Из этого П. Цыганков делает вывод о том, что с одной стороны, режимы уменьшают неуверенность государств и их опасения, что другие нарушат сотрудничество, а с другой стороны, склонность самих государств к подобному нарушению¹⁴⁰.

Таким образом, государства создают международные режимы путем согласия по ряду принципов, норм и правил, которые они будут соблюдать в политике в ходе принятия решений в спорных вопросах. Более того, государства обычно устанавливают процедурные нормы дальнейшего развития и адаптации в соответствии с изменившимся положением независимых норм и правил режима. Когда государства формируют режим (или присоединяется к нему), они обязуются соблюдать определенные ограничения относительно использования своих суверенных прав (например, права по своей воле повышать или понижать тарифы) в обмен на то, что другие сделают то же самое. Такие обмены, которые и порождают потом международные режимы, приносят выгоды, но и возлагают обязанности на те государства, которые к ним присоединились (а часто также и на аутсайдеров данного режима)¹⁴¹.

Другие авторы отмечают, что само существование режима указывает на предшествующую серию решений, принятых государствами в целях сотрудничества. Например, Дж. Грико говорит о влиянии более ранних сделок на состояние сотрудничества (и на возможности такового), а также о роли политики распределения выгод от сотрудничества, существующей в рамках режима¹⁴². По мнению Х. Милнер, заслуживает внимания то, что даже критики теории международных режимов соглашались с ее центральными положениями и существуют эмпирические подтверждения вывода способности режимов уменьшать стоимость деловых операций для государств, ведущих переговоры по соглашениям о сотрудничестве¹⁴³. М.-К. Смутс подчеркивает, что, несмотря на справедливость критики в адрес теории международных режимов, она существенно обогатила анализ межгосу-

¹³⁹ Keohane R. *After hegemony*. Princeton, 1984. P.90.

¹⁴⁰ Цыганков П. А. *Теория международных отношений*. М. 2003. С. 447–450.

¹⁴¹ Hansenclever A./ Meyer P., Rittberger V. *Justice, Equality and Robustness of International Regimes*. A Research Design. Tubingen, 1996. P. 1.

¹⁴² Grieco J. *Cooperation among Nations*. Ithaca: N.Y., 1990. P. 218–219.

¹⁴³ Milner H. *International Theories of Cooperations: Strengths and Weaknesses/World Politics*. 1992. Vol. 44. P. 496.

дарственного сотрудничества «Понятие режима имеет эвристическую ценность. Она позволяет обозначить и исследовать те не вписанные в юридические тексты формы регулирования, наличие которых можно констатировать в международной жизни и для обозначения которых до этого не существовало никакого понятия»¹⁴⁴. Она отмечает, что в последние годы в исследовании рассматриваемой проблемы наметились новые интересные повороты, ведущие к освобождению от слишком механического подхода к анализу международных режимов. С одной стороны, само понятие международного режима все более заметно уступает место понятию международных институтов, что расширяет возможности анализа формирования правил сотрудничества между государствами, придавая такому анализу социологический характер. С другой стороны, сегодня вырисовывается новое направление, которое акцентирует внимание не столько на стратегиях государств и властных отношениях в международной системе, сколько на реактивном изменении международного сотрудничества.

Таким образом, историю закрепления арктических зон государств, прилегающих к Северному Ледовитому океану, установления правового режима Северного Ледовитого океана и прибрежных морей, освоения Российской арктической зоны, а также деятельность международных институтов по процедуре принятия решений мы можем отнести к объектам предмета анализа мировой политики. Международный режим, основанный на принципах международного права, нормативного отражения объективного порядка вещей и общественной практики отражает характер закономерностей развития.

Освоение пространств и ресурсов Мирового океана — одно из главных направлений развития мировой цивилизации в третьем тысячелетии. Сущность национальной политики ведущих морских держав и большинства государств мирового сообщества в обозримом будущем составят самостоятельная деятельность и сотрудничество в освоении Мирового океана, а также неизбежное соперничество на этом пути.

Процесс принятия решений международного режима представляет собой три уровня принятия решений по извлечению оптимальных выгод из освоения Мирового океана, а одновременно с этим — максимальному сокращению возникших проблем, особенно факторов, сдерживающих задействование морского потенциала, и проблем деградации морской среды и морских ресурсов: 1) национальный, 2) региональный, 3) общемировой.

Национальный уровень — уровень государств. Начало второго столетия становится конкретизацией приоритетов внутренней политики арктических стран. Так, Комиссия США по океану, учрежденная в 2000 году на основании Закона об океанах 2000 года, будет иметь возможность проследить за тем, чтобы изучение наших океанов стало одним из национальных приоритетов¹⁴⁵. Комиссия, в состав которой входят ученые и представители правительственных и деловых кругов учреждена с целью вносить президенту и Конгрессу рекомендации по поводу новой политики в отношении океанов. Морская доктрина Российской Федерации на период до 2020 года,

¹⁴⁴ Smouts M.-C. La Cooperation internationale: de la coexistence a la gouvernance mondiale// les nouvelles relations internationales: pratiques et theories. Sous la direction de Marie-Claude Smouts. P., 1998. P. 148.

¹⁴⁵ Robert Gagosian, "What is the seas can offer", The New York Times, 4 August 2001.

утвержденная Указом Президента Российской Федерации в 2001 г., стала основополагающим документом, определяющим государственную политику Российской Федерации в области морской деятельности¹⁴⁶. Национальная морская политика на Арктическом региональном направлении определяется особой важностью обеспечения свободного выхода российского флота в Атлантику, богатствами исключительной экономической зоны и континентального шельфа Российской Федерации, решающей ролью Северного флота для обороны государства с морских и океанских направлений, а также возрастающим значением Северного морского пути для устойчивого развития Российской Федерации.

Региональный уровень, основанный на договоре нескольких государств, становится практикой коллективного управления. Наиболее активная деятельность в этой связи ведется на Тихоокеанском регионе. Региональные приоритеты морского сектора Тихоокеанского региона устанавливаются правительствами стран региона и находят отражение в программах работы соответствующих министерств на национальном уровне и региональных межправительственных учреждений на региональном уровне. Южнотихоокеанская комиссия по прикладным наукам о Земле (СОПАК) была учреждена в 1972 году, как проект ООН под названием «Комитет по координации морских поисковых работ в Тихом океане» с целью координации морские научные исследования (МНИ) в отношении неживых ресурсов Тихого океана. С тех пор роль СОПАК в вопросах Мирового океана расширилась: разработка политики в отношении ресурсов и вынесение рекомендаций, касающихся управления минеральными и агрегатными ресурсами суши и моря и их освоения; оказание работникам руководящего и планового звена помощи в освоении прибрежных зон и добыче ресурсов при одновременной защите их от деградации; оказание работникам руководящего и планового звена помощи в понимании океанических процессов, освоении океанических районов и добыче ресурсов при одновременной защите океана от чрезмерной эксплуатации и загрязнении. Вместе с тем СОПАК по-прежнему координирует МНИ в регионе, выполняемые ее островными странами-членами. Комитет региональных организаций тихоокеанской «Региональной стратегии».

Что касается, Арктического региона, то подобной структуры пока не существует. Какие вопросы международной политики стоят перед Арктикой?

Секторное разделение Арктики, основанное в 1920-х годах, является обычной нормой международного права. Обычной нормой устанавливается, что сектор находится под юрисдикцией приарктического государства, и на острова и земли, находящиеся в этом секторе, распространяется суверенитет этого государства. Основанием сектора служит побережье этого государства, а боковой линией — меридианы от северного Полюса до восточной и западной границ этого государства.

С точки зрения современного международного права линии, обозначающие боковые пределы полярных секторов, не признаются государственными границами и не нашли своего подтверждения в Конвенции Организации Объединенных Наций по морскому праву, принятой 10 декабря 1982 г., и вступившей в силу 16 ноября

¹⁴⁶ Морская доктрина Российской Федерации на период до 2020 года, утвержденная Указом Президента Российской Федерации от 27.07.2001 г. <http://www.mid.ru>

1994 г. после ее ратификации 60 государствами¹⁴⁷. Конвенция ООН по морскому праву (ЮНКЛОС) к празднованию своего 20-летнего юбилея в 2002 году насчитывала 138 участников, из них — 121 прибрежных государств, 16 государств, не имеющих выхода к морю, и 1 международная организация¹⁴⁸, к своему 25-летию июне 2007 года — 119 стран¹⁴⁹, в докладе семнадцатого совещания государств-участников Конвенции ООН по морскому праву было озвучено 155 государств-участников, в т.ч. те государства, которые ратифицировали исполнительные соглашения¹⁵⁰.

Северный Ледовитый океан, как часть Мирового океана, находится в рамках международного режима Конвенции ООН по морскому праву. С одной стороны, он может рассматриваться как открытое море со всеми вытекающими из этого понимания международно-правовыми последствиями. С другой стороны, Северный Ледовитый океан в своей значительной части представляет ледяную поверхность, а посему может рассматриваться как особый вид государственной территории пяти прилегающих стран мира, которые и разделили океан на полярные секторы, а все земли и острова, а также ледяные поверхности, находящиеся в пределах полярного сектора той или иной страны, входят в состав государственной территории. Отсюда и разность подходов при применении возникающих спорных моментов. А споры возникают, и можно прогнозировать увеличение их числа в будущем¹⁵¹. Конвенция по морскому праву 1982 г. установила: во-первых, внешнюю границу территориального моря по линии, каждая точка которой находится от ближайшей точки исходной линии на расстоянии, равном ширине территориального моря; во-вторых, воздушное пространство над ней, на ее дно и недра, распространяется полный суверенитет прибрежного государства; в-третьих, 200-мильную исключительную экономическую зону, отсчитываемую от исходных линий, от которых отмеряется ширина территориальных вод. Дно морей и океанов и недра под ними, не находящиеся под чьей-либо юрисдикцией, объявляются общим наследием человечества. То есть все государства мира имеет права на разработку их природных ресурсов, и любое из них имеет право подать в ООН и иные специализированные международные организации заявку на разработку ресурсов морского шельфа.

Сводная информация по арктическим странам, составленная из приложения доклада Генерального Секретаря ООН, показывает неоднозначное отношение группы арктических стран к вопросам ратификации и присоединения не только к ЮНКЛОС, но также двух Соглашений.

¹⁴⁷ Конвенция ООН по морскому праву//Собрание законодательства Российской Федерации. 1997. № 48. Ст. 5493.

¹⁴⁸ Мировой океан и морское право. Доклад Генерального секретаря ООН. 7 марта 2002.//ГА ООН А/57/57. С. 9.

¹⁴⁹ Statement by Mr. Satya N. Nandan. 62nd Session of the GA of UN — 10 December 2007// <http://www.isa.org.jm/files/documents/EN/2007-unga-final.pdf>

¹⁵⁰ Доклад семнадцатого Совещания государств-участников Конвенции ООН по морскому праву//SPLO/164/16 July 2007

¹⁵¹ Барциц И. Н. Кому принадлежит Северный Полюс//Московский журнал международного права. 2000. № 2. С. 294–307.

Таблица 1
Сводная информация о заявляемых арктическими государствами морских зонах

Арктические страны	ЮНКЛОС: ратификация, присоединение	Предусматривает ли законодательством прямые исходные линии?	Территориальное море	Прилегающая зона	Исключительная экономическая зона	Рыболовная зона	Континентальный шельф (участие в Конвенции 1982 г., Конвенции 1958 г. — внешние границы)	Ширина зоны в морских милях	
								Участник	Внешняя граница
Канада	—		12	24	200		1958	ПОМ/200	
Дания	—	Да	12		200	200*	1958	Глубина: 200 м или эксплуатабельна**	
Финляндия	21 июня 1996 г.	Да	12***	14	—	Да****	1982	Глубина: 200 м или эксплуатабельна	
Исландия	21 июня 1985 г.	Да	12		200	—	1982	ПОМ/200	
Норвегия	24 июня 1996 г.	Да	4	10	200	200*****	1982	ПОМ/200	
Российская Федерация	12 марта 1997 г.	Да	12	24	200	—	1982	ПОМ/200	
Швеция	25 июня 1996 г.	Да	12		Да*****		1982	Глубина: 200 м или эксплуатабельна	
Соединенные Штаты Америки	—	—	12	24	200		1985	ПОМ/200	

*Для Гренландии и Фарерских островов

**До 200-метровой глубины или эксплуатабельной (позволяющей разработку) глубины.

***Простирается (за некоторым исключением) на ширину 12 морских миль, за исключением случаев, когда оно определяется географическими координатами. В Финском заливе внешняя граница территориального моря обязательно не менее чем на 3 морские мили отстоит от срединной линии — согласно Акту о поправках к Акту о границах территориальных вод Финляндии (981/95).

****Определяется координатами.

*****Ян-Майен и Свальбард.

*****Определяется соглашением или простирается до равноотстоящей линии.

Как видно из таблицы 1 Канада, Дания и США еще не ратифицировали и не присоединились к Конвенции, Исландия ратифицировала ее в 1985 году, Финляндия, Швеция, Норвегия — в 1996 г., а Российская Федерация — в 1997г.

Президент США Р. Рейган отказался подписать конвенцию, но в 1983 году издал Политическое заявление об океанах¹⁵², в котором говорилось, что Соединенные Штаты принимают все положения, за исключением положений, содержащихся в Части XI, и будут действовать в соответствии с ними. Президент Д. Буш-младший в своем заявлении перед Сенатом привел два довода по присоединению к Конвенции, которая служит интересам национальной безопасности Соединенных Штатов: во-первых, будет способствовать интересам США в области охраны окружающей среды в океанах: во-вторых, даст Соединенным Штатам место за столом переговоров при обсуждении и толковании прав, жизненно важных для наших интересов¹⁵³. Все замечания и предложения по присоединению к ЮНКЛОС отражены в Отчете Сената США, утвержденного Комитетом международных отношений от 19 декабря 2007 года¹⁵⁴.

Разряд исполнительных соглашений Конвенции составляют два Соглашения: во-первых, Соглашение об осуществлении Части XI Конвенции ООН по морскому праву от 10 декабря 1982 года (Соглашение о Части XI ЮНКЛОС») касается дна морей и океанов и его недр за пределами национальной юрисдикции, а также их ресурсов, которые признаются общим наследием человечества; во-вторых, Соглашение об осуществлении положений Конвенции ООН по морскому праву от 10 декабря 1982 года, которые касаются сохранения трансграничных рыбных запасов и запасов далеко мигрирующих рыб и управления ими («Соглашение по рыбным запасам 1995 года»). Несмотря на то, что к 2007 году Соглашение по рыбным запасам было подписано 115 странами¹⁵⁵, на сессии Комиссии было выражено мнение о том, что данное соглашение «еще не является универсальным документом вследствие ограниченного числа государств-участников»¹⁵⁶.

Таблица 2
Арктические страны: состояние ЮНКЛОС и исполнительных соглашений
(в хронологическом порядке)

Арктические страны	ЮНКЛОС 1982 г.: ратификация, присоединение, правопреемство	Соглашение об осуществлении Части XI Конвенции 1994 г.: ратификация, присоединение	Соглашение по рыбным запасам 1995 г.: ратификация, присоединение
Исландия	21 июня 1985 г.	28 июля 1995 г.	14 февраля 1997 г.

¹⁵² Акт США о Мировом океане 2000 г.

¹⁵³ Statement by the President. The White House Office of the Press Secretary For Immediate Release May 15, 2007// <http://www.oceanlaw.org>

¹⁵⁴ Convention on the Law of the Sea Mr. Biden, from the Committee on Foreign Relation Report together with Minority views December 19, 2007//110 Congress 1st Session Senate Exec.Rept. 110–9.

¹⁵⁵ Statement by Mr. Satya N. Nandan. 62nd Session of the GA of UN — 10 December 2007//<http://www.isa.org.jm/files/documents/EN/2007-unga-final.pdf>

¹⁵⁶ SPLOS/164. C. 23

Региональные организации: институциональная динамика и место в системе...

Арктические страны	ЮНКЛОС 1982 г.: ратификация, присоединение, правопреемство	Соглашение об осуществлении Части XI Конвенции 1994 г.: ратификация, присоединение	Соглашение по рыбным запасам 1995 г.: ратификация, присоединение
Финляндия	21 июня 1996 г.	21 июня 1996 г.	—
Норвегия	24 июня 1996 г.	24 июня 1996 г.	30 декабря 1996 г.
Швеция	25 июня 1996 г.	25 июня 1996 г.	—
Российская Федерация	12 марта 1997 г.	12 марта 1997 г.	4 августа 1997 г.
Соединенные Штаты Америки	—	—	21 августа 1996 г.
Канада	—	—	3 августа 1999 г.
Дания	—	—	—

Как видно из таблицы 2 США, Канада и Дания не ратифицировали и не присоединились к Соглашению об осуществлении Части XI Конвенции 1994 г., но в то же время, США и Канада ратифицировали и присоединились к Соглашению по рыбным запасам 1995 г.

Следующая таблица 3 показывает состояние Конвенции и исполнительных соглашений касательно таких ведущих держав мира как Германия, Франция, Япония, Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландия, а также Европейское Сообщество, которые являются наблюдателями международной межправительственной организации «Арктический Совет».

Таблица 3

Страны-наблюдатели Арктического Совета: состояние ЮНКЛОС и исполнительных соглашений (в хронологическом порядке)

Страны-наблюдатели Арктического Совета	ЮНКЛОС 1982 г.: ратификация, присоединение, правопреемство	Соглашение об осуществлении Части XI Конвенции 1994 г.: ратификация, присоединение	Соглашение по рыбным запасам 1995 г.: ратификация, присоединение
Германия	14 октября 1994 г.	14 октября 1994 г.	—
Франция	11 апреля 1996 г.	11 апреля 1996 г.	—
Япония	20 июня 1996 г.	20 июня 1996 г.	—
Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии	25 июля 1997 г.	25 июля 1997 г.	—
Европейское сообщество	1 апреля 1998 г.	1 апреля 1998 г.	—

Таблица 3 также может представлять интерес исследователей в контексте морских притязаний (claims) субъектов международного права в Мировом океане, которые по классификации Л. Чена, подразделяются на три группы: первая группа — притязания на доступ (access) к использованию океанских пространств; вторая — притязания на юрисдикцию в отношении деятельности в океанах (regarding activities on the oceans); третья группа — «притязания на ресурсы (claims to resources)¹⁵⁷».

Считается, что Россия — первая из субъектов международного права, официально заявила свои права на Арктику. Россия, присоединившись к Конвенции по морскому праву 1982 г., надеется путем разработки новых правовых обоснований укрепить претензии на свою арктическую зону. И в основе этих обоснований должны быть фактически закреплены полярные владения начиная с 1926 г. Россия не отказываясь от секторального принципа определения границ, «должна обосновать, что шельф Северного Ледовитого океана является продолжением Сибирской континентальной платформы, и применяя нормы конвенции, предусматривающие выведение внешней границы континентального шельфа (ВГКШ) за 200 мильную зону. В подобном случае Конвенция устанавливает 350-мильный ограничитель. Затем России будет необходимо зарегистрировать в ООН и в Международном органе по морскому дну безусловную юрисдикцию России над своим арктическим сектором, права по использованию и освоению¹⁵⁸».

Россия направила полный пакет заявочных материалов об определении положения внешней границы континентального шельфа (ВГКШ) в Арктическом бассейне в контексте статьи 76 Конвенции ООН по морскому праву в Комиссию по границам континентального шельфа 20 декабря 2001 года. Должность председателя Комиссии по границам континентального шельфа с 1997 года по 2002 год занимал Юрий Борисович Казмин, консультант Министерства природных ресурсов Российской Федерации¹⁵⁹, по итогам голосования на семнадцатой сессии Комиссии Юрий Борисович вошел в состав 21 члена Комиссии на следующие пять лет до 15 июня 2012 года¹⁶⁰.

На десятой сессии Комиссии проходившей в Нью-Йорке, с 25 по 12 апреля 2002 года с презентацией представления Российской Федерации выступил заместитель министра природных ресурсов РФ Иван Глумов. Российская делегация представила методологию, реализованную для построения континентального шельфа России в Арктическом бассейне и предложили представить в распоряжении Комиссии экспертов последующие необходимые представления, а также пригласили членов Комиссии посетить Российскую Федерацию для изучения соответствующих баз дан-

¹⁵⁷ Lung-Chu Chen. An Introduction to Contemporary International Law. A Policy Oriented Perspective. Yale University Press. New Haven and London, 1989. P. 129.

¹⁵⁸ Барциц И. Н. Кому принадлежит Северный Полюс//Московский журнал международного права. 2000. № 2.

¹⁵⁹ Биографические данные кандидатов, выдвигаемых государствами-участниками для избрания в Комиссию по границам континентального шельфа/Двенадцатое совещание, Нью-Йорк, 16–26 апреля 2002 г./SPLOS/81. С. 90–93.

¹⁶⁰ Заявление Председателя Комиссии по границам континентального шельфа о ходе работы в этой Комиссии/Конвенция ООН по морскому праву/Десятая сессия, Нью-Йорк, 25–12 апреля 2002/CLCS/32.

ных на месте¹⁶¹. Приведенные геолого-геофизические и батиметрические материалы позволили определить ВГКШ России в Северном Ледовитом океане не далее 350 миль от исходных линий прибрежного государства (ограничительная линия I), или не далее 100 миль от изобаты 2500 м (ограничительная линия II)¹⁶².

Ноты Норвегии, Дании, Канады, США и Японии, связанные с российской заявкой и полученные Генеральным Секретарем ООН, Россией были признаны не препятствующими для рассмотрения российской заявки.

Десятилетний срок выявления континентального шельфа, простирающийся за пределы 200 морских миль истек для Исландии в 2004 году, для Норвегии — в 2006 году, для России — в 2007 году. В группе государств с широкой зоной континентальной окраины, есть три государства, подписавшие Конвенцию — Дания, Канада и Мадагаскар, — которые еще не ратифицировали ее, и два государства — Эквадор и Соединенные Штаты Америки, которые ни подписали Конвенцию, ни присоединились к ней¹⁶³.

Комиссии по границам континентального шельфа в соответствии с пунктом 8 статьи 76 предстоит решить следующие вопросы: а) проблемы, связанных с установлением границ континентального шельфа шире, чем на 200 морских миль в соответствии с юридическими и научными требованиями статьи 76 Конвенции; б) дать общее понятие о том, какие блага могло бы извлечь прибрежное государство из ценных ресурсов «расширенного континентального шельфа»; в) как должно применяться на практике ее научно-техническое руководство¹⁶⁴.

Следующим спорным вопросом международного режима Арктики является применение права прибрежного государства на континентальный шельф. Считается, что по международному праву права прибрежного государства на континентальный не зависят от фактического или гипотетического занятия им такового, равно как и от какого бы то ни было четко выраженного заявления. Статья 77 ЮНКЛОС, озаглавленная «Права прибрежного государства на континентальный шельф» почти идентична статье 2 Женевской конвенции 1958 года, либо в них признаются суверенные права, которыми пользуется прибрежное государство в контексте разведки континентального шельфа и освоения его природных ресурсов¹⁶⁵. Более 20 прибрежных государств, не участвующих ни в Конвенции о континентальном шельфе, принятой в Женеве 29 апреля 1958 года, ни в Конвенции 1982 года, и ряд прибрежных государств, являвшихся участниками Конвенции 1958 года, но не участвующих в Конвенции 1982 года, постановили в своем национальном законодательстве, что внешние границы их кон-

¹⁶¹ Заявление, сделанное заместителем Министра природных ресурсов Российской Федерации в ходе презентации представления, сделанного Комиссии Российской Федерацией, от 28 марта 2002 года/ Конвенция ООН по морскому праву/Десятая сессия, Нью-Йорк, 25–12 апреля 2002/CLCS/31.

¹⁶² Вопросы в отношении статьи 4 Приложения II к Конвенции ООН по морскому праву/ Одиннадцатое совещание государств-участников, Нью-Йорк, 14–18 мая 2001/SPLOS/64. С. 3.

¹⁶³ Доклады Генерального секретаря A/55/61, пункты 25–29, A/54/429, пункты 55–69, A/53/456, пункты 55–69, A51/645, пункты 77–84/ Отдел по вопросам океана и морскому праву/www.un.org/Depts/los

¹⁶⁴ Вопросы в отношении статьи 4 Приложения II к Конвенции ООН по морскому праву/ Одиннадцатое совещание государств-участников, Нью-Йорк, 14–18 мая 2001/SPLOS/64. С. 11.

¹⁶⁵ ICJ Reports 1969, p. 22.

тинентальных шельфов проходят на расстоянии 200 морских миль или во внешней границе континентальной окраины.

Международный Суд в своем решении по делу о континентальном шельфе Северного моря в 1969 году безоговорочно указал на право прибрежного государства на подводные районы, представляющие собой естественное продолжение его сухопутной территории в море; это право существует в качестве установившейся международно-правовой нормы, независимо от того, является ли прибрежное государство стороной в какой-либо международной конвенции по этому вопросу¹⁶⁶. Когда Суд высказывался в 1969 году понятие континентального шельфа отличалось от того, как оно определяется в статье 76 Конвенции, которая была принята в 1982 году. Конвенция дала государству право осваивать свои глубоководные районы морского дна до 200 морских миль от побережья, как если бы это был его геологический континентальный шельф. Только за пределами 200 морских миль прибрежное государство обязано доказывать, что подводное продолжение его сухопутной территории простирается более чем на 200 морских миль.

Таким образом, какие-либо действия государства, не являющиеся участниками Конвенции, за пределами 200 морских миль «означало бы попытку получения выгод от Конвенции без готовности выполнять вытекающие из нее обязанности, а именно предписание о подаче представления в Комиссию, а также об уплате отчислений и взносов, указанных в статье 82»¹⁶⁷.

В числе выгод от подачи прибрежными государствами представлений в Комиссию считается: юридическое признание и соблюдение всеми государствами внешних границ подводных границ континента; международное признание национальных законодательств только после рассмотрения и рекомендации Комиссии «Границы шельфа, установленные прибрежным государством на основе указанных рекомендаций, являются окончательными и для всех обязательными»¹⁶⁸; обеспечение двух положений, не предусмотренных обычным правом — закрепление «законного» континентального шельфа протяженностью до 200 морских миль, а также установление внешних границ за пределы 200 морских миль по представлению конкретных научных данных в течение 10-летнего срока; юридическая неопределенность может препятствовать осуществлению деятельности в международном районе морского дна и затрагивать вопрос об отчислениях и взносах. Согласно статье 82, прибрежное государство должно ежегодно производить отчисления и взносы в отношении всей продукции по истечении первых пяти лет добычи на участке его континентального шельфа, расположенном за пределами 200 морских миль, а «размер отчислений или взносов за шестой год составляет 1 процент стоимости или объема продукции на данном участке. Этот размер увеличивается на 1 процент каждый последующий год до истечения двенадцатого года и затем сохраняется на уровне 7 процентов». Выплата взносов производится через Орган, «который распределяет их между государствами-

¹⁶⁶ Вопросы в отношении статьи 4 Приложения II к Конвенции ООН по морскому праву/ Одиннадцатое совещание государств-участников, Нью-Йорк, 14–18 мая 2001/SPLoS/64. С. 12.

¹⁶⁷ Конвенция ООН по морскому праву Статья 76, пункт 8.

¹⁶⁸ Соглашение между СССР и США о линии разграничения морских пространств// Московский журнал международного права. 2000. №1 (37). С. 155–159.

участниками настоящей Конвенции на основе критериев справедливости, принимая во внимание интересы и потребности развивающихся государств, особенно из них, которые наименее развиты и не имеют выхода к морю».

В международной практике арктических стран более широкое распространение получают партикулярные или локальные нормы, которые распространяют свое действие на отношения с ограниченным кругом участников, в большинстве случаев — на двусторонние отношения. Это касается двусторонних договоров между США и Канадой, США и Россией, Норвегией и Исландией, Норвегией и Данией. Их основным источником являются договоры. Стоит отметить тот факт, что локальные нормы по численности существенно превосходят универсальные. Они выполняют важные функции в отношении последних, а именно: служат средством их конкретизации применительно к частным случаям; способствуют их реализации в этих случаях; регулируют отношения, не охватываемые общим международным правом.

Так появилось Соглашение о сотрудничестве в Арктике, заключенное Канадой и США в 1988 году, разрешающее проход гражданских судов США. Несмотря на введение жестких правил со стороны Канады, разрешение на проход не охватывает военные корабли и подводные лодки. Это связано с союзническими обязательствами Канады, состоящей членом НАТО и участником Объединенного американо-канадского командования аэрокосмической обороны.

Соглашение о линии разграничения морских пространств, подписанное министрами иностранных дел СССР и США 1 июня 1990 г. в Вашингтоне¹⁶⁹, Конгрессом США ратифицировано 16 сентября 1991 года, а в России Соглашение действует по принципу «временного применения» международного договора, который может применяться до вступления его в силу. В этом Соглашении проводятся разграничения территориального моря, исключительной экономической зоны и континентального шельфа между Россией и США в Северном Ледовитом океане, Чукотском море, Беринговом проливе, Беринговом море, а также в северной части Тихого океана. Причем разграничение государственной территории двух стран проведено лишь в Беринговом проливе, воды которого перекрываются территориальным морем России и США. В остальных же морских пространствах были разграничены только исключительная экономическая зона и континентальный шельф, не являющиеся частью государственной территории.

Россия в 2002 году представила в Комиссию материалы, свидетельствующие о том, что на участок континентального шельфа в Беринговом море, расположенный за пределами 200-мильной зоны от исходных линий, от которых отмеряется ширина территориального моря Российской Федерации, до линии разграничения морских пространств между Российской Федерацией и США (Соглашение между СССР и США от 1 июня 1990 года), в соответствии с положением 4 (а) (i) статьи 76 Конвенции ООН по морскому праву может быть включен в континентальный шельф РФ. Участок Охотского моря, расположенный за пределами 200-мильной исключительной экономической зоны РФ, является географическим и геологическим

¹⁶⁹ Заключение Комитета по международным делам Государственной Думы Федерального Собрания РФ от 6 февраля 1997 г. // Константинов В. А. Когда Соединенные Штаты прекратят унижать Россию? (размышления по поводу одного международного соглашения). Соглашение между СССР и США о линии разграничения морских пространств // Московский журнал международного права. — 2000. — №1 (37). — С. 149–159.

континентальным шельфом и подводным продолжением континентального массива России в Охотском море. Таким образом, ВГКШ Российской Федерации в Тихом океане устанавливается на расстоянии 200 миль от исходных линий, от которых отмеряется ширина территориального моря РФ, к югу и востоку от Курильских и Алеутских островов. В Беринговом море, она совпадает с линией разграничения морских пространств между РФ и США. Вопрос ратификации Россией данного Соглашения отлагается по ряду причин. Со стороны России согласно заключению Комитета по международным делам Государственной Думы Федерального Собрания РФ противоречивыми являются размеры экономических зон. Так, по данным МИД РФ к России отошло в Беринговом и Чукотском морях почти на 9 тыс. кв. км. площади зоны больше, чем при делимитации по срединной линии. Вместе с тем ряд экспертов, наоборот, указывают, что Россия уступила США около 20 тыс. кв. км экономической зоны. Существенные претензии высказывались Комитетом по рыболовству. По его данным еще в 1977 г. при разграничении морских пространств в зону США вошел участок в средней части Берингова моря площадью 16,6 тыс. кв. км, в котором российские рыбаки традиционно добывали около 150 тыс. тонн ценных пород рыб. Переговоры с США о компенсации связанных с разграничением потерь России в области рыболовства пока к результатам не привели. Тем не менее, по поводу ратификации Россией данного Соглашения существуют разные мнения, начиная от того, что вопрос разграничения морских пространств и шельфа в Беринговом море до сих пор не ратифицированное Россией, создает ситуацию международного правового спора, так до целесообразности принять решение об отказе в целях прекращения временного применения Соглашения американцами, затем начать новые переговоры по всему комплексу вопросов¹⁷⁰.

Таким образом, не присоединившись к Конвенции 1982 года, США предпочитают решить территориальные вопросы путем подписания международного договора, а попытка признания границ между США и Россией с помощью конвенционального режима остается не решенной. Если учесть то, что локальные нормы легче принимаются, изменяются и прекращаются, тем не менее, они прокладывают путь общему международному праву, накапливая опыт регулирования, обеспечивая динамизм международно-правового регулирования.

Другим спорным вопросом является распространение на арктические проливы положения Конвенции по морскому праву 1982 года без учета специфических условий. Малеев Ю. и Сокиркин В.А., считают неправомерным распространения «на арктические проливы все положения международного права, применимые к другим международным проливам, на общих основаниях»¹⁷¹, а также об отсутствии в современном международном праве соответствующих обязательств *erga omnes* в рассматриваемом вопросе¹⁷². Они утверждают о том, что к таким арктическим проливам как пролив Лаптева, Дмитрия Санникова и Вилькицкого не распространяются правила,

¹⁷⁰ Бабурин С. Проблемы государственных границ России на постсоветском пространстве // Власть. — 1998. №12. С. 41.

¹⁷¹ Малеев Ю.Н., Сокиркин В.А. Арктические проливы как вид международных проливов *sui generis*// Московский журнал международного права. 2000. С. 223.

¹⁷² Ссылка по Малееву Ю.Н., Сокиркина В.А.: Law of the Sea. Bulletin. 1983. № 1. P. 1.

содержащиеся в многосторонних договорах. Режим их использования определяется особыми правилами, устанавливаемыми одной страной, контролирующей такой пролив, или специальными двусторонними договорами, если проливных государств два. Приводится пример китайского пролива Чунгчу, который был включен в Китайскую Декларацию о территориальном море 1958 г. в качестве внутренних вод в порядке подтверждения исторического факта.

В связи с расширением внутренних вод, путем проведения по его периметру прямых исходных линий, и признанием этой процедуры Международным Судом ООН правовой режим внутренних вод был введен Норвегией в 1951 г., Советским Союзом с 1985 г., Канадой с 1 января 1986 г. Канадский закон разрешает плавание в этих водах только морским судам, отвечающим требованиям канадского законодательства. Меры, принятые Канадой, которые касаются только торговых и ледокольных судов, поставили под жесткий контроль и ограничения проход иностранных невоенных судов через проливы северо-западного прохода. Эти правила, введенные Канадой, вызвали протест со стороны США. Логика же отношений в рамках межгосударственных отношений стран-соседей потребовала поиска выхода из создавшегося положения. Установление Норвегией у своего материкового побережья исключительной зоны с 1 января 1977 года и рыбоохранной зоны вокруг Шпицбергена и Медвежьего острова с 3 июня 1977 года вызвал протест со стороны СССР и некоторых других стран.

Тем не менее, практика государств, фиксируемая в Отделе по вопросам океана и морскому праву ООН показывает, что существует еще ряд «важных событий», к которым относятся следующие односторонние правовые нормативные акты: установление исключительных экономических зон Бельгии в Северном море (1999 г.)¹⁷³, Акт о нефтепромысловой деятельности Норвегии (1996 г.)¹⁷⁴, ФЗ «О внутренних морских водах, территориальном море и принадлежащей зоне РФ» (1998 г.)¹⁷⁵, ФЗ «Об исключительной экономической зоне РФ» (1998 г.)¹⁷⁶, Акт США о Мировом океане (2000 г.)¹⁷⁷.

Делимитация морских границ стала важным элементом практики арктических государств в современном морском праве. Соглашения и Дополнительный протокол, посвященные делимитации морских границ были приняты между Норвегией и Исландией по вопросу, касающимся рыболовства и континентального шельфа между Ян-Майеном и Исландией (1980 г., 1981 г., 1997 г.)¹⁷⁸, между Королевством Норвегия и Королевством Дания о делимитации континентального шельфа в районе между Ян-Майеном и Гренландией и границы между рыболовными зонами в этом районе

¹⁷³ Там же.

¹⁷⁴ Акт об исключительной экономической зоне Бельгии в Северном море от 22 апреля 1999 г./ООН, A56/58 от 9 марта 2001 г.

¹⁷⁵ Норвежский Акт №72 о нефтепромысловой деятельности от 29 ноября 1996 года.

¹⁷⁶ ФЗ «О внутренних морских водах, территориальном море и принадлежащей зоне РФ» от 31 июля 1998 г.

¹⁷⁷ Акт США о Мировом океане 2000 г.

¹⁷⁸ Дополнительный протокол от 11 ноября 1997 года к Соглашению между Норвегией и Исландией от 28 мая 1980 г., Соглашение от 22 октября 1981 года о континентальном шельфе.

(1995 г., 1997 г.)¹⁷⁹. Договорное установление морских границ также является частью международного режима, которая сопровождается участием ограниченного количества государств, являясь эффективным инструментом регулирования международного права.

А пока анализ позитивных и негативных сторон Конвенции 1982 года по введению разрешительного режима государств-исследователей «ограничивают свободу морских научных исследований»¹⁸⁰. Выше названные политические вопросы вокруг установления суверенитета и автономии, разграничения морских зон, континентального шельфа, введения исключительных экономических зон показывают существование некоторых конфликтов внешней политики между арктическими странами. Интересы арктических стран расходятся в таких сферах как транспортировка морем и нефтегазовая отрасль. В этой связи в недрах международных объединений созревает идея о необходимости выработать единые экологические стандарты добычи и транспортировки полезных ископаемых и построить единую систему обеспечения экологической безопасности, вне зависимости от того, какой стране будет принадлежать тот или иной участок шельфа. Механизмом реализации наших предложений мог бы стать Арктический договор¹⁸¹, звучат и голоса в пользу разрешения арктической проблемы по образцу Договора об Антарктике 1959 года, согласно которому над Южным полюсом действует юрисдикция «международного управления»¹⁸², на тему возможности принятия Арктического Устава в контексте перспективы управления Арктическим регионом выступил представитель Европарламента на Шестой Конференции парламентариев Арктического региона¹⁸³. Однако, существует и другое мнение, размышляя на тему возможностей и ограничений обязательного юридического режима для Арктики посол Х. Корель, заместитель Генерального секретаря ООН по юридическим вопросам и юридической консультант ООН с 1994 по 2004 г., выступил с предложением проведения ревизии существующих международных соглашений касательно Арктики и совершенствования контроля за исполнением принятых обязательств¹⁸⁴, также Норвегия считает, что нет необходимости принимать еще какой-то новый документ по Арктике¹⁸⁵.

¹⁷⁹ Дополнительный протокол от 11 ноября 1997 года к Соглашению между Королевством Норвегия и Королевством Дания от 18 декабря 1995 года.

¹⁸⁰ Корзун В. А. Интересы России в Мировом океане в новых геополитических условиях. М., Наука, 2005. — С. 522.

¹⁸¹ WWF России Игорь Честин//Никита Овсяников. Интерес к Арктике не должен ограничиваться борьбой за углеводороды, 03.08.2007, WWF России <http://www.wwf.ru/resources/news/article/3171>

¹⁸² Виталий Аверьянов. Спор за хребет Ломоносова. 07.08.07 Аналитический Интернет журнал http://rpmmonitor.ru/ru/detail_m.php?ID=5189

¹⁸³ Wallis D. Is it time for an Arctic Charter? Perspectives on governance in the Arctic Region. Speech. The 7th Conference of Parliamentarians of the Arctic Region. Kiruna, Sweden, 3 August, 2006. article/ <http://www.regjerigen.no>

¹⁸⁴ Correl H. Reflection on the possibilities and limitations of a building legal regime for the Arctic. Speech. The 7th Conference of Parliamentarians of the Arctic Region. Kiruna, Sweden, 3 August, 2006.

¹⁸⁵ E. Walaas. Norway's policy in the Nihg North — The Arctic Dimension//Tromso, 21.01.2008 /speech/artcile/ <http://www.regjerigen.no>

Конференция пяти прибрежных Арктических государств в Гренландии 29 мая 2008 года показала намерения государств сотрудничать в рамках международной морской организации (ММО) для усиления существующих мер и принятия новых законов с целью повышения безопасности морской навигации и предотвращения или снижения или снижения риска загрязнения Северного Ледовитого океана¹⁸⁶. Принятая Декларация положила основу для обсуждения юристов и политиков. Так, профессор А. Вылегжанин, считает, что следовало бы в Декларации подчеркнуть о том, что Конвенция 1982 г. применяется к Северному Ледовитому океану. Мид Трэдвелл, руководитель Американского Комитета по арктическим исследованиям, после Конференции дважды выступил с докладом о роли Северного Ледовитого Океана в мировой транспортной логистике не только по Северному Ледовитому океану, но и воздушному пространству на совместном совещании Палаты Береговой охраны и Комитета по судоходству и морской инфраструктуре 16 июля 2008 года, и на заседании Комитета Сената по торговле, науке, и перевозке грузов 24 июля 2008 года¹⁸⁷. Принятие Палатой представителей конгресса США законопроекта, разрешающий в США добычу нефти и газа на континентальном шельфе при 236 голосах «за» и 189 «против» на своем заседании, а также подготовка принятия еще ряда документов показывает активизацию арктических стран в погоне за энергетическими ресурсами Арктики.

Таким образом, можно сделать следующие выводы, главные участники международных отношений — государства — вступают в этом регионе мира в соревнование не только технологического прорыва освоения Арктики во всех отношениях, но и повышения ответственности за Арктику с применением в практике соблюдения международных конвенций, выведения своих формул ответственности с помощью национальных законов, двусторонних, многосторонних форм договора и соглашений, а региональные международные организации становятся арбитрами этого соревнования, предлагая вопросы возможности управления Арктикой, соблюдения экологического баланса, порой выступая генераторами международной социальной практики немногочисленного населения северных регионов и поддерживая каждая из них интересы тех государств, которые они в большей степени представляют.

С точки зрения методологии изучения данного непростого явления относительно Арктики, как мне кажется, можно использовать подход в рамках анализа международного режима. Растущий интерес к Арктике ставит перед человечеством всеобщие проблемы не только международных отношений между государствами, но и поднимают доселе не широко обсуждаемые вопросы мировой политики, в которых будут участвовать не только государства, но и частные компании, транснациональные корпорации, международные организации, занимающиеся вопросами конвенционального характера и региональные международные организации, поднимающие политические вопросы, беспокоящие не только регион Арктики. В этой связи вопросы мировой политики и международного права ставятся ключевыми направлениями в решении проблем Арктики.

¹⁸⁶ Илулиссатская Декларация//Конференция по Северному Ледовитому океану. Илулиссат, Гренландия, 27–29 мая 2008г. //Арктическая идея (Arctic Idea). Август, 2008. — С. 12–14.

¹⁸⁷ Сайт Американского Комитета арктических исследований <http://www.arctic.gov/index.htm>

ГЛАВА II

Секция 12 «РОССИЯ-2020: АЛЬТЕРНАТИВНЫЕ СЦЕНАРИИ БУДУЩЕГО»

Россия в конфликтной международной среде: векторы регионального развития на примере Саратовской области

Д. С. Алексеев

Современные политические трансформации, происходящие как в самой России, так и за ее пределами ставят целый ряд вопросов имеющих весьма важное значение для выбора правильной стратегии государственного развития. Электоральный цикл 2007/2008 года и связанные с ним изменения внутри властных структур страны делают особый акцент на долгосрочной стратегии национального развития, которая должна включать в себя комплекс мер по укреплению экономического и политического потенциала России, а также упрочение ее международных позиций. Стратегические тезисы, и программы, которые озвучивались российскими политическими лидерами и активно обсуждаются на разных уровнях в последние месяцы¹⁸⁸, имеют ряд особенностей, которые могут стать недостатками. Большинство из них разрабатывались и подготовлены в период избирательных кампаний, что придает им декларативный характер, где подчас подчеркиваются позитивные стороны процессов, благоприятные условия и, в то же время, нивелируются риски и их последствия. К тому же в этих документах отсутствует или слабо выражено региональное измерение трансформационных процессов. Между тем, опыт стратегического планирования на региональном уровне пока не имеет достаточной эмпирической базы¹⁸⁹. Отсутствует также и межрегиональная координация в области планирования и выработки долгосрочных стратегий развития.

¹⁸⁸ Выступление Президента РФ Владимира Путина на расширенном заседании Государственного совета «О стратегии развития России до 2020 года» 8 февраля 2008 г. адрес статьи: <http://www.edinros.ru/news.html?id=127560>; Сергей Глазьев Стратегия и Концепция социально-экономического развития России до 2020 года: экономический анализ. // *Свободная мысль*, № 5, Май 2008.

¹⁸⁹ Шеховцева Л. С., Кузин В. И. Стратегическое целеполагание при разработке региональных стратегий // ЭКО. Всероссийский экономический журнал, № 12, Декабрь 2007, С. 59–67.

Определенной альтернативой программным документам в данном случае становится сценарный подход в определении последствий реализации той или иной политики, а также влияния на нее различных факторов, как позитивных, так и негативных. Именно этот принцип был положен в основу данной работы, которая осуществлялась в рамках сетевого проекта «Будущее России: взгляд из центра и регионов», координируемого экспертами МГИМО (У) МИД и ориентированного на попытку определить пути трансформации отношений между центром и регионами в контексте изменений процессов взаимодействия между странами мира и центрами мирового влияния.

События последних недель связанные с обострением конфликта между Грузией и Южной Осетией поставили Российскую Федерацию в весьма сложное положение. Несмотря на военные успехи «операции по принуждению к миру», имидж и позиции России на Западе оказались существенно подорваны, что фактически можно сравнить с поражением в информационной войне. После обрушившейся на Россию критики многие западные политики и эксперты вновь заговорили об ее «имперских амбициях», «холодной войне» и о необходимости сдерживания России на постсоветском пространстве. Все это не могло не спровоцировать весьма однозначную реакцию в самой России, которая в очередной раз столкнулась с неприятием и противодействием ее политике на международной арене.

В данной работе нами предпринимается попытка построения сценария развития Саратовской области и трансформации отношений центр-регион в контексте усиления противоречий между Россией и внешним миром. Данные противоречия приводят к напряженности во взаимоотношениях и создают условия для существования в недружественном внешнем внешнеполитическом окружении, что требует существенной коррекции как внешней, так и внутренней политики. Фактически Россия рассматривается, как осажденная крепость, вынужденная бороться за выживание и сохранение своего суверенитета и территориальной целостности.

Международная ситуация: общий контекст

Взяв за основу сценарий «Крепость Россия» эксперты отталкиваются в первую очередь от факта жесткого давления на Россию извне. Определяя географию подобного давления можно конкретизировать ее следующим образом:

Выделяются пять основных центров силы и, соответственно, очагов внешнего давления, каждый из которых будет требовать соответствующего адекватного ответа со стороны России. Среди указанных пяти центров нам видятся **США** и их союзники в Азиатско-тихоокеанского региона (Япония, Южная Корея), **Европейский Союз**, **Китай**, распространивший свое экономическое и политическое влияние на страны Центральной и Юго-Восточной Азии, государства, составляющие регион **Большого Ближнего Востока**, который, несмотря на сохраняющиеся политические противоречия и внутреннюю нестабильность, видит в России не только конкурента, но и во многом отождествляет ее с «**Северной**» угрозой традиционным ценностям исламской цивилизации, которая исходит от ЕС и США. К центрам внешнего давления также относятся **Индия**, которая стремится укрепить влияние в АТР в том числе и за счет ущемления экономических и политических интересов России.

Сложившаяся международная конъюнктура не позволяет крупным державам оказывать комплексное (скоординированное) давление на Российскую Федерацию

из-за наличия целого ряда жестких противоречий между нами. Элементы глобализации в экономике, политике и информационной сфере постепенно ослабевают, реализация идеи экономически взаимозависимого мира терпит крах. В данных условиях элементы рыночной экономики не могут в полной мере продолжать свое существование. Это включает в себя нарушение значительной части налаженных связей в международной торговле, обмене товарами и услугами, перемещении рабочей силы и технологий. Все это отрицательно сказывается на показателях экономического развития всех без исключения игроков на международной арене, что усугубляет международную конкуренцию, делает ее еще более жесткой и бескомпромиссной. Атмосфера потенциальной нестабильности и угрозы заставляет страны готовиться к худшему. Все это в полной мере характеризует международное окружение России согласно предлагаемому сценарию.

Российские реалии: проблемное поле для региональной политики и статуса регионов в «Крепости Россия»

Для России наиболее вероятными объектами для посягательства извне являются ее **природные ресурсы и территория**. Именно вокруг защиты и сохранения этих двух элементов национального благосостояния и строится концепция государственной безопасности. Причем вопросы обеспечения суверенитета и территориальной целостности с помощью СМИ перенесены из плоскости гипотетической угрозы, в вполне реальную возможность, которую нужно ожидать в любой момент.

Наличие у России ядерного оружия и постоянное совершенствование системы ПРО — исключает возможность открытого военного столкновения с одним из серьезных противников, однако данный сценарий активно муссируется в обществе и поддерживается политической элитой, чтобы сохранить исключительные полномочия диктатора и консолидировать общество для решения внутренних задач, которые стоят перед страной весьма остро. Отсутствие угрозы полномасштабного военного конфликта России с крупнейшими мировыми центрами силы ввиду сдерживающего ядерного фактора, российской власти стараются всячески вуалировать с целью консолидации общества перед угрозой реальной опасности. Успех данной политики подтверждают чрезвычайные и фактически безграничные полномочия лидера страны, находящегося у власти.

Россия позиционируется ее политической элитой, как страна, находящаяся в эпицентре развивающегося конфликта, который может в самое ближайшее время перейти из стадии **«агрессивного и недружественного окружения»**, которое, так или иначе, может оказать и уже оказывает деструктивное влияние на Россию, в стадию **«никем не контролируемого хаоса»**. Высокая вероятность вовлечения мира в рамки столкновения цивилизаций и государств потребует напряжения всех сил и возможностей страны, чтобы сохранить свою государственность, независимость и территориальную целостность. Этот тезис перманентно транслируется населению России через средства массовой информации, создавая тем самым постоянный информационный и психологический фон в котором существует российское общество.

Следует также отметить, что пессимистические прогнозы элиты, транслируемые в социум не являются исключительно «нагнетанием страха» и «моделированием нереальной ситуации», окружающий мир действительно серьезно изменился, стал

гораздо менее безопасным и более враждебным. Население России имеет возможность наблюдать эти процессы и чувствует необходимость делегировать власти широкие полномочия, поступаясь личной свободой в пользу укрепления физической безопасности.

Складывающиеся условия вынуждают правительство возвращаться к элементам и методам государственного управления опробованным и осуществлявшимся в СССР. Эти элементы заключаются в возвращении к системе государственного планирования в экономике, практически полного ограничения свободы слова и прессы (информационная война уже давно стала реальностью, и все крупные державы активно используют ее в противостоянии). Вертикаль власти, долгое время выстраиваемая в стране, наконец, обретает свою законченную форму и окончательную устойчивость, опираясь не только на исключительное желание политической элиты получить в свое распоряжение все рычаги государственного управления (т.е. полностью отделить власть от общества), но и внешнюю нестабильность, которая делает это отделение вполне оправданным и даже необходимым.

Патриотизм и национализм не оставляют пространства для большого политического плюрализма и партийного разнообразия. Многопартийная система уничтожается не только *de facto*, но и *de jure*. Партии оппозиционного идеологического спектра запрещены, как пособники деструктивных внешних сил, стремящихся расколоть и ослабить Россию. На российском политическом поле существуют **две партии**, тесно связанные с борющимися за влияние группировками в кругах исполнительной власти. Данная «двухпартийная система», контролируемая администрацией Президента позволяет успешно манипулировать политически активным населением и лавировать в среде региональной элиты. Парламент, традиционно подверженный сильному влиянию со стороны исполнительной власти окончательно утрачивает свое предназначение — представлять независимую законодательную власть и превращается в орган обслуживающий и проводящий в жизнь инициативы исполнительной власти во главе с Президентом.

Сложившаяся внутривнутриполитическая обстановка создает уникальную среду для развития регионов России в целом и Саратовской области в частности. Регион эффективно встраивается в общероссийский **«пояс обеспечения безопасности»**, который формируется федеральным центром в рамках целого ряда направлений и инициатив. Данный факт обеспечивает для региона целый ряд новых (по сравнению с периодом 2001–2008 гг.) возможностей.

1. Внешнеполитическая активность региона

Сложившиеся условия, как в стране, так и за ее пределами возвращают регион в состояние своеобразного **«закрытого пространства»** для внешнего мира. Под давлением исполнительной власти, парламент РФ принимает ряд законов существенно ограничивающих возможности субъектов федерации на ведение самостоятельной внешнеэкономической деятельности. Законы, затрудняющие деятельность иностранных НПО и общественных организаций, благотворительных и образовательных фондов на территории Российской Федерации, введенные в 2005–2008 гг., дополняются поправками, ведущими к дальнейшему вытеснению их из общественной и полити-

ческой жизни страны. Обоснование выбранной «изоляционистской» стратегии или стратегии «собственного пути» обосновывается за счет государственного телевидения и подконтрольных правительству центральных и региональных СМИ.

В Саратовской области перестают действовать не только международные общественные организации, но и постепенно сворачивается деятельность структур, формально поддерживающих связи с внешним миром. В первую очередь это затрагивает сферы общественной жизни. В частности, закрываются центры, осуществляющие контакты с ЕС и США в некоторых ВУЗах г. Саратова. Закрываются или ставятся под жесткий контроль спецслужб клубы и общества, которые потенциально могут иметь выход на иностранных партнеров, такие как Французский центр, Американский уголок в Областной публичной библиотеке, академические и общественные объединения поволжских немцев, а также центры по изучению их исторического наследия. Можно констатировать, что общественная активность, так или иначе связанная с внешним миром превращается в сферу, доступ в которую закрыт или жестко регламентирован через соответствующие органы специальных служб. Все попытки зарубежных НПО наладить контакты с областными академическими и неправительственными организациями наталкиваются на законодательное противодействие. По инициативе региональных властей в области создается специальный комитет при правительстве области, который получает название «**Комитет по делам консолидации общества**», в задачи которого входит мониторинг деятельности и направлений общественных движений в области, а также борьба с проникновением деструктивного идеологического влияния организаций, движений и сект различного толка, включая иностранные.

Несмотря на традиционно тесные культурные контакты с соседними странами бывшего СНГ, которое фактически перестало существовать с 2011 г. после выхода из него ряда государств Закавказья и Средней Азии. Этнические организации и землячества казахов, армян, азербайджанцев вынуждены функционировать в ограниченном режиме, осуществляя контакты с указанными странами через специально созданный при правительстве Области «**Комитет по этнической политике**», который координирует функции и деятельность землячеств. Саратовская область превращается из конкурентного этно-религиозного региона¹⁹⁰ в более монолитный. К 2020 году правительство Саратовской области отчиталось перед федеральным центром о том, что активность иностранных агентов влияния в общественной сфере области полностью локализована и надежно контролируется. По результатам доклада представителя главы исполнительной власти в области и в связи со стратегической необходимостью, Саратовская область вновь получает статус закрытой для туристического посещения иностранными гражданами.

Экономические связи региона с иностранными партнерами также претерпевают серьезные изменения. Следуя тенденциям, реализуемым на федеральном уровне, иностранный бизнес в России в целом и в регионе в частности, ожидают две возможные перспективы: 1) сохранить статус акционерных обществ, контрольный пакет акций которых, выкупается государственными или частными российскими компаниями при сохранении иностранного участия в деятельности предприятия. Такая схема

¹⁹⁰ Лункин Р.Н. «Русские» регионы России: степень православности и политические ориентации // Социологические исследования, №4, Апрель 2008, С. 27–36.

ставит целью обеспечение притока промышленных технологий в регион, сохранение рабочих мест и существующих зарубежных рынков сбыта; 2) Иностранцы предприятия ставятся в условия, когда они вынуждены продавать свои активы на российском фондовом рынке в принудительном порядке, поскольку российское экономическое и налоговое законодательство изменяется таким образом, что содержать производство на территории России становится нерентабельно.

В первую очередь теряют свои позиции в регионе ряд небольших предприятий частного сектора, находящиеся во владении предпринимателей из стран бывшего СНГ, а также Турции. В основном, осуществлявшие свою деятельность в сфере общественного питания, мелкой торговли и индустрии развлечений. Большинство из них поглощаются более крупными компаниями и холдингами с российским управляющим капиталом.

Более крупные производства таких концернов, как Бош, Хенкель, ряд предприятий в строительном и банковском секторе, представляющих государства ЕС, постепенно выводят свои активы из области, однако данный процесс не происходит форсированно, и часть мощностей продолжают функционировать. Этому способствуют тесные связи крупных иностранных предприятий с саратовским бизнес сообществом, которое лоббирует их интересы перед региональной и федеральной властью, оправдывая их присутствие в регионе экономической целесообразностью (сохранение рабочих мест, поддержка инфраструктуры и т.д.).

Региональная власть, тем не менее, фактически отстранена от принятия каких-либо заметных решений в области международного экономического сотрудничества и полностью зависит от экономической политики центра. В силу отсутствия каких-либо серьезных и долгосрочных иностранных вложений в экономику области, иностранные кампании и концерны не стремятся идти на какие-либо сделки с центром, чтобы получить доступ к ресурсам и экономическим отраслям Саратовской области. Постепенно присутствие иностранного капитала и предприятий в области снижается до весьма незначительных показателей, не оказывающих влияние на общую динамику развития региона. Однако это не наносит какого-либо существенного негативного воздействия на общие экономические показатели региональной экономики, которые, напротив, демонстрируют определенный рост за счет государственных инвестиций и расширения доступа на внутренний рынок страны.

2. Перспективы активности международных акторов в регионе

Как следует из контекста представленного в предыдущем разделе, общественно политическая сфера полностью исключается из поля заинтересованности региона в мире. Внешние и внутренние условия свидетельствуют, о том, что данная сфера будет больше прерогативой служб внешней разведки и контрразведки. Напротив, региональные власти с помощью федеральных специальных служб ведут работу по недопущению активности иностранных НПО и связанных с ними структур на территории области.

Следуя общероссийским тенденциям, каждый регион в отдельности несвободен в ведении собственной внешнеэкономической деятельности, которая полностью контролируется органами федеральной власти. Данная тенденция в полной мере применима к Саратовской области. Саратовская область постепенно превращается

в закрытый регион, ориентированный на оборонную промышленность и выпуск сельскохозяйственной продукции. Промышленные мощности в данных условиях находятся на подъеме, а составляющая ВПК в региональном бюджете становится приоритетной.

Прямая заинтересованность региона в мире нивелируется за счет тесной привязки региональной элиты к центру. Сохраняется вовлеченность региональных добывающих предприятий в совместные проекты с Республикой Казахстан. За счет сохранения традиционных культурных и экономических связей, а также наличие значительной части русского населения в северном Казахстане. Продолжают развиваться культурные и академические связи с этой республикой. Однако данный процесс носит скорее инерционный характер и не имеет четкой стратегии. Он больше связан с активностью казахской и русской диаспор в обеих странах и не стимулируется на уровне региональных властей.

Ориентация на развитие контактов со странами дальнего зарубежья, фактически уходит из повестки дня. Область теряет свою инвестиционную привлекательность для зарубежных предпринимателей, не стремится, да и не в состоянии изменить складывающуюся тенденцию. Происходит постепенная переориентация предприятий на внутренний рынок и исключительно российского потребителя. Все экспортные контракты и возможности, сконцентрировавшись в руках федеральной власти, лишают региональный бизнес необходимости самостоятельно интегрироваться в международную экономическую инфраструктуру. Значительно более привлекательным становится ориентация на соседние с Саратовской областью регионы. Данный процесс также достаточно активно стимулируется за счет инвестиционной политики центральной и региональной власти. Реорганизация промышленности и переход ее к плановой модели развития устраивает местное предпринимательство, которое получает федеральные инвестиции на реорганизацию производства и создание внутрироссийской экономической системы. Все это находит отражение в стратегии экономического развития региона, которая является основанием для выделения федеральных средств на ее переориентацию.

Активизируются межрегиональные связи Саратовской области с различными субъектами Российской Федерации. Возобновляются принципы ведения хозяйствования, известные и опробованные в СССР. Это в первую очередь сказывается на горизонтальных связях российского бизнеса и государственных предприятий. Возобновляются такие явления, как предприятия-смежники, внутрироссийские подряды и тендеры. В этих условиях Саратовская область получает доступ на рынки и укрепляет экономические связи с различными регионами страны. В первую очередь внутри Поволжского Федерального округа. Данный процесс проходит под пристальным контролем государства. Самарская, Волгоградская и Нижегородская область являются наиболее тесными партнерами Саратовской области в отраслях тяжелой промышленности. Легкая и пищевая промышленность Саратовской области налаживает партнерские связи с предприятиями Московской и Пензенской области.

Таким образом, общая заинтересованность региона в мире в контексте жесткого конкурентного противостояния держав на мировой арене постепенно снижается. Данная тенденция имеет поступательную динамику и по мере ослабления внешних связей региона и под давлением органов власти, контролируемых федеральным

центром, формируется и активно пропагандируется в обществе новая философия (парадигма) развития региона. В рамках этой парадигмы Саратовская область представлена необходимым звеном в поддержании конкурентоспособности страны, способствующей ее выживанию в сложных международных условиях. Соответственно, интерес к внешнему миру будет ограничен сравнительно узким спектром направлений и исключительно утилитарным подходом, координируемым в рамках общегосударственных планов: заимствование новых технологий, транспортировка энергоресурсов, поставки сырья и т.д.

3. Ситуация в регионе, как фактор отношения региона к миру

Ситуация в регионе в контексте сценария «Крепость Россия» определяется нами, из нескольких составляющих: политической, общественно-социальной, экономической, отдельное место отводится оборонному и военно-стратегическому потенциалу региона.

Политическая ситуация и распределение властных полномочий является продолжением процессов инициированных в федеральном центре. Полностью выстроенная вертикаль власти делает региональную политическую элиту всесторонне подконтрольной и управляемой из Москвы. Однако назначаемый губернатор, как правило, человек, подбираемый по критериям полной лояльности и даже личной преданности диктатору не свободен в своей политике в регионе. В новых условиях укрепляется институт полномочных представителей Президента в регионах, в обязанности которых входит координация и продвижение политики центра на региональном уровне. Данный институт также является гарантией и предупреждением против развития региональной самостоятельности, а также, обладая сильным аппаратом и полномочиями, осуществляет координацию проектов и инициатив федерального значения на местах.

Отношения внутри региональной элиты, также претерпевают определенные изменения. Традиционные ее характеристики, отмечаемые, как полицентричность элитной структуры, конфликтный характер отношений между ее сегментами отходят на второй план. Правящая группировка в федеральном центре делает ставку на определенную силу в регионе и старательно ее продвигает, лишая ее противников рычагов и средств конкуренции. Таким образом, постепенно выстраивается прочная закрытая корпорация, которая является основной опорой для центральной власти в регионе. Для Саратовской области данный процесс является скорее позитивным. Учитывая традиционно конъюнктурный характер позиционирования и высокую зависимость от федеральной власти, элитарная корпорация, на которую сделал ставку центр, имеет возможность сконцентрироваться не на противостоянии с влиятельными региональными конкурентами в борьбе за власть, а на реализации поставленных сверху задач, что существенно увеличивает ее эффективность.

В Саратовской области наиболее актуальные вопросы, стоящие перед региональными властными структурами подразделяются на несколько направлений:

1. Консолидация многонационального электората вокруг ключевых идеологических парадигм, культивируемых в стране.
2. Эффективное встраивание региона в систему новой **«экономически самостоятельной»** России.

3. Поддержание в состоянии готовности и развитие военно-стратегических объектов и оборонного потенциала дислоцированного на вверенной территории, т.е. укрепление звена общероссийской системы безопасности и противодействия внешней агрессии.

Для решения первой задачи предпринимаются шаги по нивелированию любых социальных проявлений национальных различий между населением. Проходит идеологическая кампания по формированию атмосферы единения народностей населяющих регион. Данная кампания, выработанная на федеральном уровне, осуществляется практически во всех территориальных единицах России, где проживает неоднородный состав населения. Основы данной кампании, реализуемой, в том числе и в Саратовской области, составляют заимствованные из советского опыта механизмы формирования **«Единой Российской национально-культурной общности»** (по аналогии с формированием советского общественного сознания и межнационального единства).

В этом процессе задействуются механизмы всех уровней, начиная от средств массовой информации, заканчивая соответствующими изменениями в структуре начального, среднего и высшего образования. Создание российской многонациональной общности видится центром, как одна из ключевых составляющих выживания России во враждебной среде и единственное препятствие ее распаду на сегменты. Данный процесс происходит в полной мере и на почве Саратовского региона. В первую очередь он ориентирован на сближение полиэтничного мусульманского и немусульманского населения. На это направляются значительные средства, и данные усилия приносят определенные плоды. Укрепляются связи между мусульманским и православным духовенством, проводятся региональные культурные фестивали с участием диаспор. Организуются полиэтнические общественные организации, которые ведут работу среди представителей различных этнических групп с целью интеграции их с титульной нацией на базе общности культурных, социальных, и государственных интересов.

Экономическая стратегия региона ориентирована на максимально эффективное встраивание в систему жизнеобеспечения Федерации. При этом, основную роль в планировании развития промышленного потенциала региона берет на себя не региональная власть, поскольку опыт и навыки эффективного управления ресурсами во многом утрачены. Период сохранения относительной самостоятельности Саратовской области в вопросах местного управления в 2001–2008 гг. не привел к приходу во власть эффективного слоя талантливых управляющих чиновников-государственников, поэтому федеральный центр не стремится делегировать широкие полномочия местным органам управления и переходит к директивным методам.

Составными элементами экономической стратегии Области в условиях «государства-крепости» становятся:

1. Развитие потенциала тяжелой промышленности, во многом утраченного за прежние годы. В первую очередь это касается Саратовского авиационного завода, Завода Химволокно, производственного объединения СЭПО, Заводов «Саратов Стекло», «Крекинг», Саратовского Подшипникового Завода и целого ряда предприятий, ориентированных во многом на обслуживание отечественного ВПК. Стратегические ориентиры в данном направлении заключаются в создании в Саратовской области уникальной инфраструктуры, которая обеспечит все

растущие запросы оборонной промышленности, обеспечении необходимыми материалами множество предприятий-смежников, вынужденных искать отечественных партнеров ввиду ограниченности внешних источников материалов и технологий. Развитие этого направления опирается во многом на инвестиции федерального центра, рассчитывающего получить в скором будущем надежный промышленный регион, который будет поддерживать отдельные секторы федерального хозяйственного комплекса¹⁹¹.

Для реанимации ряда крупных предприятий федеральный центр инвестирует не только в модернизацию морально устаревшего оборудования, но и в формирование и развитие научного потенциала региона, который обслуживает промышленность. Инвестиции направляются на развитие инновационных научно-исследовательских лабораторий и технопарков внутри крупных университетов области. При всей масштабности вышеуказанных проектов доля вновь создаваемых промышленных предприятий в области крайне незначительна. Федеральный центр выделяет очень ограниченные инвестиции для создания новых предприятий в Саратовской области. Данный факт объясняется рядом причин: во-первых, восстановление регионального хозяйства и выведение на должный производственный уровень имеющихся промышленных предприятий требует значительных финансовых вливаний и отвлечения средств от новых проектов. Во-вторых, экономические условия в области, состояние инфраструктуры, демографическая ситуация делают организацию новых направлений промышленного производства в регионе менее рентабельной, по сравнению с более крупными соседними областями — Самарской и Нижегородской¹⁹². Исключение составляют предприятия энергетического сектора, ориентированные на разработку ранее невостребованных месторождений полезных ископаемых в области.

2. Развитие энергетического сектора Саратовской области. Активную разработку существующих и разведку потенциальных источников природных ресурсов (нефти и газа). В данном направлении активное сотрудничество осуществляется с крупнейшими предприятиями-гигантами ресурсодобывающей индустрии России. Базой для данной активности является серьезное стремление федерального центра укрепить свой потенциал одного из мировых лидеров в экспорте минеральных и углеводородных ресурсов. В условиях антиглобализационного противостояния только усиление этого сектора дает России шанс сохранять влияние в мире и, в определенной степени оказывать давление на конкурентов в мировой борьбе за выживание¹⁹³. Эта глобальная цель делает, необходимым полную централизацию и учет всего имеющегося в стране ресурсного потенциала и Саратовская область, обладающая значительными запасами углеводородного сырья в недрах (газ, нефть, нефтеконденсат, горючие сланцы со сланцевым газом и сланцевой нефтью) стремительно развивает эту составляющую своего экономического потенциала.

¹⁹¹ Стратегический план развития Саратовской области. Адрес статьи: http://innov.sstu.ru/strateg/strateg_x.htm

¹⁹² Казанцев С. В. Инновационное развитие регионов России // ЭКО. Всероссийский экономический журнал, № 10, Октябрь 2007, С. 7.

¹⁹³ Башмаков И. Энергетика России: стратегия инерции или стратегия эффективности? // Вопросы экономики, № 8, Август 2007, С. 104–122.

Постепенно Саратов выходит на одно из первых мест в Поволжском федеральном округе по добыче сырья и включается в федеральную энергосистему, как одно из новых и перспективных звеньев. Ранее не востребуемые и неучтенные ресурсы, находящиеся на территории Саратовской области: мел, известняки, карбонатные породы используемые в качестве цементного сырья, глинистые породы для производства кирпича, керамзита, цемента, пески и песчаники, калийные и магниевые соли, сера, фосфориты, гипс и ангидрит, кремнистые породы, становятся для области источником новых инвестиций на их разведку, извлечение и использование¹⁹⁴. Отдельные элементы реализации региональной стратегии предполагают взаимодействие с газо- и нефтедобывающим комплексом Казахстана, который осуществляет транзит энергоресурсов в страны ЕС. Основной упор во взаимодействии делается на использовании существующих трансграничных трубопроводов, по которым осуществляется транспортировка природного газа и нефти. Сотрудничество в этой области регулируется краткосрочными (до 5 лет) договорами, заключенными между Москвой и Астаной, которые подразумевают жесткое разграничение полномочий и индексируемую систему оплаты транзита. Областное правительство имеет ограниченное влияние на характер экономических отношений с Казахстаном, однако федеральный центр учитывает экономические возможности региона и вынуждено вкладывать средства в поддержание инфраструктуры, поскольку прибыль от транспортировки энергоресурсов в страны ЕС обеспечивает поступления в бюджет. Однако эти проекты хотя и носят взаимовыгодный, но все же не прочный характер, так как продиктованы скорее вынужденной необходимостью, а не далеко идущими совместными планами. Стратегическая инициатива в Средней Азии принадлежит Китаю, следовательно, Российское сотрудничество с Казахстаном в энергетической сфере носит скорее фрагментарный, нежели системный характер.

3. Развитие сельскохозяйственной сферы также активно включается в стратегию развития региона в новых условиях. Аграрный сектор региональной экономики переживает новый этап развития. Ограничения, введенные Россией на импорт мяса, птицы, молочных продуктов и злаков из США и стран ЕС в ответ на аналогичные меры со стороны этих стран в отношении продукции из России, делают аграрный сектор экономики Саратовской области объектом для инвестиций и внедрению интенсивных методов сельскохозяйственного производства. Доля аграрной продукции из области в общероссийском масштабе значительно возрастает. При этом доля производства зерна в общероссийском объеме сохраняется в относительно небольшом количестве, порядка 4–8%, поэтому основной объем инвестиций направляется в сферу производства мясо-молочной продукции и птицеводство¹⁹⁵. Региональными лидерами в данной отрасли становятся Михайловская птицефабрика и Энгельский мясокомбинат, Саратовский молочный комбинат.

Вслед за изменением государственной оборонной доктрины возрастает статус региона в военно-стратегическом отношении. Наличие разветвленной сети военных объектов оборонного назначения в Саратовской области делает регион перспективной

¹⁹⁴ Регионы России. Основные характеристики субъектов Российской Федерации. Статистический сборник. Москва: Федеральная служба государственной статистики, 2007. С. 425–428.

¹⁹⁵ Регионы России. Основные характеристики субъектов Российской Федерации... С. 423.

площадкой для внедрения НИОКР в оборонной сфере¹⁹⁶. В первую очередь этот процесс затрагивает Татищевское ракетное соединение, где на боевое дежурство поставлены мобильные межконтинентальные ракетные установки «Тополь-М» (СС-27), а также 110 (из 360 по всей территории России) шахтных пусковых установок СС-19 и РС-18. Наличие второго по величине в России военного аэродрома в г. Энгельсе с дислоцированной на нем группировкой стратегических бомбардировщиков ТУ-160¹⁹⁷.

В связи с наличием подобных ресурсов Саратовская область получает федеральную поддержку на развитие оборонной инфраструктуры в рамках федеральной программы «Стратегический щит России». Это автоматически повышает статус региона в Приволжском федеральном округе.

Таким образом, внутренняя ситуация в регионе в рамках реализации сценария «крепость Россия» дает наименьшую гибкость перспективам развития региона. Однако это не означает, что регион в целом проигрывает от этого. Напротив, по целому ряду направлений, Саратовская область начинает существенно развиваться, получая финансовые и административные импульсы из центра. Как составная часть федерации регион начинает выполнять с одной стороны более важную, а с другой — более узкую роль, что логично вписывается в общероссийский процесс «специализации» субъектов федерации. Непроизводственная сфера региональной экономики постепенно сворачивается, сориентировавшись на нужды региона, усиливаются горизонтальные связи с соседними субъектами федерации, восстанавливаются прочные межрегиональные контакты, образуя замкнутую сферу ВПК, Саратовская область начинает играть роль одного из важнейших звеньев в «цепи безопасности» страны.

4. Характер отношений центр-регион

Реализация сценария «Крепость Россия» ставит Саратовскую область в специфические условия во взаимоотношениях с центром, которые характеризуются для него скорее позитивными, чем негативными последствиями.

Абсолютизация вертикали власти в стране, представляется как единственный адекватный ответ на неблагоприятные внешние условия. Региональная элита, прошедшая многократные тесты на лояльность, представляет собой замкнутую корпорацию, полностью зависимую от Москвы. Данный фактор надолго определяет расстановку сил в регионе, а также характер и методы управления.

Вся политическая элита в регионах, и Саратовская область не становится исключением, формируется на основе партийной принадлежности. Сформированная и окончательно оформившаяся в 2008–2010 гг. двухпартийная система (жестко контролируемая Кремлем), представленная, как торжество российской модели «суверенной демократии» фактически закрыла доступ во властные структуры любым элементам оппозиции на всех уровнях власти в стране. Неявная, но достаточно выраженная иерархическая структура внутри партий способствует обеспечению контроля Центра за деятельностью практически каждого чиновника в регионе. Таким образом полностью решается проблема борьбы региональных элит за власть.

¹⁹⁶ Андреев Д. Асимметричный ход России // Красная звезда, №30, 21 февраля 2007, С. 4.

¹⁹⁷ The structure of Russian Armed Forces. Military Periscope. адрес статьи: <http://www.militaryperiscope.com.proxy.www.merln-europe.org/nations/eurasia/russia/index.html>

Перманентный контроль за реализацией федеральных программ внутри региона повышает (по крайней мере, в краткосрочной перспективе) эффективность действий региональной власти.

За счет вышеуказанных рычагов федеральная власть окончательно добивается цели, к которой шла на протяжении более десяти лет: абсолютизация вертикали власти, как единственной (по ее мнению) эффективной формы управления в государстве, расположенном на такой обширной территории.

Таким образом, будет сформирован и окончательно оформлен доступ лиц во властные структуры региона. Данный механизм полностью исключает попадание во власть «случайных», с точки зрения центра, людей. Каждый назначенец и чиновник проходит многоуровневую проверку, на разных этапах своей партийной карьеры, что позволит власти буквально «выращивать» региональные кадры, превратив региональную политическую и властную элиту в замкнутую и полностью контролируруемую корпорацию.

Силовые структуры МВД и ФСБ переживают новый этап своего перерождения. Их функции и полномочия значительно расширяются. В первую очередь это выражается в возложении на них функций по укреплению вертикали власти. В недрах центрального аппарата этих служб в Москве, а также во всех региональных подразделениях происходят структурные изменения, укрепляются подразделения, занимающиеся контрразведывательной деятельностью, создаются новые управления, осуществляющие борьбу с враждебными идеологиями и деструктивными общественными движениями, усиливается работа Управления конституционной безопасности и противодействия политическому экстремизму, на него возлагаются функции борьбы с оппозиционными политическими и общественными движениями, направленными на подрыв конституционного строя.

Складывающаяся ситуация в рядах региональной элиты и силовых структур способствует совпадению их базовых интересов. И те и другие будут активно содействовать укреплению сложившейся централизации власти, поскольку именно благодаря ей они могут поддерживать свой общественный и социальный статус, а также эффективно бороться с возможными конкурентами, которые будут стремиться ограничить их властные полномочия.

Укрепившаяся модель управления способствует сращиванию бизнеса и власти в регионе. Государственное планирование, ограничивающее свободу предпринимательства создает условия для перехода этой сферы под контроль региональной власти. Таким образом, крупный и средний бизнес в регионе попадает под значительное влияние властной элиты. Предприниматели поставлены перед выбором либо принять данные условия и интегрироваться в складывающуюся схему, либо быть вытесненными из поля активной экономической деятельности. Все это создает условия для сохранения коррупции и системы «покровительства» для мелкого и среднего бизнеса в основном в сфере торговли и услуг.

Основная масса населения региона в краткосрочной перспективе выигрывает от произошедших перемен, поскольку складывающаяся экономическая конъюнктура способствует образованию значительного количества рабочих мест, прежде всего в производственной сфере. Государство, взявшее на себя все рычаги экономического и социального регулирования, формирует у широких социальных слоев чувство

защищенности и стабильности. Однако после проведенных реформ образуется определенный слой «проигравших» (в основном представители мелкого бизнеса и индивидуальные предприниматели), которые за последние полтора десятилетия интегрировались в рыночные отношения и пострадали от огосударствления экономики. Однако доля их в процентном соотношении относительно невелика, поэтому государственный аппарат прилагает усилия для недопущения их политической консолидации, а также разрабатывает механизмы для интеграции данных слоев населения в новые экономические условия.

Итоги и последствия реализации данного сценария для региона:

Последствия реализации сценария «Крепость Россия» для Саратовской области носят многовекторный и неоднозначный характер.

1. Регион становится менее дотационным, так как сельскохозяйственный сектор и развивающаяся добывающая, оборонная промышленность и машиностроение приносят определенные доходы, а государственная система перераспределения средств, выведенная из сферы ответственности региональных властей дает определенный эффект стабильности (состояние «динамичного застоя»).
2. Ситуация изоляционизма наиболее благоприятна для региональной власти лишенной стратегического мышления и инициативы в регионе с ограниченными ресурсами, который имеет тенденцию к формированию больше оборонного нежели экономического потенциала страны, отсюда возрастающая его (региона) значимость и статус на федеральном уровне.
3. Формирование и поддержка федеральным центром замкнутой корпорации политической элиты порождает расцвет клиенталистских отношений со средним и крупным бизнесом региона, что способствует распространению коррупции и недобросовестной конкуренции.
4. Значительное количество населения в регионе занятое на огосударственных предприятиях и в производственной сфере получает экономические гарантии и систему государственной социальной защиты, что укрепляет базу формирующегося режима. Этот факт, наряду с усилением государственной активности по консолидации общества перед лицом внешней опасности делает «крепость Россию» политически устойчивой в краткосрочной перспективе.
5. Отсутствие на региональном уровне системы сдержек и противовесов органам власти со стороны свободных СМИ и элементов гражданского общества делает ее зависимой от личностных качеств представителей элиты, что создает почву для возможных злоупотреблений. Именно личностный фактор станет определяющим в эффективности предложенного сценария.

Библиография:

Krepinevich, Andrew F. Jr. The conflict environment of 2016 : a scenario-based approach. Washington, DC : Center for Strategic and Budgetary Assessments, 1996.

The new global puzzle : what world for the EU in 2025? / directed by Nicole Gnesotto and Giovanni Grevi. Paris : European Union Institute for Security Studies, 2006.

The structure of Russian Armed Forces. Military Periscope. адрес статьи: <http://www.militaryperiscope.com.proxy.www.merln-europe.org/nations/eurasia/russia/index.html>

Wehrheim, Peter Modeling Russia's economy in transition. Aldershot, Hants, England ; Burlington, VT : Ashgate, 2003.

Андреев Д. Асимметричный ход России // Красная звезда, №30, 21 февраля 2007.

Башмаков И. Энергетика России: стратегия инерции или стратегия эффективности? // Вопросы экономики, № 8, Август 2007.

Выступление Президента РФ Владимира Путина на расширенном заседании Государственного совета «О стратегии развития России до 2020 года» 8 февраля 2008 г. адрес статьи: <http://www.edinros.ru/news.html?id=127560>.

Казанцев С. В. Оценка внутренней конкурентоспособности регионов России // ЭКО. Всероссийский экономический журнал, № 5, Май 2008.

Казанцев С. В. Инновационное развитие регионов России // ЭКО. Всероссийский экономический журнал, № 10, Октябрь 2007.

Лункин Р. Н. «Русские» регионы России: степень православности и политические ориентации // Социологические исследования, № 4, Апрель 2008.

Луценко К. Прогнозирование развития международных отношений // Свободная мысль, № 7, Август 2006.

Маркин В. В. Диалог с регионами: опыт анализа // Социологические исследования, № 7, Июль 2008.

Пантин В. И., Лапкин В. В. Философия исторического прогнозирования : ритмы истории и перспективы мирового развития в первой половине XXI века. Дубна: Феникс+, 2006

Регионы России. Основные характеристики субъектов Российской Федерации. Статистический сборник. Москва: Федеральная служба государственной статистики, 2007.

Селиверстов В. Е. Две модели региональной политики // ЭКО. Всероссийский экономический журнал, № 4, Апрель 2008.

Сергей Глазьев Стратегия и Концепция социально-экономического развития России до 2020 года: экономический анализ // Свободная мысль, № 5, Май 2008.

Стратегический план развития Саратовской области. адрес статьи: http://innov.sstu.ru/strateg/strateg_x.htm

Шеховцева Л. С., Кузин В. И. Стратегическое целеполагание при разработке региональных стратегий // ЭКО. Всероссийский экономический журнал, № 12, Декабрь 2007.

Юрченко И. В. Региональная безопасность как предмет конфликтологического анализа // ПОЛИС. Политические исследования, № 6, 2007.

Калининградская область в сценариях взаимодействия России и Европы¹⁹⁸

Г. В. Кретинин, Л. Л. Емельянова,
И. И. Жуковский, Т. Ю. Кузнецова,
Т. Н. Чекалина, А. В. Косс

Выявленные и рассмотренные проектным коллективом основные тенденции развития глобализации и регионализации в регионе Балтийского моря позволили нам предложить несколько возможных сценариев взаимодействия России и зарубежной Европы. При этом главное внимание нами в каждом из сценариев уделено последствиям их реализации для эксклавной Калининградской области, которая находится на переднем крае указанного взаимодействия и может стать площадкой апробации механизмов сотрудничества Россия–ЕС.

Сценарий 1. «Кремлевский гамбит»

Согласно этому сценарию для мировой системы характерна относительная стабильность, прочность и предсказуемость поведения основных игроков.

Развитые страны (США, страны «евротройки» (Германия, Великобритания, Франция), а также Япония) остаются в числе наиболее крупных экономик мира. Они по-прежнему определяют технологический уклад мирового хозяйства. Это и является главной предпосылкой их лидерства. Наряду с этим на международной арене появляются новые игроки (главным образом, страны Бразилия, Россия, Индия, Китай (БРИК)). Из них наиболее впечатляющих успехов достиг Китай.

Конкуренция новых лидеров со «старыми» игроками носит умеренный и институционализированный характер. Страны Запада и Япония лидируют за счет постиндустриальных составляющих, страны БРИК добиваются лидерства за счет индустриальных секторов.

¹⁹⁸ материал подготовлен коллективом экспертов БалтМИОН (под руководством проф. д. ист. н. Г. В. Кретинина) в 2007 году в рамках научно-исследовательского проекта Будущее России: взгляд из Центра и регионов: международный блок.

В сложившемся многополюсном мире Россия выступает самостоятельным центром силы, уступая таким полюсам как США, ЕС, Китай и Япония. Она проводит самостоятельную внешнюю и внутреннюю политику. Ее политика не является продуктом влияния иностранных государств. Значительной субъектностью России в международных делах основывается на модернизированных вооруженных силах, активном участии в решении международных конфликтов, значимой роли в мировой экономике как поставщика энергетических ресурсов и вооружений.

Россия вовлечена в международные институты, хотя интеграция в них была трудной. Страна находится в зависимости от зарубежных государств по целому ряду параметров, прежде всего в импорте зарубежных технологий.

Россия испытывает существенное давление со стороны других держав в связи с борьбой за российский внутренний рынок, с попытками снизить энергетическое влияние страны, воспрепятствовать ее влиянию на постсоветском пространстве, сделать политику России более зависимой.

Подобная ситуация сложилась в контексте политики, которая в западных СМИ получила название «*Кремлевский гамбит*». Суть гамбита заключалась — концентрация экономических ресурсов в руках государства с целью ускоренной модернизации. Государственная власть, в свою очередь, де-факто, концентрируется в руках президента и его администрации. Ради успеха модернизации в жертву временно приносятся две «фигуры». Первая — признание России западным сообществом «нормальным» демократическим государством. Второе — политическая и экономическая конкуренция в стране.

Обе жертвы возможны и целесообразны в условиях высоких цен на нефть. У России есть собственный ресурс для модернизации, однако тот факт, что он может быть недолговечным (в силу международной конъюнктуры) заставляет проводить модернизацию максимально быстрыми темпами.

Ключевой идеологический императив — Россия как единое и сильное государство.

Экономическая политика определяется лидирующей ролью государства в разработке стратегии развития и распределения инвестиций. Ставка делается на наиболее крупные, вертикально интегрированные корпорации преимущественно в стратегических отраслях — ТЭК, транспорт, ВПК, тяжелое машиностроение и др. Большая часть таких корпораций создается самими государством и управляется при его непосредственном участии. Для их поддержки государство проводит политику протекционизма, ограниченную рамками международных обязательств.

Частично воссоздается система государственного планирования развития экономики, впрочем, не носящая директивного характера.

Основные цели развития экономики:

1. Ускоренная модернизация инфраструктуры и промышленных мощностей в стратегических отраслях;
2. Диверсификация экономики, снижение зависимости от экспорта нефти и газа.

В области социальной политики ставится цель ее оптимизации через сокращение и монетизацию льгот. Реализуется ряд приоритетных программ (например по стимулированию рождаемости, снижению смертности, доступное жилье для молодых семей).

В области региональной политики декларируется усиление контроля над исполнением решений центра в регионах.

В сфере внешней политики ставятся задачи усиления страны как великой державы. Ставка делается, с одной стороны, на модернизацию вооруженных сил, а с другой — на повышение роли «мягкого» влияния. Предлагается концепция России как «великой энергетической державы». Подчеркивается свобода внешней политики от идеологии, ее прагматизм.

Роль и перспективы Калининградской области в рамках сценария 1

Опыт развития трансграничного сотрудничества позволил региону довольно эффективно использовать преимущества, создаваемые за счет реализации федеральным центром крупномасштабных проектов по развитию инфраструктуры — прежде всего, присоединения России к международным транспортным коридорам в направлениях Север-Юг и Запад-Восток. Между Калининградской областью и соседними регионами Литвы, Польши, Германии и Скандинавии налажен механизм согласования вопросов регионального и муниципального развития. При этом международные связи региона находятся под строгим контролем федерального центра и развиваются в соответствии с долгосрочными интересами национальной политики.

Калининградская область используется федеральным центром в качестве полигона развития международного взаимодействия с ЕС. В результате трудного переговорного процесса сформирована новая правовая основа взаимоотношений ЕС и России — новое Соглашение о партнерстве и сотрудничестве с выделением калининградской проблематики в отдельный вопрос. Это позволило снять многие, существовавшие ранее, барьеры в развитии экономики области и ее жизнеобеспечении. Хотя визовые барьеры между ЕС и РФ существуют, для Калининградской области сделаны значительные послабления с обеих сторон. Это привело к активизации деятельности агентов глобализации, особенно в экономической сфере и в сфере научно-технического взаимодействия. Новых зарубежных акторов привлекает действие в области закона об ОЭЗ и возможность первоначальной апробации экономических связей с Россией в пределах небольшой, управляемой, удобно расположенной вдоль ключевых транспортных коридоров территории, реализующей стратегию сотрудничества. Остается активной деятельность в регионе соседних с областью стран — Польши, Литвы, Германии, Швеции.

Приток иностранных инвестиций в Калининградскую область в целом усиливается, создаются новые совместные предприятия и предприятия с иностранным капиталом.

Темпы экономического развития Калининградской области, использующей позитивные стороны своего геополитического положения для развития регионального бизнеса за счет использования потенциала внешнеэкономических связей, значительно превосходят среднероссийские. Область перешла в разряд регионов-доноров.

Федеральный центр в целях снижения негативных аспектов удаленности Калининградской области от основной территории Российской Федерации и обеспечения условий для функционирования крупных предприятий реализует в регионе ряд значимых федеральных программ. Ключевыми направлениями федеральной поддержки являются развитие транспортной и приграничной инфраструктуры и укрепление влияния российской культуры и формирование национальной идентичности у жителей области (прежде всего, в через систему образования).

Новая редакция закона об ОЭЗ сделала выгодным производство в области товаров на экспорт, хотя развитие экспортных производств сдерживается недостаточная конкурентоспособностью производимых товаров и нетарифными барьерами ЕС (в частности, требованиями к сертификации и стандартизации товаров). Более успешно развиваются импортозамещающие производства, ориентированные на российский рынок.

Расширение ТЭЦ-2, работающей на газе, поступающем по газопроводу Nordstream, в условиях закрытия Игналинской АЭС делает область как энергообеспечивающей для соседних зарубежных регионов. Европейская энергетика проявляет значительный интерес к развитию этой сферы калининградской экономики.

К 2015 г. в области введен в строй с помощью немецкой экономики сталелитейный завод. Европейцы стремятся продолжать строительство в области различных сборочных производств. В автоборке, где действуют фирмы Германии, США, Республики Корея и Китая, начинается постепенная локализация производства. Одной из сфер, в которой постепенно происходят процессы передачи России современных технологий, являются судостроение и судоремонт. Сюда поступают датские, нидерландские и польские инвестиции. Скандинавия проявляет большую активность в инвестировании в создание на территории региона научно-технологических парков. В размещении сборочных производств и аутсорсинга разработки и производства компонентов высокотехнологичных товаров вкладывают средства шведские компании.

Высокая активность иностранных инвесторов характерна для пищевой промышленности. В сферу переработки рыбы, мяса и молока и т.д. приходят новые инвесторы из Литвы, Латвии, других стран восточной Европы. Все больше калининградских пахотных земель занимают посевы рапса. Семена рапса идут на переработку в Зарубежную Европу, где из них производят биотопливо. Со временем появляются крупные инвесторы, которые строят в регионе завод по переработке рапса в биодизельное топливо.

Привлекательной для восточноевропейских инвесторов является швейная промышленность. Особую активность проявляют литовские инвесторы на левобережье Немана.

В туристической сфере активно осуществляются значительные инвестиции в развитие сети средств размещения и развлекательных объектов. Реализуются совместные проекты между российскими, польскими и литовскими туристическими фирмами по разработке и реализации совместных туристических продуктов.

В банковскую сферу пришли филиалы крупнейших европейских банков «Hansa Bank» (Германия), «SEB» и «Nordea» (Швеция).

Активно осуществляются инвестиции в развитие транспортной инфраструктуры и грузопассажирских перевозок. Так, после открытия невоенной части Балтийска иностранных граждан началось развитие это города в качестве новых западных ворот России. Но активного включения области в транспортную инфраструктуру Балтийского региона пока не происходит, хотя, с 2010 г. идет работа по реализации таких масштабных проектов развития транснациональных транспортных коридоров как «ВИА — Ганзеатика», «ВИА — Балтика» и других.

Партнерские отношения с зарубежными агентами развиваются в сфере образования, реализующего положения Болонского процесса. Развиваются связи между вузами Калининградской области и вузами стран Германии, Швеции, Великобритании, США

и т.д. Началась реализация сотрудничества и с вузами стран Востока (Китай, Япония, Корея). Вузы Калининградской области совместно с вузами соседних регионов Польши и Литвы сформировали общий образовательно-научный кластер.

Продолжаются программы Европейского союза по трансграничному сотрудничеству в таких сферах как административная реформа, институциональное строительство, социальные проекты в сфере экологии, образования, науки и культуры. Финансирование таких проектов осуществляется в рамках европейского инструмента соседства.

Уже созданные трансграничные сетевые структуры (ассоциации, еврорегионы и т.д.) укрепляют горизонтальное взаимодействие между ключевыми акторами, активно вовлекают широкий спектр участников к развитию трансграничного диалога. Накопленный опыт трансграничного сотрудничества позволяет достаточно эффективно решать широкий спектр общих задач — выравнивание социально-экономического развития, пространственное планирование, развитие транспортной и приграничной инфраструктуры, стимулирование трансграничного туризма, культурный и образовательный обмен.

В целом, трансграничное взаимодействие в разных сферах, подкрепленное развитием инфраструктуры позволили улучшить социально-экономический климат восточной части области. В области началось формирование альтернативного центра развития — г. Черняховска. Сам Калининград развивается как центр обслуживания торговых, финансовых, информационных, туристических и других потоков. Начинаются процессы формирования агломерации, включающей г. Калининград как центр и прилегающие к нему территории западной части области. Новым этапом в этом процессе стал начавшийся в 2015 г. проект строительства сети наземных внутрирегиональных скоростных электропоездов.

Калининградская область, в которой размещен международный авиахаб, играет важную роль в обслуживании пассажирских и грузовых перевозок по направлению Россия–Европа. Этим обеспечивается регулярный приток туристов из России и из-за рубежа, в частности, заинтересованных в услугах игорной зоны — одной из четырех в стране.

Политическая ситуация в регионе характеризуется как достаточно стабильная. Начался постепенный процесс консолидации региональных элит. Но этот процесс сдерживается высокой степенью зависимости региональных политических движений от решений, принимаемых федеральным центром, элиты которого характеризуются высокой степенью разнородности и разнохарактерности интересов.

Продолжается практика назначения губернатора сверху, что гарантирует проведение на крайнем Западе России политической линии, отвечающей общероссийским интересам.

Внутриполитическая ситуация в области во многом определяется личностью главы исполнительной власти. Сохраняется контроль «Единой России» за местным парламентом.

Приоритетом экономической политики региона является использование преимуществ расположения Калининградской области как моста между Россией и Европейским союзом. Особое значение при этом приобретают международные связи и, прежде всего, трансграничное взаимодействие.

Особенность географического положения региона обуславливает усиление региональной идентичности ее жителей.

Региональное руководство, контролируемое федеральным центром, старается создать условия для достижения баланса между сохранением региональной идентичности и укреплением общероссийских ценностей в регионе.

Социально-экономическое развитие региона, создание новых рабочих мест при дефиците высококвалифицированной рабочей силы и реализация программы поддержки мигрантов привели к усилению миграционных потоков из основной части России, стран СНГ а также русскоязычной части населения Германии. Постепенное открытие границ между Россией и Евросоюзом в свою очередь повысило интерес жителей Калининградской области к возможностям трудовой миграции в страны Западной Европы. Часть мигрантов из других российских регионов и стран СНГ также стремятся использовать Калининградскую область как трамплин для миграции в Европу.

Снижение барьерности и повышение функции контактности государственных границ, сопровождающее развитие международных связей, сопровождаются попытками незаконного использования открытости границ. В то же время высокий уровень взаимодействия между пограничными и таможенными службами на участке российской границы между Калининградской областью и Евросоюзом и применение высоких технологий обеспечивает выявление большей части случаев попыток контрабанды, нелегальной миграции, наркотрафика и других трансграничных угроз.

В целом Калининградская область как часть Балтийского региона, особое внимание в котором уделяется вопросам безопасности и совместной борьбой с возможными террористическими угрозами, является территорией с низким уровнем террористической опасности.

Сценарий 2. «Новая либеральная мечта»

Согласно этому сценарию, Россия является одним из лидеров на международной арене, активно участвующей в международной интеграции. Мировое сообщество признает в России серьезного экономического партнера и считает с ее внешнеполитическими приоритетами и действиями. Сильные внешнеполитические позиции России в сочетании с проводимой ею региональной политикой, направленной на повышение самостоятельности своих субъектов в рамках развития федерализма, создают условия, позволяющие приграничным регионам максимально использовать преимущества своего положения. Это приводит к снижению барьерной функции границы между ЕС и РФ и усилению ее контактной функции. Сотрудничество России и ЕС носит развитый характер, принято новое Соглашение о партнерстве и сотрудничестве (СПС) между Россией и ЕС. Успешно идет создание четырех общих пространств Россия — ЕС и постепенный переход к безвизовому режиму въезда-выезда между Россией и ЕС.

Наряду с выстраиванием позитивной и ответственной политики в отношении европейских партнеров Россия играет все более значимую роль во взаимодействии трех центров силы — США, ЕС, Восточной, Юго-Восточной и Южной Азии (Япония, Китай, Индия и др.) в рамках ООН и других международных организаций. Сильная буферная позиция России между Западом и Востоком способствует развитию

контактных зон, к числу которых относятся приграничные западные и восточные территории. Здесь активно формируются и развиваются трансграничные регионы (включая «еврорегионы» на границах России с ЕС).

Идет экономическая модернизация и диверсификация экономики. Российский бизнес начинает успешно вписываться в глобальные цепочки создания стоимости в таких отраслях как авиационная, автомобильная и электронная промышленность и др. (первоначально в качестве поставщика узлов и компонентов, в дальнейшем и в финальной сборке). Развиваются высокие технологии, в частности нанотехнологии, в которых Россия становится одним из мировых лидеров.

В стране расширяется число географически локализованных специализированных кластеров в отраслях, производящих продукцию с высокой долей добавленной стоимости.

В то же время Россия остается ведущим мировым поставщиком энергоносителей, относительное значение которых в российской экономике и российском экспорте уменьшается, хотя и остается более высоким, чем в большинстве развитых стран мира. Идет диверсификация маршрутов транспортировки нефти и газа, как в Зарубежную Европу, так и в Азиатско-Тихоокеанский регион. Налаживается экспорт российской нефти и сжиженного природного газа в США и другие государства Америки.

Россия остается одним из лидеров в экспорте оружия и военной техники, но производство ряда видов вооружений осуществляется в рамках международной кооперации с участием Индии, Китая и стран Западной Европы (в частности, Франции).

Роль и перспективы Калининградской области в рамках сценария 2

Калининградская область, максимально используя плюсы нового СПС, действия Закона об ОЭЗ 2006 г., удачно реализует Стратегию социально-экономического развития Калининградской области на средне- и долгосрочную перспективу и Программу социально-экономического развития на 2007–2016 гг., принятые в 2006–2007 гг. Вложение крупных инвестиций способствовало росту современных конкурентноспособных производств, что позволило перейти от преимущественно импортозамещающей модели региональной экономики к модели, рационально сочетающей импортозамещение с экспортной ориентацией. Проведение демократических реформ, либерализация, внутренняя стабильность в сочетании с эффективным государственным управлением, значительно повысило конкурентную среду и способствовало появлению нового поколения внутрирегиональных экономических агентов, способных выходить на международные рынки.

Россия смогла разработать долгосрочную региональную политику, направленную на усиление российских интересов через местные структуры власти и бизнеса. Центр использует в отношении с регионом не только функции перераспределения, но и в целях дальнейшего развития мобилизует его внутренний потенциал, повышает его конкурентоспособность, и, тем самым, готовит регион не только к углублению двусторонней интеграции, но и к восприятию процессов глобализации.

На законодательном уровне прописан особый статус региона. Калининградская область характеризуется высоким уровнем показателей экономического развития, и, следовательно, имеет возможность решать большинство задач регионального развития за счет внутренних ресурсов. В рамках взаимодействия между регионом и цен-

тром разработаны и реализуются ряд долгосрочных федеральных программ (в том числе перекрывающие сценарные сроки), значимых для регионального развития и позволяющих обеспечить общероссийские интересы в регионе (прежде всего, это долгосрочная задача развития экспортного потенциала Калининградской области, развитие российской культуры и идентичности, обеспечение безопасности региона). К таким программам относятся: развитие региональной инновационной системы как основы для обеспечения конкурентоспособности товаров и услуг на внешних рынках, популяризация российской культуры (продолжится реализация программы для школьников «Мы — Россияне», поддержка образовательных программ, поездки школьников в основную часть России), программа развития приграничной инфраструктуры (модернизация оборудования и обучение персонала).

Успешно завершается реализация региональной целевой программы «Развитие системы социальной защиты населения и совершенствование трудовых отношений в Калининградской области» на 2007–2016 годы.

Калининградская область с учетом особого геополитического и геоэкономического положения приступила к поиску модели своей хозяйственной и международной деятельности с учетом развитого сотрудничества РФ и ЕС на всех уровнях. В условиях усиления России и с учетом того, что страны и регионы, максимально используя возможности глобализации, «играют по правилам», эксклавность Калининградской области выступает как фактор, способствующий социально-экономическому развитию региона. Калининградская область, в отличие от своих соседей (Польши и Литвы), не связанная обязательствами Европейского Союза, и использующая преимущества Особой экономической зоны, начинает играть существенную роль в экономической жизни стран Балтийского моря, с которыми у региона сложилось прочное взаимовыгодное сотрудничество.

Область становится одной из контактных площадок России и ЕС, участвует в разработке общей стратегии развития стран Балтийского региона.

Постепенно входя в складывающийся общий рынок труда, капитала и транспортных услуг Балтийского макрорегиона, участвуя в технологической модернизации и изменении системы расселения, регион определяет и свою собственную специализацию в нем. Она связана с выполнением регионом функций обслуживания и создания материальных и нематериальных потоков с учетом региональной специфики, выражающейся в удобном географическом расположении территории вдоль наиболее удобного маршрута между Западной Европой и СНГ и далее на Восток.

Фундаментом развития Калининградской области как динамично развивающегося конкурентоспособного региона, обеспечивающего эффективное развитие и присутствие на европейском пространстве являются:

- транспортно-логистический комплекс;
- энергетический комплекс;
- агропромышленный комплекс с пищевой промышленностью;
- туристско-рекреационный комплекс.

Основой транспортно-логистического комплекса является развитая транспортная инфраструктура, ключевые элементы которой составляют:

- портовые мощности Калининградского и введенного на полную мощность Балтийского глубоководного порта, бесперебойное паромное сообщение по маршруту

- «Балтийск–Усть-Луга–порты Германии», налаженные контейнерные перевозки, сотрудничество в секторе морского транспорта с соседней Литвой по удачно реализуемому проекту «2К». Восстановлена и переоснащена речная транспортная инфраструктура, налажены устойчивые грузовые речные сообщения с Литвой и Польшей. Мощность портового хозяйства области увеличилась до 40 млн. тонн;
- развитая автомобильная и железнодорожная инфраструктура по принципу сочетания смешанных перевозок (мультиmodalность), базирующаяся на введенном в строй трансъевропейском транспортном коридоре I-A Рига–Калининград–Гданьск и ответвлении коридора IX Киев–Минск–Вильнюс–Калининград / Клайпеда, транспортном комплексе, включающем железнодорожные станции Калининграда и Балтийска и созданную грузоперевалочную базу в узле «Черняховск-Гусев» (восток области), а также опирающемся на согласованную тарифную политику в сфере транспорта с европейскими странами и развитую приграничную инфраструктуру. Объемы перевозок по железной дороге возросли до 60 млн. тонн;
 - воздушное сообщение на базе созданного в Храброво авиахаба связывает область с десятками аэропортов.

Калининградский регион превратился в крупнейший центр логистики при продвижении грузов, как по международному транспортному коридору «Север–Юг», так и коридору «Запад–Восток».

Созданный энергетический комплекс пока обеспечивает не только растущее внутреннее потребление, но и создает конкурентоспособное предложение на европейских энергетических рынках. Основным источником производства электроэнергии остается Калининградская ТЭЦ-2, получающая газ по ответвлению Северо-Европейского газопровода (Nordstream).

Дальнейшие перспективы развития энергетики не ясны. Литовские энергетические сети перешли на европейские стандарты. Поступление электроэнергии в область из России стало невозможным. Необходимо политическое решение о начале строительства в области АЭС, но согласия населения пока добиться не удастся.

Для успешного развития АПК и пищевой промышленности, повышения их конкурентоспособности создается собственная сырьевая база. Растениеводство области ориентировано на выращивание экологически чистой продукции и успешно конкурирует в экспорте сельскохозяйственных культур на европейские рынки. Инвестиции в судостроение в целом, и в частности в модернизацию рыбопромыслового флота вернули калининградских рыбаков в открытые ими когда-то океанские зоны лова рыбы и морепродуктов, что обеспечивает поставки сырья для рыбоконсервной продукции. Стабильно развивающиеся предприятия мясо-молочного направления пищевой промышленности стали финансовым гарантом для развития собственного животноводческого комплекса. Создаются крупные агрохолдинги на основе открытой конкуренции, с привлечением как иностранного, так и российского капитала.

Успешно развивающийся туристско-рекреационный комплекс базируется на создающемся едином рекреационном пространстве в регионе Балтийского моря с участием Польши и Литвы. Созданная на базе Национального парка «Куршская коса» особая туристско-рекреационная зона способствовала привлечению дополнительных международных и российских инвестиций в экологический туризм. Развивающийся

сектор АПК и решение вопросов земельной собственности стали основой агротуризма. Основой бизнес-туризма стало строительство крупнейшего в Европе делового центра в Калининграде. Регион становится перспективным для экспорта бизнес-услуг (консалтинга, сертификации и стандартизации, выставочной деятельности). Вложение инвестиций в переоборудование инженерной и технологической базы курортов, санаториев, пансионатов расширило возможности туризма в лечебно-оздоровительных целях. Усиление туристских потоков стимулирует развитие традиционных для региона товаров, таких как изделия из янтаря, рыба и морепродукты, а также различного рода услуг в сфере индустрии гостеприимства.

Создание игровой зоны на территории Калининградской области с точки зрения вложения инвестиций в экономику, оказывает положительное влияние. Вместе с тем ее создание приводит к переделу собственности, росту социальной напряженности, конфликтогенности и преступности.

Значительный приток иностранных и российских инвестиций в экономику региона, в значительной степени обусловленный действием закона об ОЭЗ (до 2031 г.), позволил значительно повысить уровень технической оснащенности предприятий и расширить ассортимент товаров и услуг, производимых на территории Калининградской области. Основная доля производимых в регионе товаров (продукты питания, продукция текстильной промышленности, мебель, сложная бытовая техника, легковые автомобили, лекарственные препараты и т.д.) поставляется на российский рынок. На экспорт поставляется продукция судостроения, приборостроения, ювелирные изделия из янтаря, а также продукты переработки янтаря на основе инновационных разработок (косметические средства и лекарственные препараты). Однако доля импортозамещения в общем объеме промышленного производства пока еще значительно превышает долю экспорта. В то же время для региона особое значение приобретает экспорт услуг, прежде всего, связанных с обслуживанием материальных и нематериальных потоков. Это, прежде всего, бизнес-услуги, связанные с продвижением товаров и услуг на российский рынок, транспортные и туристические услуги и т.д. Жители соседних с регионом государств проявляют достаточно высокий интерес к платным медицинским услугам, оказываемых на территории Калининградской области (косметология, стоматология, кардиология). Развивается аутсорсинг разработки программного обеспечения по заказу зарубежных компаний. География связей расширяется: страны региона Балтийского моря, государства СНГ, страны Западной Европы, Восточной, Юго-восточной и Восточной Азии, Латинской Америки.

Трансграничное сотрудничество рассматривается как одно из важнейших направлений осуществления внешних связей Калининградской области и существенным элементом обеспечения жизнедеятельности эксклавного региона Российской Федерации. Взаимодействие с зарубежными партнерами, в частности, осуществляется через еврорегионы (ведущим из которых продолжает оставаться «Балтика»), а также через сетевые трансграничные структуры.

Федеральный центр положительно влияет на расширение международного сотрудничества Калининградского региона и кооперации с новыми зарубежными акторами. Сильная Россия заинтересована в экономическом прорыве региона, оказывает ему значительную помощь в создании конкурентоспособных производств, новых технологий, инноваций, в развитии инфраструктуры. Такое отношение государства

способствует привлечению в область иностранных бизнес-структур и инвестиций, среди которых главную роль играют европейские (в первую очередь стран Восточной Европы). Кроме того, возвращаются в орбиту интеграции соседи из стран СНГ. Отдельные проекты реализуются азиатскими партнерами (Китай, Япония).

Наиболее перспективными видами деятельности для зарубежного бизнеса являются:

- экономическая деятельность (прямые иностранные инвестиции в наиболее перспективные сектора экономики — транспорт, импортозамещающие производства, созданные в период действия закона об ОЭЗ — автомобилестроение, производство бытовой техники, пищевая промышленность, производство лекарственных препаратов); судостроение и судоремонт, информационные и телекоммуникационные технологии (в том числе, аутсорсинг разработки программного обеспечения); посредничество во внешней торговле; сфера туризма (открытие значительного числа гостиниц ведущих гостиничных сетей); развитие сферы бизнес-услуг (консалтинг, сертификация и стандартизация, выставочная деятельность и т.д.);
- образование и наука;
- охрана окружающей среды;
- пространственное планирование;
- культурные связи.

Интенсивное развитие экономики региона, основанное на новейших трудосберегающих технологиях, привело к созданию значительного числа новых рабочих мест и на первом этапе — к некоторому дефициту рабочей силы. Притока иностранных мигрантов из соседних регионов Калининградской области не произошло. Исключением является прибытие высокопрофессиональных управленцев и специалисты из стран-инвесторов (Германии, Швеции, Польши, Китая), для работы на новых производствах и в представительствах иностранных компаний на срок, оговоренный контрактом (как правило, до 5 лет), а также строительных бригад из соседних Польши и Литвы. Вместе с тем, успешно развивающийся регион России продолжают вызывать интерес к миграции в Калининградскую область из стран СНГ, а также со стороны зарубежных соотечественников, в отношении которых регион продолжает вести активную миграционную политику. Политика остается весьма избирательной, она предусматривает ограничение приема специалистов для работы в развивающихся отраслях экономики и сдерживается миграционным законодательством.

Решение социальных вопросов повышает качество жизни населения и создает условия для роста социальной стабильности и усиливает привлекательность региона для внешних агентов глобализации.

Реформирование общего и профессионального образования, приведение высшего образования в соответствие со стандартами Болонского процесса и международная сертификация рабочих мест способствуют повышению качества подготовки специалистов в регионе и их конкурентоспособности на европейском рынке труда. Реализация международных культурных программ, туристских обменов способствует взаимопониманию и развитию сотрудничества.

Социально-экономическое развитие региона, основанное на активном использовании Калининградской области в качестве контактной площадки между Россией и Западной Европой, обобщение российского и европейского опыта, накопленного

в процессе активного участия Калининградской области в международном (прежде всего, трансграничном) сотрудничестве значительно повысило уровень развития гражданского общества и культуры общественного участия в политической жизни региона. В области выросло поколение квалифицированных молодых политиков и администраторов, пришедших в политику в честной электоральной борьбе, что обеспечивает качественно более высокий уровень диалога между различными ветвями и уровнями власти в регионе, постепенную консолидацию региональных элит на основе общего видения развития области как региона международного сотрудничества. Причем реализация идей международного сотрудничества имеет конкретный и прагматичный характер. Приоритетом политиков стала социальная сфера с признанием ответственности бизнеса и государства перед обществом, усиления индивидуальной инициативы, признания прав человека. Диверсификация экономики в условиях глобализации вызвала появление в регионе новых сильных акторов, что еще более расширило региональный политический спектр. Но их продвижение на политический олимп вызывает обострение борьбы за электорат. Избиратели опасаются дестабилизации внутренней обстановки, доверяя избранному курсу на «разумные реформы и хорошее управление». После 2010 г. произошло возвращение к общерегиональным выборам губернатора. Это значительно усилило лидирующие позиции первого лица области.

Социальная структура при развитии экономики и усилении демократизации общества стала более однородной. Создание новых рабочих мест в сочетании с устранением территориальных диспропорций в развитии экономики (динамично развивающиеся западные районы области и депрессивные восточные аграрные территории) повысило трудовую мобильность населения и улучшило структуру занятости. Происходит опережающее (по сравнению с другими регионами Северо-Запада России) завершение формирования в области среднего класса.

В условиях глобализации, европейской интеграции происходит усиление регионализма и региональной идентичности. На Калининградскую область все большее влияние оказывает ее зарубежное окружение. Региональная идентичность калининградцев оказалась в состоянии раздвоения. С одной стороны — мощное интеграционное влияние, с другой — при неослабевающем влиянии преуспевающего федерального центра в области усиливается чувство принадлежности к сильной России («россияне на Балтике»).

Сценарий 3. «Крепость Россия»

Неблагоприятная внешняя среда (проблемы терроризма, климатические, экологические и техногенные катастрофы и т.п.) ведут к тому, что Европа замыкается в себе, возводит визовые и пограничные барьеры и проводит политику протекционизма и изоляционизма. Расширение ЕС останавливается на нынешней отметке в 27 стран.

Внутренне ЕС не стабилен. Механизм принятия решений ЕС не эффективен с точки зрения теории управления. Любое государство имеет право наложить вето на любое решение ЕС. Европу на свои сферы влияния стремятся разделить более сильные соседи.

США эффективно реализовывают свою внешнюю политику внутри ЕС. Около десятка стран-членов ЕС играют роль вассалов США. Для США не составляет ни-

каких проблем, используя свои особые отношения с Восточной Европой, размещать на территории ЕС стратегические системы противоракетной обороны, что создает угрозу общей безопасности ЕС. Однако Россия также пытается оказывать влияние на европейскую политику.

Российское государство является серьезным политическим игроком в Европе, так как та находится в энергетической зависимости от нее. Несмотря на различные политические противоречия, ЕС заинтересован в развитии энергетических связей с РФ. Он остро нуждается в надежных источниках «голубого топлива». И хотя ЕС стремится к диверсификации поставок газа, сколько-нибудь значимой альтернативы российскому газу не найдено. На фоне угроз создания «газовой ОПЕК» ЕС стремится к максимальной пролонгации договоров с Россией на любых условиях. Функционирует российско-европейский энергетический союз. Капитал «Газпром» допущен на европейский рынок. Наиболее важным партнером России на Западе является Германия.

За пределами ТЭК траектория развития России оказывается вне магистрального развития мировых глобализационных процессов. Допуск иностранных инвесторов в отрасли российской экономики, признанные стратегическими, ограничен и жестко регламентируется (в некоторые отрасли, в частности ВПК, вообще запрещен). Ограничивается и вывоз капитала. Вторым по значению после ТЭК комплексом, которому уделяется приоритетное государственное внимание, является военно-промышленный комплекс (ВПК). Модернизация вооруженных сил и ВПК идет во многом за счет изъятия ресурсов из других сфер национальной экономики. В экономике существенную роль играет государственный сектор и крупные корпорации, которые будучи частными по форме собственности, действуют в русле государственной политики.

В стране проводится курс на авторитарную стабилизацию с опорой на националистическую идеологию под лозунгом «опоры на собственные силы». Законодательно ограничивается приток мигрантов, однако невозможность держать «на замке» все национальные границы, прежде всего их новые постсоветские участки, не позволяют прекратить нелегальную миграцию.

Ядерное оружие США так называемого «передового развертывания» размещено у границ Калининградской области — в Польше и, возможно, Прибалтийских государствах. Разворачивается район американской противоракетной обороны (ПРО) в Чехии, Польше и, возможно, в других государствах Зарубежной Европы. Россия, в свою очередь, также наращивает свою военную мощь на западных границах. Увеличение глобальных рисков и ухудшение отношений Россия — ЕС и Россия — НАТО приводит к и установлению если не «холодной войны», то «холодного мира» и к ремилитаризации Балтийского региона, в частности.

Роль и перспективы Калининградской области в рамках сценария 3

Калининградская область вновь становится российским военным «форпостом» на Западе. В ней дислоцированы передовые части российской армии, оснащенные новейшей техникой (возможно, включая оперативно-тактические ракеты «Искандер-М» и фронтовые бомбардировщики Су-34). Существует вероятность возвращения в российский эксклав тактического ядерного оружия. В области размещаются зенитно-ракетные комплексы С-400 «Триумф», которые также обеспечивают как противовоздушную оборону, так и оборону от нестратегического ракетного оружия.

Отношения с соседними государствами — Польшей и Литвой развиваются в рамках отношений ЕС и России. Транзит российских грузов через территорию Литовской республики жестко регламентируется и проверяется литовской стороной. Военный транзит через территорию Литвы государства полностью прекращен и осуществляется либо по воздуху над нейтральными водами, либо при помощи паромных линий.

Происходит «выдавливание» агентов глобализации из Калининградской области, прежде всего институтов гражданского общества (неправительственные организации (НПО), фонды, образовательные центры).

Роль и значение иностранного бизнеса и иностранных инвестиций в экономике минимальны. Инвестиционный климат неблагоприятный. Значительная часть иностранных инвестиций уходит в соседние страны Прибалтики. Степень доверия иностранного капитала к Калининградской области существенно снижается. Ставка делается на собственные российские инвестиции. Власти не стремятся к привлечению зарубежных средств в экономику региона, опасаясь усиления в регионе влияния Зарубежной Европы и нагнетания сепаратистских настроений. Многие предприятия области работают вне связей с зарубежными партнерами и без выхода на внешние рынки.

Позитивный интерес в мире к Калининградской области сокращен до минимума. Это отражается в снижении количества и качества международных программ, реализуемых в регионе. Часть из них продолжается, но в значительной степени формально. Действие остающихся программ неэффективно и сводится зачастую к написанию «пухлых» отчетов.

В зарубежном окружении все большее распространяется мнение о том, что Калининградская область превращается в милитаризованный форпост России на Балтике. Ряд иностранных государств через нелегальные каналы финансирует оппозиционные движения в Калининградской области, с целью добиться дестабилизации ситуации («янтарная революция»). Центр и региональные власти стараются воспрепятствовать такому развитию событий. До силовых акций дело не доходит, но контрольно-воспитательные и профилактирующие функции властей усилены.

Наибольшую обеспокоенность ситуацией в Калининградской области проявляет Евросоюз. ЕС всячески препятствует увеличению российского военного присутствия в регионе, запретив или ограничив транзит значительной части грузов (в первую очередь военных) с территории области в основную часть России и наоборот. Европу волнует ухудшение экологии, повышение риска техногенных аварий и угроза неконтролируемой миграции из региона. В зарубежных СМИ активно формируется негативный образ Калининградской области. Она все чаще демонстрируется как «черная дыра» на Балтике, от которой соседние государства должны «оградиться».

На этом фоне ЕС ликвидирует остатки визовых льгот для жителей области и усложняет процедуру получения виз. Возрастает число отказов в визах.

Положение региона в окружении стран ЕС не позволяет полностью свернуть международную деятельность, но она ее содержание меняется. Основной акцент перемещается с возможности превращения Калининградской области в «регион сотрудничества» России и ЕС на использование внешних связей исключительно для жизнеобеспечения региона.

Желаемая интеграция в проекты и инициативы ЕС, стран Балтийского региона, заявленная в Стратегии развития региона до 2031 года, не реализована. Предпола-

гаемое превращение Калининградской области в «пилотный» регион сотрудничества России и ЕС не состоялось. Область не интегрирована в базовые социально-экономические процессы на Балтике. Транспортные системы ЕС и Балтии в направлении Польша–Прибалтика проходят в обход Калининградской области.

Уменьшение прозрачности границ и повышение их барьерных функций, свертывание трансграничного сотрудничества существенно ослабляет регион, выводя его из европейских интеграционных процессов. Это неизбежно приводит к усилению его периферийности, как в европейском, так и во внутривосточном пространстве («двойная периферия»).

Региональные органы исполнительной власти не имеют каких-либо значимых полномочий в осуществлении межрегионального сотрудничества на международном уровне. Все это сотрудничество жестко контролируется федеральным центром.

Приграничное сотрудничество с зарубежными государствами в рамках еврорегионов свернуто. Межличностные и гуманитарные контакты населения приграничных территорий в силу усложнения визового режима незначительны. Значительно сократилось международное сотрудничество в сфере образования.

Наиболее активно развивается международное сотрудничество области с партнерами из Белоруссии, которая становится главным партнером Калининградской области.

Ужесточение визового режима и отрицательный имидж Калининградской области в странах ЕС приводит к свертыванию въездного международного туризма. Построенная в области игровая зона не приносит ожидаемых дивидендов, так как поток туристов из-за рубежа незначителен. Туристско-рекреационный комплекс развит относительно слабо. Функционируют некоторые лечебно-оздоровительные и санаторно-курортные комплексы. Многие из них являются ведомственными и принадлежат Министерству обороны, МВД и другим государственным структурам. Туризм ориентирован на гостей из основной части России и Белоруссии.

Свертывание трансграничного сотрудничества отрицательно сказывается на развитии малого и среднего бизнеса. Некоторые компании, деятельность которых была тесно связана с зарубежными партнерами, прекратили свое существование. Экономика региона становится менее диверсифицированной, а значит и менее устойчивой. Предприятия области, не способные опираться на внутренний платежеспособный спрос, должны ориентироваться на внешние рынки, выход на которые затруднен. Калининградские товары, ввиду высоких транспортных издержек, не обладают высокой конкурентоспособностью на внутреннем российском рынке, а выход на международные рынки затруднен ввиду различных тарифных и нетарифных барьеров.

Крупный бизнес под контролем властных структур продолжает сотрудничество с зарубежными партнерами в основном в сфере экспорта энергоресурсов. Экспортируются за рубеж также рапс и пушнина.

Экономика Калининградской области практически полностью ориентирована на внутренний российский рынок и на обслуживание группировки российских вооруженных сил в области.

Исполнительная власть в регионе превалирует над законодательной. Возможен переход к назначению губернатора федеральным центром даже без формального согласования с региональной законодательной властью. Введено назначение глав муниципальных органов. Региональные выборы законодателей дают приблизительно тот

же расклад политических сил, как и в центре, однако местные партии набирают политический вес. Но рост их популярности сдерживается усилиями действующих властей.

В целях усиления федерального присутствия на территории эксклава созданы новые территориальные органы в лице:

- Полномочного представителя Правительства РФ в Калининградской области в ранге федерального министра, подчиненного непосредственно Председателю Правительства.
- Территориального межведомственного совета федеральных органов исполнительной власти (в качестве постоянно действующего совещательного органа при Полномочном представителе).

Региональная законодательная власть утрачивает свои позиции (решения спускаются сверху и там же осуществляются контроль за их исполнением).

Администрация Северо-Западного федерального округа осуществляет постоянный мониторинг ситуации в Калининградской области и также контролирует деятельность региональных властей.

При этом региональные проблемы в целом решаются, положение в области достаточно стабильное. Центр признает особое положение региона по отношению к другим российским регионам и принимает ряд компенсирующих мер. Увеличиваются дотации. Сохраняются льготные тарифы на газ, электроэнергию и транспорт. Трудовые ресурсы ориентированы на обслуживание инфраструктуры «крепости», других составляющих ее народно-хозяйственного и оборонного комплексов. Динамика экономического развития региона положительна и близка к среднероссийской. Это достигается посредством значительной поддержки Центра, наличия крупных госзаказов на предприятиях, обслуживающих ВПК, развития энергетики и нефтедобычи. Однако темпы экономического роста значительно ниже, чем у соседних стран.

К числу ключевых отраслей экономики, успешно развивающихся в регионе, относятся: энергетический комплекс, АПК и пищевая промышленность (включая промышленную рыбопереработку), транспортный, туристско-рекреационный комплексы, машиностроение и металлообработка. Газоснабжение области бесперебойное и осуществляется по Северо-Европейскому газопроводу Nordstream (калининградская ветка).

Электроэнергетика Калининградской области ориентирована на внутренний и внешний рынки (РАО «ЕС России» продает излишки электроэнергии, вырабатываемой Калининградской ТЭЦ-2 на европейский рынок). Производство нефти и газа имеет преимущественно экспортный характер.

АПК Калининградской области и главный потребитель его сырья — пищевая промышленность региона, несмотря на многочисленные проблемы, демонстрируют стабильный рост и занимают доминирующее положение в структуре промышленного производства области. Среди субъектов Северо-западного Федерального округа область занимает одно из лидирующих мест по производству мяса и ликеро-водочных изделий.

Основными поставщиками сельхозпродукции в регион являются Белоруссия и Украина.

Калининградский рыбохозяйственный комплекс работает устойчиво и занимает значительную долю в структуре пищевой промышленности. Основная часть рыбной продукции направляется в другие регионы РФ. Федерации.

Развивается и транспортно-логический комплекс региона. Морские порты являются основным звеном транспортной системы области. Контейнерными линиями порт Калининграда связан с портами Нидерландов, Великобритании, Бельгии, Польши и стран Прибалтики. Объем переработки грузов в 2025 году в портах Калининградской области составляет около 30 млн. тонн. При этом 70% от общего грузооборота составляет перевалка нефти и нефтепродуктов. Развитие портового и примыкающего к нему транспортного кластера согласовано и синхронизировано с перспективами развития Санкт-Петербургского портового комплекса.

Развивается паромное сообщение. Функционируют пассажирская линия Калининград–Санкт-Петербург, грузопассажирская Санкт-Петербург–Балтийск–порты Германии, железнодорожная паромная переправа Усть-Луга–Балтийск–порты Германии.

Около 90% грузов завозится в Калининградский порт по железной дороге из основной части России через территории иностранных государств. Однако высокие железнодорожные тарифы при транзите через сопредельные страны неизбежно приводит к высоким транспортным издержкам калининградских компаний. Железнодорожная сеть области не интегрирована в сеть транспортных сообщений макрорегиона Балтики.

Автомобильный транспорт развивается слабо, т.к. ужесточение визового и таможенного режима значительно ограничивает возможности использования автодорог для транзита людей и грузов. Транспортная система региона не подключена к основным европейским трассам (в частности, Виа Балтика и Виа Ганзеатика).

Активно развивается воздушный транспорт. Действует современный аэропорт, авиабилеты по направлению основной части России частично дотируются государством.

Возможности расширять горизонтальные связи с другими регионами России у Калининградской области ограничены в силу ее пространственной изолированности от территории России. Калининград не обладает должной сырьевой базой для производства продукции, ориентированной исключительно на экспорт в Россию. В должной степени компенсировать свертывание международного сотрудничества не удастся. Однако для заполнения имеющихся производственных мощностей региональный бизнес все же находит возможности установление связей с регионами России с целью импорта сырьевых ресурсов (для пищевой, мебельной, химической и др. промышленности) и реализации готовой продукции. Производство работает, хотя его доходность упала.

В условиях свертывания международных связей и реализации стратегии опоры региона на собственные силы, федеральный центр разворачивает вектор экономических связей Калининградской области в сторону основной части России. Региону предлагаются федеральные программы, направленные на усиление влияния собственных (российских) экономических структур и вытеснения международных. За счет средств федерального центра, реализуются стратегически важные экономические и социальные проекты.

В области дислоцируется значительный, хорошо оснащенный контингент российских вооруженных сил.

Приоритеты, предлагаемые федеральным центром, в целом поддерживаются регионом. Социум устойчив, чему способствует низкая миграционная мобильность населения и наличие общенациональной идеи. Общество манипулируемо и подконтрольно власти. В то же время реализуемая в рамках данного сценария стратегия вызывает недовольство и оппозиционные настроения в среде региональной бизнес-элиты.

Действуют политические движения автономистского и сепаратистского характера, однако они не имеют, сколько-нибудь значительной поддержки в массах.

С целью противостояния сепаратистским тенденциям происходит усиление роли федеральных структур, особенно силовых. Это расценивается населением в целом положительно, как свидетельство федерального внимания к региону и усиления борьбы за наведение порядка, против коррупции и теневой экономики. Однако, в международном плане, усиление силовой составляющей негативно сказывается на имидже региона и внешних условиях его развития.

Сценарий 4. «Разбегающаяся Россия»

Данный сценарий предполагает ослабление центральной власти и реанимацию процесса суверенизации регионов. Центра выполняет свои функции не в полном объеме и во многом формально. Главы регионов вновь избираются населением, а не назначаются. Представительство и влияние федерального центра на местах ослаблено. Регионы дрейфуют в разные стороны, а их связи с Москвой неуклонно ослабевают. Причем в ряде случаев автономизм и сепаратизм подпитываются внешними силами. Регионы конфликтуют между собой из-за ресурсов (в первую очередь финансовых), их внутриполитические режимы нестабильны и основаны на временных компромиссах соперничающих и не доверяющих друг другу местных элит.

Регионы Дальнего Востока в своих экономических связях все больше ориентируются на государства Азиатско-Тихоокеанского региона. Усиливается проникновение китайских мигрантов и китайского капитала на Дальний Восток. Южные Курилы становятся российско-японской свободной экономической зоной и находятся под совместным суверенитетом России и Японии. Регионы Северо-Запада во главе с Санкт-Петербургом ориентируются на рынки ЕС (прежде всего, Германии и Скандинавии). Южные края и области также проводят автономистскую политику. Усиливаются сепаратистские движения в национальных республиках не только Северного Кавказа, но и Поволжья (включая Татарстан и Башкортостан).

Однако, те регионы России, которые не обладают необходимыми ресурсами для самостоятельного «плавания», наоборот, начинают все больше тяготеть к Москве. То есть страна делится на регионалистов, выступающих за большую автономию от центра, и унитаристов, которые, наоборот, поддерживают российскую центральную власть.

Роль и перспективы Калининградской области в рамках сценария 4

Кризис центральной власти заставил самый западный регион страны искать собственные пути выживания. Ситуация осложняется тем, что в области отсутствуют сколько-нибудь значимые природные ресурсы. Собственная нефть, в том числе и запасы ее на шельфе, истощилась.

Крупных современных и перспективных предприятий промышленности создать не удалось: область активно жила на средства от торговли нефтью, дававшей до 50–60% бюджетных поступлений. Анклавный, замкнутый образ общественной жизни, назначение губернаторов из Центра, занятие ключевых руководящих постов выходцами из Москвы и Санкт-Петербурга, привело к тому, что область практически перестала генерировать собственных лидеров практически во всех сферах: в политике, экономике, культуре и т.д.

Страны-соседи РФ, имевшие до того политические и территориальные, но не афишируемые официально, претензии, начинают активную кампанию за пересмотр сложившейся послевоенной системы. Все громче звучат голоса в пользу требования материальных компенсаций за период так называемой «советской оккупации Прибалтики».

Фрагментация России приводит к повышению рисков обеспечения стран Прибалтики топливно-энергетическими продуктами, загрузки балтийских портов и т.д. Польское руководство, продолжает политику конфронтации с Россией на историко-политологическом уровне, однако не педалирует процессы передела территорий. У Польши в это время обостряются отношения с Литвой из-за этнических поляков Вильнюсского края. Впервые за постсоветское время на стороне литовских поляков выступили литовские русские. Напряжение в районе Вильнюса нарастает.

В условиях ослабления и фрагментации России Калининградская область испытывает усиление влияния на ее жизнедеятельность со стороны ближайших и более отдаленных зарубежных соседей. Акторы влияния выступают самостоятельно или группируясь по интересам. Несмотря на общее прикрытие под эгидой ЕС, наибольшую активность проявляют группировки, действующие в национальных интересах (прежде всего, представители Германии, Польши, Литвы).

Калининградскому региону неофициально отведена роль буфера между Западом и Россией. Ситуация напоминает события первой половины 1990-х и середину 1990-х гг., когда представителями Польши, Литвы, Германии разрабатывались разнообразные сценарии политико-экономического развития региона — от достижения автономии до протектората со стороны ряда западных государств и (или) ЕС и образования «четвертого балтийского государства» (наряду с Литвой, Латвией и Эстонией).

Ситуация, в которой оказалась «разбегающаяся» Россия дает новый импульс подобным идеям и попыткам радикально настроенных политиков Запада «вернуть» Калининград («Кенигсберг/Караялчюс») в «лоно западной цивилизации».

На этом фоне наблюдается соперничество в регионе представителей Германии и Литвы. Противостоят две точки зрения: стремление к отделению области от России в интересах Европейского сообщества (Германия) и попытка превращения области в литовский протекторат. Осторожная политика Германии находит выход в двух вариантах: германская экономика прочно утвердилась в экономике области и, кроме того, в области сформировалась мощная диаспора (15–20% от общей численности населения области) российских немцев, переселившихся из Германии. «Дважды переселенцы» особой политической активности в Калининградской области пока не проявляют. Амбициозная деятельность литовских политиков, экономические связи с регионом, активная инвестиционная и культурная политика, топливно-энергетическая кооперация, инфраструктурные связи обеспечивают явный «перевес» литовского варианта над проевропейским.

Литва выступила с идеей установления ее собственного контроля над важнейшими отраслями народного хозяйства региона, определяющими его безопасность. Представители так называемой «Малой Литвы» стремятся предусмотреть возможность применения Литвой радикальных мер (прекращение подачи или переориентация потоков теплоносителей и электроэнергии, принятие под охрану важнейших объектов инфраструктуры региона) для установления контроля над регионом под предлогом обеспечения ею собственной национальной безопасности, защиты литовской диаспоры, интересов бизнеса и др.

Не проясненной остается позиция Польши в отношении Калининградской области. С одной стороны, в Польше действуют радикальные группы, требующие своей доли при разделе «калининградского пирога». С другой, Польша озабочена дремлющими претензиями определенных германских кругов к территории между Одером и Нейсе. Опасность создания прецедента, способного негативно отразиться на ситуации не только в Балтийском регионе, но и за его пределами, сдерживает всех агентов глобализации. Но напряжение в отношении Калининградской области продолжает нарастать.

Западный вектор развития Калининградской области становится преобладающим по сравнению с вектором «материкового» направления. «Дрейф» региона от основной территории России на Запад продолжается.

В области сформировалась так называемая стратегия выживания, суть которой заключается в опоре на международную поддержку. От долгосрочного регионального планирования отказались. Региональное планирование носит тактический характер: исходя из имеющихся возможностей.

В условиях экономического спада существенного расширения регионального бизнеса не произошло. Не удалось добиться успеха и структурам, ориентированным на экспорт. Российский рынок остался основным потребителем калининградских товаров. Продолжается рост разрыва между вывозом товаров на территорию РФ и в Зарубежную Европу. Налицо исчезающее малая доля собственных товаров произведенных в Калининградской области на экспорт. Причиной стали неопределенности будущего развития региона, его статуса, отсутствие механизмов, регулирующих процесс развития.

Наблюдается частичная интеграция регионального бизнеса в западные торгово-экономические структуры. Однако регион находится в условиях экономической изоляции от страны, серьезных международных обязательств по отношению к нему нет. Регулирующие механизмы совместной экономической деятельности, подкрепленные обязательствами государства, отсутствуют. В результате, местный бизнес все больше попадает в зависимость от акторов глобализации. Внутренние, российские игроки ОЭЗ уступили свои позиции зарубежным соперникам. Происходит сращивание иностранного бизнеса с региональным в теневых секторах. Сокращается налоговая база, инвестиции почти не растут.

При стремительном ослаблении центра по отношению к региону, область делает попытки законодательного оформления собственных инициатив, направленных на поддержку деятельности ОЭЗ (прежде всего, снижение порогового уровня по инвестициям для получения статуса резидента ОЭЗ и, как следствие, налоговых льгот).

Присутствие иностранного капитала наблюдается, прежде всего, в сырьевых отраслях (вторичная переработка сырья или производство продукции с высоким риском для окружающей среды (производство и переработка сои, рапса, нефтеперегонка, сталелитейное производство и т.д.)). Практически отсутствуют иностранные инвестиции в развитие высокотехнологических производств, технопарков, реализация инновационных проектов. Идет рост банковских и посреднических услуг. Наибольшая активность проявляется со стороны ЕС и США. Пытается встроиться в этот процесс Китай. Основная цель всех участников процесса — продвижение собственных интересов и политическое давление на Россию. Калининградский регион в силу ослабления федерального контроля превратился в «серую зону», стал перевалочным пунктом для иностранного бизнеса, ориентированного на обширный общероссийский рынок.

В результате ослабления России и неспособности страны справиться с внутренними угрозами, с активизацией криминальных структур и снижением уровня жизни населения, идет процесс перехода Калининградской области из «серой зоны» в «черную дыру». Через область в страны Евросоюза перемещаются нелегальные мигранты (в том числе и участники террористических группировок), идет наркотрафик, активны контрабандисты и т.д. Данная ситуация влечет ответные меры со стороны Евросоюза: введен «карантинный» режим на границе с Российской Федерацией (калининградский участок).

В результате международные и трансграничные связи Калининградской области находятся в полной зависимости от инициатив самого Евросоюза. Евросоюз инициирует обсуждение вопроса о необходимости установления протектората над Калининградской областью.

Интересы Евросоюза в регионе поддерживаются через международных резидентов особой экономической зоны, которые постепенно выдавливают неудобных для них остальных игроков. География (а, следовательно, и сферы) экономических связей региона искусственно сужаются. Значительно сократилось федеральное финансирование региональных программ. Потерпела неудачу стратегия социально-экономического развития области до 2031 г. Фонд сплоченности ЕС профинансировал модернизацию Таллиннского и Вильнюсского аэропортов. Завершено строительство скоростной железной дороги через Польшу и Прибалтику Rail Baltica. В результате была сформирована полноценная транспортная система ЕС и Балтии, которая позволяет исключить въезд на территорию Калининградской области при движении из Польши в Прибалтику. Создается впечатление, что ЕС не препятствует превращению области в своего рода «банановую республику».

Евросоюз открыто осуществляет финансирование внутрорегиональных групп в Калининградской области, поддерживающих сепаратистские настроения в регионе. Иностранная гуманитарная помощь Калининградской области значительно превосходит масштабы гуманитарных акций 1990-х годов. Помощь стала исключительно адресной. Она формирует соответствующую зависимость населения от отправителей, регулирует общественные настроения в регионе.

Вместе с тем, Евросоюз предпринимает определенные меры по улучшению условий жизни населения. Область включена в динамику развития приграничных депрессивных регионов Польши и Литвы. Осуществлен ряд совместных проектов экономического, транспортного, туристско-рекреационного планов. По сути, создан новый европейский макрорегион, который получает и оперативно реализует под жестким контролем ЕС значительные финансовые средства. В результате идет интернационализация калининградского региона, наблюдаются процессы растворения в языковом многообразии калининградской идентичности.

Европейскому общественному мнению предложена для обсуждения инициатива Совета северных стран (прежде всего, Швеции, Финляндии и Норвегии) при поддержке непосредственных соседей области об установлении международного протектората над Калининградской областью. Эта инициатива предусматривает переговоры по данному вопросу с Российской Федерацией о финансовой компенсации за ее отказ от прав на территорию Калининградской области. Совет Европы и КЕС убеждены,

что подобное предложение для ослабленного государства будет оптимальным в отношении столь проблемного региона.

У местных властей произошла утрата центростремительных политических предпочтений, направленных на защиту экономических интересов региона и страны, ограничения влияния агентов глобализации. Преобладают сепаратистские настроения. Создалась конфликтная ситуация между федеральным центром и регионом. По мнению центра, идет сползание региона в экономическую зависимость от западных структур. Регион такую позицию центра не разделяет.

Широкое распространение приобрело расширение связей и установление контактов «поверх» государственной границы. Трансграничное сотрудничество стало независимым, вненациональным, внетерриториальным. Появились трансграничные кластеры, конкурирующие с государственными образованиями. В отличие от всей территории области, в кластерах стала осуществляться инновационная политика (хотя пока и в минимальных масштабах). Появились признаки возможной десувенизации территории региона.

Недостаточное внимание центра к проблемам региона, отсутствие серьезных финансовых вливаний, компенсирующих эксклавность, законодательных и нормативных документов, обеспечивающих жизнедеятельность отделенной от страны территории, привело к тому, что регион все решительнее переходит на позиции самостоятельности. Все активнее выступают сторонники пересмотра статуса области. Численность сторонников отделения от России и сторонников сохранения российского суверенитета уравновесилась.

Продолжает снижаться способность федерального центра контролировать ситуацию в регионе. Нарастание сепаратистских тенденций выдвинуло в повестку дня идею ступенчатого повышения статуса области: вначале — автономия, затем — самостоятельное управление.

Сторонники пути самостоятельно «войти в мир» пытаются заручиться поддержкой заинтересованных международных структур и организаций. В свою очередь, международные акторы не стремятся к радикальным решениям. Они действуют достаточно мягко, постепенно расширяя свое политико-экономическое и культурное присутствие в регионе, усиливая зависимость последнего от международного присутствия.

Федеральный центр, стремясь сохранить свое присутствие в регионе, вернулся к идее превращения Калининградской области в заграничную территорию с режимом особого федерального управления. Но в Москве окрепло и стало достаточно влиятельным во властных государственных и партийных структурах так называемое «калининградское землячество» (образовано в 1990-х годах из бывших калининградских политиков и предпринимателей). Дабы превосхитить действия зарубежных организаций, землячество не исключает при определенных условиях создание совместного протектората ЕС и РФ. Запасным вариантом предложено рассмотреть образование condominiuma России, Германии, Литвы и Польши.

Ослабление и фрагментация России в значительной степени ослабило и вертикаль управления регионом. Произошло реальное снижение эффективности взаимодействия центр — регионы. Регион де-факто стал более самостоятельным. Эта самостоятельность проявилась, прежде всего, в отказе регионального социума от предлагавшейся центром системы исполнительной власти. Сторонникам повышения статуса области,

поддержанным значительной частью общества, удалось провести через региональный парламент всеобщее избрание главы (губернатора) области. Губернатором стал представитель крупных предпринимательских кругов. Авторитарного правления избежать удалось. Но власть оказалась неустойчивой, зависимой от влияния той или иной группы лиц, представителей определенных бизнес-кругов. Ожидания населения не оправдались. Социум в растерянности. Формируется протестное движение с неясным спектром интересов (прямое президентское правление, приглашение внешнего управляющего, желание «сильной» руки и т.д.).

Ослабление и ухудшение отношений с центром позволило форсировать раскол элиты в регионе на два лагеря: сторонников изменения статуса области для ведения более самостоятельной политики в интересах жизнеобеспечения области, и сторонников сохранения существующего статуса Калининграда как гаранта сохранения области в едином российском пространстве. Сторонники второго лагеря явно проигрывают своим оппонентам. Борьба различных политических партий и группировок идет весьма ожесточенно. Периодически возникают общественно-политические кризисы, которые сложно разрешить даже избранному губернатору. С целью привлечения на свою сторону населения, руководство противостоящих группировок широко использует «черные» технологии.

Новый губернатор начинает постепенно «сдавать» свои позиции. Он не может следовать курсом, предлагаемым выдвинувшей его во власть группировки: пока еще чувствуется влияние центра. Прорыва в социально-экономическом развитии региона не произошло. Региональная власть все больше становится аморфной, теряющей поддержку электората. Предложить четкий курс выхода из кризиса не удастся, власть оказывается не способной контролировать ситуацию. Регион в политическом плане становится «ничейным». Резко возросли шансы утраты российского региона.

При подобном развитии событий наблюдается усиление региональной идентичности. В основе подобного усиления лежит обида жителей региона на центральную власть за невнимание к их проблемам, самоактуализация в связи с поиском регионом собственного пути развития. В то же время продолжается усиление национально-ностальгических чувств по отношению к России. Пределом усиления региональной идентичности в этих условиях станет национальная, российская идентичность.

Калининградский социум все больше начинает ощущать влияние на самосознание населения радикально-патриотических группировок. Однако оформления этих группировок в организацию, способную поставить вопрос о захвате власти в регионе, не произойдет.

Активный рост сторонников изменения статуса области, вплоть до отделения от России, несколько замедлился, но сохранился. И у сторонников, и у противников отделения будет укрепляться чувство обиды на Россию: у каждого — свое чувство. Высоковероятна ситуация, когда обе части населения спонтанно солидаризируются. Тогда отрыв от России окажется неизбежен.

Данный сценарий наихудшим образом повлияет на социально-экономическое развитие региона, его устойчивость. Россия может потерять эту часть страны, и она станет на какой-то период времени «ничьей землей».

Все более реальной станет перспектива совместного управления (введения протектората) регионом РФ и ЕС или РФ и другими странами.

Дилеммы сценарного прогнозирования политической эволюции российских регионов (на примере Новгородского региона)

К. Ф. Завершинский

Заявленная и при первом приближении реализованная политико-административной элитой страны «политика стабилизации», сопровождаемая риторикой о «суверенной демократии» и «курсом на инновационность», позволяет с большей определенностью прогнозировать динамику развития российских регионов, по сравнению с катастрофическими политическими деструкциями периода «парада суверенитетов». Однако, как свидетельствуют современные российские политические практики и исторический опыт эволюции современных политических систем, восстановление государственного суверенитета и тренд в сторону конструирования национальной идентичности — не более чем предпосылка к социальному конструированию более сложных сетей социальных коммуникаций.

За рамками идеологического рейтинга тех или иных политико-административных территориальных образований и очередной социологической фиксации эффективности (чаще неэффективности) региональных элит остаются скрытыми причины и особенности динамики современной региональной и национальной политики. В реалиях все еще весьма сегментированного политического пространства весьма велик «соблазн» и соответственно риски свести реализацию задекларированной концептуальной программы социальной модернизации к политическим технологиям, ориентированным на идеологическое и организационное доминирование административно-бюрократической коммуникации.

В условиях системных политических трансформаций эволюция, дифференциация общества в значительной степени предопределяется особенностями структурирования и коммуникативной активности политических элит. Вместе с тем, тяготение отечественного обществоведения к интерпретации смысла взаимодействия национальных и региональных политических элит в рамках идеологического дискурса,

исходящего из политического центра, слабо стимулирует социальную рефлексию, как у самих политических элит, так и региональных групп социальных интересов.

Показательна в связи с этим нынешняя практика идеологического номинирования политической ситуации в российских регионах, когда высшая политическая элита, используя современные медийные технологии, оперативно меняет легитимность политической периферии, символически перемещая «перспективный регион» в разряд «криминального анклава» или наоборот. Политические основания подобных идеологических компаний, обусловленные утратой управляемости на региональном уровне и борьбой за ресурсы, присутствуют, но правомерен и вопрос о наличии у центра рациональной политической стратегии идеологического выбора очередной «территориальной оси зла» или «регионального эдема».

Идеологические компании по нормализации ситуации и сопутствующие им кадровые перестановки в региональной бюрократии, стабилизируют на время процессы бюрократической коммуникации политического центра и периферии. Предотвращается разрушение бюрократической иерархии, но остается без ответа вопрос — как возможно обеспечить политическую модернизацию при отсутствии механизмов социальной эволюции в самом регионе, которая в современных реалиях возможна только при интеграции его социальных пространств в перспективные экономические и культурные системы за его пределами. Можно консолидировать региональную элиту политико-бюрократическими способами, но в условиях тотальной административной монополии в социальном пространстве региона, бюрократические конфликты будут постоянно трансформироваться в экономические, а культурные различия в политические, ведя к региональной автаркии и превращая регион, в очередной раз, в «криминальный анклав» или «неперспективную зону».

Выделение политически значимых эпизодов региональной динамики в рамках идеологического дискурса высших политических элит, когда политическая история региона и его первого лица, начинается с «назначения» весьма отдаленно напоминает процедуру критической, научной рефлексии реальных причин социальной трансформации регионального пространства современной России. Описание и теоретическое маркирование процесса политической интеграции и дезинтеграции социального пространства, столь значимого для эффективного прогнозирования эволюции российского социума, должно сопровождаться научной рефлексией («сторонним» наблюдением) процессов в регионах, так как трудно ожидать от правящих политических элит готовности обсуждать или прогнозировать свою собственную катастрофу. Конструктивней не утопия деидеологизации политического дискурса, а вытеснение архаики квазиидеологий центрированного *органического единства* и артикуляция в политическом дискурсе элит его «рационально-инструментальной ипостаси» — идеологии социального разнообразия¹⁹⁹.

Нуждаются в постоянной теоретической коррекции и научные модели интерпретации смысла региональной политики. Несмотря на весьма бурную институционализацию такой отрасли научного знания как политическая регионалистика, в своих методологических основаниях она тяготеет к схемам традиционного системного анализа. Региональная политика трактуется как «составная часть» национальной.

¹⁹⁹ См.: Ильин М. В. Слова и смыслы. М., 1997. С. 386–387.

Маркирование региональных границ связывается с пространственными пределами распределения государственной власти²⁰⁰. Показательна в связи с этим ситуация и результаты, полученные в процессе сценарного прогнозирования на примере Новгородского региона.

Сценарное прогнозирование политического развития Новгородского региона основывается на данных, полученных в ходе исследований 2006–2007 годов, осуществленных рабочей группой Новгородского Межрегионального Института Общественных Наук при Новгородский государственный университет и содействии сотрудников Муниципальное образовательное учреждение «Центр «Диалог» (Великий Новгород). Для анализа политических перспектив региона использовались две базовые стратегии получения информации: экспертный опрос и фокус-групповое исследование. Целью экспертного опроса стало выявление мнений новгородских экспертов в сочетании с результатами опросов московских и региональных в семи субъектах федерации для анализа кратко-, среднесрочной (период электорального цикла 2007–2008 гг. и первые 1–2 года пребывания у власти нового президента) и долгосрочной политической перспективы (2010–2020) региона и политического развития России в целом с акцентом на четыре ключевые предметные области исследования: динамика 1) политических институтов; 2) элит; 3) феодализма; 4) массового сознания.

Анкета, разработанная московскими аналитиками, содержала открытые, закрытые и полузакрытые, вопросы. Метод сбора экспертной информации представляла собой комбинацию стандартизированного и свободного интервью. Основным принципом отбора экспертов стал высокий уровень личной вовлеченности в политические процессы на региональном уровне. Общее число опрашиваемых экспертов составило 18 человек. Всех экспертов условно можно разделить на три основных группы: представители федеральных, региональных органов власти и партий (10), представители образования, науки, политического консультирования (3), политические обозреватели, представители региональные СМИ и PR (3), представителя регионального бизнеса (2). В социально-демографическом отношении эксперты распределились: мужчины (17), женщин (1), средний возраст (37), самый молодой эксперт (21), наиболее возрастной эксперт (53).

Целью проведения фокус-группового исследования в Новгородском регионе явилось выявление политических образов власти и особенностей восприятия политических процессов, диагностика ценностного уровня массового сознания на региональном уровне. Методология фокус-группового исследования опиралась на использование специального инструментария политико-психологического исследования, разработанного на отделении политологии философского факультета МГУ (гайд для респондентов с фокусированными интервью и проективными тестами, нацеленного на максимально полное получение прогнозной информации по четырем основным тематическим блокам исследования): 1) интерес к политике в регионе; 2) представления граждан о власти реальной и идеальной; 3) территориальные образы будущего России (взгляд из региона), 4) ценностные ориентации граждан и образы будущего (возможного и желаемого). Фокус-групповое обсуждение представляло собой дискуссию, направляемую модератором нацеленное на выявление представлений граждан

²⁰⁰ См.: Белов Г.А. Политическая регионалистика// Политология: Лексикон. М., 2007. С. 242.

о власти реальной и идеальной, тенденций в динамике этих предпочтений в будущем с использованием проективных методик для выявления бессознательных установок на власть и политиков, в частности рисунки власти реальной и будущей. Общее число участников фокус-группового исследования составило 29 человек (1 фокус-группа — 9 человек и 2 фокус группы по 10 человек). Для их отбора, с учетом приоритетности проективного и политико-психологического характера исследования были использованы следующие критерии: 2 группы — молодежные (18–30 лет), одна группа — респонденты среднего старшего возраста (31–60), с примерно равным соотношением мужчин и женщин, респондентов с высшим образованием было 30 % в группе.

Ключевой определенностью для характеристики политического режима в Новгородской области, согласно результатам экспертного опроса и политико-психологического исследования, следует считать высокую зависимость политического процесса от политической эволюции и особенностей мобилизационной активности региональной правящей элиты. В этом отношении результаты анализа по Новгородскому региону подтверждают выводы, сделанные исследователями на основе опросов экспертов в столице и других регионах. Для региональной политики в целом характерно безусловное доминирование информационных потоков и политического взаимодействия в горизонте «сверху вниз» над коммуникативными потоками «снизу вверх», несмотря на ценностную приверженность респондентов модели развитой демократии (что прослеживается при анкетировании) и риторике «первых лиц» региона о следовании курсу «демократических реформ». Весьма высокая степень административной и финансовой зависимости региональных элит от политических решений центра является лишь дополнительным аргументом в пользу вывода о следовании региона курсу на «управляемую демократию». Региональная политическая элита в целом контролирует протестные настроения в регионе, достаточно успешно манипулируя общественным мнением в СМИ и квазигражданскими организациями.

Исследование *политического сознания* граждан не дает оснований говорить о серьезном росте роли гражданского общества в обозримой перспективе. Вместе с тем, потребность в реализации демократических ценностей, ориентация на утверждение либеральных ценностей почти не проявлена в высказываниях по поводу конкретных политических феноменов, а права человека рассматриваются в контексте государственного патернализма («нужна государственная», а «не партийная идеология»), государственная власть рассматривается преимущественно в виде источника социально-экономического благополучия. Потребность в демократической, плюралистической идеологии отсутствует. Экспертный опрос и ментальное восприятие существующей политической реальности, фиксирует озабоченность в связи с угрозой ориентации на криминальные и «клановые ценности», распространённостью установки — «деньги решают все». В тоже время интереса к гражданской активности нет, доминирует потребность в индивидуальном успехе и приоритетной значимости материального благополучия, социально-экономической стабильности семьи и ближайшего окружения.

Следствием подобного тренда является высокая степень персонифицированности современной политики и власти в регионе. Персонификация власти характерна для всех возрастных групп. «Эффективность», «авторитет» и «суверенитет» которых, в соответствии с общероссийской тенденцией, все более ставятся в зависимость

от автократических импульсов президента, его администрации и бюрократической элиты в центре. Для большинства жителей региона власть ассоциируется с губернатором и его ближайшим окружением, местными олигархами. С той поправкой, что отсутствует доверие к первым лицам по сравнению с действующим президентом.

После ключевого события парламентско-президентской кампании 2007–2008 гг. произошло «перемещение» первого лица региона из центра. Однако, несмотря на изменения в неформальной институциональной сети принятия решений и ее ресурсной базе вероятность радикальных изменений в политике элиты трудно предположить с учетом ее зависимости от политики центра и существующих в регионе проблем «большой длительности».

Ключевым конфликтом для Новгородского региона, как и в целом для всей страны можно считать конфликт между потребностью в стратегии эффективных демократических реформ и доминирующими в правящей элите стратегиями удержания власти. Разрешение этого конфликта весьма значимо для Новгородского региона не располагающего ресурсами для масштабного сырьевого экспорта или развития военно-промышленного комплекса. Только совмещение этих стратегий способно обеспечить устойчивое развитие. Наиболее острыми *внутренними вызовами* для региона можно считать:

- сокращение трудоспособного населения и депопуляция на фоне низкого уровня доходов населения. В ближайшей перспективе доля нетрудоспособного населения в Новгородском регионе может возрасти в связи со старением населения области и оттоком молодежи из региона;
 - отсутствие у региональной власти в Новгородской области, как считают эксперты, готовности для проведения глубоких и комплексных социальных реформ в регионе;
 - исчерпание традиционной для региона ресурсной базы и высокая зависимость от притока инвестиций извне. Природно-ресурсный потенциал области — 77 место, производственный — 57 место, потребительский — 60 место (узкий внутренний рынок). На территории области нет предприятий высоколиквидных отраслей промышленности (нефте- и газодобычи, металлургии и т.д.), способных обеспечить устойчивое наполнение бюджета и стабильные экспортные доходы. Отсутствуют наукоемкие производства в силу слабости высшей школы. Отсутствие возможности переработки и восполнения основного природного ресурса — леса ведет к его исчерпанию. Сельское хозяйство разрушено;
 - отсутствие эффективных социально-политических организаций и общественных движений в регионе способных ограничивать эгоистический корпоративизм региональных (и федеральных) властных элит и влиять на реформирование общественной системы;
- Ключевыми *внешними*, по отношению к региону, вызовами можно считать:
- обострение борьбы с элитными группами мегаполисов за имеющиеся природные ресурсы;
 - негативное (наряду с позитивным) влияние экономического роста столичных центров (Москвы и Петербурга), обуславливающих отток молодежи из региона, маргинализацию населения (алкоголизацию и криминализацию), включение региона в наркотрафик и теневую экономику больших городов;

- нарастание миграции малоквалифицированного этнического населения и накопление потенциала для этнокультурной напряженности, особенно в малых городах и сельской местности

Исследование *политического сознания граждан*, как и обозначенные выше параметры эволюции регионального политического режима не свидетельствует о возрастании гражданской активности по отношению к политике доминирующих ныне элитных политических групп. Ценностные предпочтения, фиксируемые как при экспертном опросе, так и политико-психологическом исследовании, при первом приближении показывают нацеленность на демократические ценности и значимость гражданской активности. При вербальной оценки действий политических и экономических элит присутствует типичное для России восприятие власти как элитарного и враждебного феномена.

Вместе с тем, семантический анализ высказываний экспертов и ментального восприятия политической реальности на региональном уровне свидетельствует чаще о патерналистских ожиданиях, отсутствии интереса собственно к гражданской активности и приоритете ценностей индивидуального потребления. Фиксируя отчуждение от власти респонденты не испытывают устойчивой потребности в политической автономии как условия участия в выработке «общих правил политической игры», закон воспринимают как нечто внешнее, причем призвана контролировать законность все та же исполнительная власть, а не институты контроля за соблюдением конституционного порядка.

Для *массового сознания* на региональном уровне характерно персонифицированное восприятие власти, морализирование в политических оценках; приоритетность патерналистского видения «задач власти»; смешение в оценках индивидуального, личного и общественного (политической власти и общества). Индифферентное отношение участников интервью к политике не отменяет наличия образа *реальной* региональной власти, которая как на вербальном уровне, так и визуальном воспринимается, оценивается преимущественно негативно и как незначимый по отношению к центральной фактор. Оценки состояния политического сознания на уровне региона пессимистичны и почти не сопровождаются позитивными прогнозами. Показательно, что ее негативный образ в настоящем проецируется и в будущее, в отличие от образа центральной власти, который меняется на более позитивный. Региональная власть не воспринимается значимой на фоне федеральной и фактически не упоминается в качестве фактора будущих инноваций, оценивается в основном негативно как коррумпированная.

По результатам исследований как старшее поколение, так и молодежь в целом воспринимает, особенно президентскую и губернаторскую власть в высшей степени *персонифицировано* и связывают ее с индивидуальными или имиджевыми характеристиками, собственно же политические параметры эффективности деятельности уходят на второй план.

В тоже время, равнодушие и отстраненность молодежи от реальной политики, не исключает наличия высокого потенциала для редуцированных форм политической идентичности. В ожиданиях респондентами социального взрыва при ухудшении экономического положения, присутствует артикулированная враждебность по отношению к «этническим кавказцам» и «этнической» криминализации экономики.

Экспертный опрос в разделе, связанном с выявлением «*политико-географического образа*» страны в целом позволяет углубить посылку о доминировании «элитарного фактора» в политической эволюции региона. Ведущими факторами, в наибольшей степени работающими на сохранение и укрепление единства страны, в перспективе рассматривается сильная центральная власть и патерналистская региональная политика федерального центра в аспекте программ поддержки социально-экономического развития регионов. Хотя соотношение между центром и регионами в настоящее время большинством экспертов оценивается чрезмерно централизованными (75%), будущее во взаимоотношениях центра и регионов экспертами видится весьма противоречиво. Хотя вероятность варианта полностью унитарного государства экспертами отвергается, половина экспертов считает естественным, что центр и в дальнейшем должен активно поддерживать дотационные регионы (50%) и обуздывать активность политиков и бизнеса на местах. Подпитывают подобные установки озабоченностью возрастания политического влияния местных «внесистемных» бизнес-элит, экономическим и политическим давлением олигархических и криминальных групп ближайших мегаполисов, блокирующих доступ к уже имеющимся ресурсам и, соответственно, ограничивающим социальную субъектность местных политических элит и предпринимателей. Проектное видение динамики границ России в будущем весьма идеологизированы. Именно вопросы о возможном распаде и территориальной целостности вызывают наибольший интерес. Вместе с тем, дискуссия на этот счет свидетельствует об известной индифферентности региональных респондентов к собственно проблеме распада, обусловленной геополитическим положением региона.

Специфика долгосрочного сценария динамики политических элит региона будет предопределен, в конечном счете, долгосрочным сценарием развития политического режима в России. Если не учитывать фактора радикальных изменений в «региональных правилах игры» в результате внезапной смены первых лиц страны можно предположить, с высокой степенью вероятности, что политические сценарии в Новгородском регионе буду осуществляться под влиянием общероссийской политической схемы.

При этом все сценарные варианты региональной динамики элит будут находиться в большой зависимости от степени и характера политического влияния на этот процесс со стороны центра. Близость к центру, «наследие прошлого» политического опыта смены элит по образцу центра, ресурсные ограничения, особенности политической культуры, геополитическое расположение и иные, описанные выше характеристики, позволяют прогнозировать это с высокой степенью вероятности, хотя и с учетом известной специфики и сдвигом по времени. В связи с чем, обоснованно прогнозировать в краткосрочной и среднесрочной перспективе реализацию в регионе политических сценариев развития ситуации по аналогии с общероссийскими сценариями эволюции моноцентрического режима «навязанного консенсуса».

В процессе экспертного опроса респонденты в регионе должны были ответить на вопрос, напрямую связанный с долгосрочными сценариями развития политического режима страны («Каким Вам видится будущее России к 2015–2020 году?» и «Какая из альтернатив развития политического режима в России наиболее вероятна и желательна на период до 2015–2020 гг.?»). Среди вариантов ответа обозначались следующие

теоретические модели политических режимов: «Управляемая демократия», «Острая конкуренция двух или более политических сил с примерно равным объемом политических ресурсов», «Жесткий авторитарный режим», «Автономизация России». Ответы на эти вопросы оказались достаточно противоречивы. Было зафиксировано безусловное ожидание развитой демократии (71%), но столь же очевидна была «признанность» (78%) и желательность (50%) «управляемой», если рассматривать оценки комплексно. Показательно, что «жесткий авторитарный режим» и «автономизация России» вообще не были рассмотрены экспертами в качестве желательных. Ответы на эти вопросы, результаты анализ ответов на проективные тесты в ходе политико-психологического исследования, общий анализ полученных данных позволили, как уже отмечалось, сузить поле прогнозов. Так, в частности были вынесены за скобки исследования вариант «развитой демократии» в силу высокой степени не реалистичности его реализации даже в долгосрочной перспективе, так и очевидно «тупиковые», то есть по сути «катастрофические», ставящие под вопрос целесообразность какого-либо прогнозирования. К тому же, при всей высокой степени критичности и скепсиса респондентов по отношению к «демократическому» будущему нашей страны и региона в долгосрочной перспективе, нельзя было не отметить присутствия осознанной установки на необходимость упрочения во взаимодействии политических акторов составляемости как важнейшего фактора политического развития. Вместе с тем, в связи с очевидной субъективной и объективной политической артикуляцией общероссийского тренда на «контролируемую передачу власти», можно предположить, что в случае его реализации он так или иначе будет предопределять многие тенденции и в среднесрочной перспективе.

С учетом этих аргументов можно признать обоснованным реализацию в среднесрочной перспективе четырех приоритетных сценария динамики политических элит и, соответственно, политических режимов: инерционный сценарий («управляемой демократии» в терминах анкеты для экспертного опроса), сценарий управляемой конкуренции, сценарий «жесткого» неконкурентного правления, сценарий неуправляемой конкуренции,

Реализация модели контролируемой передачи власти в 2008 г. с высокой степенью вероятности предполагает реализацию инерционного сценария. В основе динамики политических элит, которого лежит система навязанного консенсуса, так или иначе, уже представленная в характеристиках политического режима Новгородской области. Несмотря на то, что в реалиях России подобная система при относительно благоприятных внешних условиях может функционировать достаточно долго, она слабо отвечает вызовам модернизации при ресурсной базе Новгородского региона и означает окончательную его стагнацию. Весьма вероятно при этом в долгосрочной перспективе авторитарная интеграция региона (с возможным административным реформатированием) в состав регионов, которые будут оформляться вокруг двух российских мегаполисов как потенциальных центров авторитарной модернизации. Инерционный режим в долгосрочной перспективе применительно к Новгородскому региону будет означать приближение тотального кризиса, который выведет регион за рамки активных субъектов Российской Федерации и не позволит ему занять самостоятельное место в модернизационном процессе («колониальный», «мучительный» для населения вариант вхождения в него).

Сценарий «жесткого» неконкурентного правления как радикальная версия инерционного сценария или финал сценария неуправляемой передачи власти (особенно в случае «полноты» их реализации), как это не парадоксально может дать первоначально некоторые модернизационные предпочтения для региона по сравнению с инерционным сценарием. Геополитическое положение региона может позволить элитам получить дополнительные ресурсы как «форпоста» на Северо-западе России, стимулировать более рациональное структурирование элит под жестким контролем из центра, может снизить на какое-то время уровень коррумпированности. Однако при неизбежной эрозии авторитарного режима можно ожидать, как это уже произошло в перестроечный период, резкой кумуляции негативных эффектов.

Вероятен в долгосрочной перспективе и сценарий управляемой конкуренции как способ выхода из инерционного сценария. Этот режим наиболее конструктивно может реализовываться на основе присутствия структур «публичной конкуренции преемников» во временных рамках «краткосрочного» периода. Этот сценарий можно считать достаточно перспективным, как уже отмечалось, для развития политического режима в Новгородском регионе, так как он обеспечивает потенциал инноваций и новое качество элит с постепенным оформлением устойчивых компонентов демократического режима.

Учитывая высокую этническую однородность и относительную образованность населения региона, концентрацию значительной части населения в городах, большой символический потенциал «республиканского», исторического наследия Великого Новгорода, было бы возможно относительно быстрое конструирование гражданской идеологии и мифологии как предпосылки становления гражданской региональной идентичности без потенциала кланового и этнонационалистического сепаратизма. Существующие международные связи региона и, прежде всего, со странами Европейского Союза могут стать источником дополнительных инвестиций и накопления ресурсов для модернизационного потенциала и включения региона в процессы глобализации. Удачное геополитическое расположение региона между европейским пространством глобализации и российскими мегаполисами, дает возможность достаточно быстрой и эффективной адаптации к реалиям России на основе заимствованных, прежде всего из Скандинавии и Северной Европы — весьма приемлемых по геоклиматическим, демографическим и иным особенностям регионов, образцов цивилизационных инноваций и самоорганизации.

Сценарий неуправляемой конкуренции весьма вероятен как фаза, фрагмент в динамике инерционного сценария. Данный сценарий является нестабильным и, соответственно, не имеет долгосрочной перспективы в целом для всей России, хотя на региональном уровне вероятность его перманентного «присутствия» через эпизодические «возрождения» при инерционном варианте развития вполне возможно. Все зависит от того, каким образом будут сниматься противоречия между конкурирующими группами в регионе из центра. В условиях даже относительно непродолжительного существования подобного режима он чреват «катастрофическими последствиями» для населения региона и региональной инфраструктуры. Абсолютно тупиковый, «застойный» вариант для модернизации региона.

Таким образом, проделанный на основе результатов исследования анализ особенностей политического режима в Новгородской области и России, позволяет достаточно

обоснованно сконцентрировать политическое прогнозирование на процессах, происходящих во *властных элитах*. При отсутствии предпосылок для развития эффективного гражданского общества, именно их активность будет в основном предопределять характер эволюции политического режима, способы и нормы взаимодействия власти и общества, как в кратко-среднесрочной, так и долгосрочной перспективе.

Это в свою очередь, с учетом особенностей доминирующего в стране и регионе моноцентрического политического режима и весьма неустойчивого гражданского состояния, позволяет достаточно обоснованно скорректировать официально пропагандируемых региональными и центральными элитами сценария перехода от «инерционного» политического развития в «режим демократического инновационного развития». Представленная характеристика политического режима региона и вероятностные сценарии его политической эволюции на основе материалов экспертного опроса и политико-психологического исследования позволяет выявить оптимальные тренды в динамике региональной политической элиты и, соответственно, ее эффективности в решении проблем региональной модернизации.

Оптимальным для развития региона в сложившейся политической ситуации мог быть сценарий управляемой конкуренции. В условиях региона реализация подобных сценариев, предполагающих достаточно высокий уровень конкуренции элитных групп с последующим их выходом на стратегию формирования новых публичных площадок и более эффективных политических институтов может быть весьма перспективным для последующей демократической эволюции политического режима региона и больше политической и социальной эффективности и инновационности.

Однако, реальностью для России стал сценарий контролируемой передачи власти, поэтому реалистично ожидать долговременных последствий его реализации на региональном уровне с последующей эволюцией в среднесрочной перспективе в формат относительно инерционного развития. «Сценарная линия» политического развития Новгородской области в ближайшей и обозримой перспективе будет весьма «изломанной», а политический режим фрагментарен («многосоставной») и нестабилен под влиянием импульсов, исходящих из центра.

Неизбежные изменения в конфигурации ключевых элитных групп, ориентированных на фигуру лидера, в процессе выборов или смены его статуса, рано или поздно вынудят политических акторов к смене существующих формальных и неформальных правил политической игры. Ограниченные возможности в ресурсах для экстенсивного экономического развития, депопуляция и сокращение трудоспособного населения, высокая степень зависимости от борьбы за ресурсы олигархических и криминальных групп в ближайших мегаполисах, будет подталкивать формальные и неформальные элиты к смене правил политической игры уже в самое ближайшее время. Все это стимулирует конфликт между существующим шатким «картельным» соглашением, основанным на вынужденном консенсусе, и необходимостью эффективной региональной модернизацией.

Кроме того, нарастание вызовов, рисков модернизации, выступает внешним, дополнительным источником неизбежной политической динамики. Подобный сценарий слабо отвечает вызовам современной глобализации и модернизации, особенно если таковые необходимо будет преодолевать в сжатые сроки (что неизбежно), можно предположить, что этот сценарий не будет реализовываться в «чистом виде».

Реалистично видение внутри инерционного сценария в режиме «маятниковой амплитуды», стимулирующей формирование у элитных групп политических предпочтений с некоторым потенциалом публичной конкурентности и институциональной динамики. Это может подготовить, ориентировочно к концу среднесрочного периода переход к реализации сценария управляемой конкуренции и генезиса элит с демократической идентичностью.

«Маятниковый вариант» реализации «относительно инерционного сценария» будет представлен колебаниями политического курса между сценариями, тяготеющими к проекту «неуправляемой конкуренции» или сценарию «контролируемой передачи власти» с возможностью существования в редуцированном виде политических площадок для реализации сценариев близких по характеру к проекту «управляемой конкуренции». Существование региона в рамках подобной амплитуды нельзя считать оптимальной, но с учетом региональной специфики сохраняются возможности (пусть и в ограниченном виде) для воспроизводства, поддержания в элитных группах практик «публичной конкуренции» и, соответственно, накопления политического опыта (ресурсов) для инициирования и участия в модернизационных проектах в долгосрочной перспективе.

Более перспективным в контексте полученных прогнозов представляется использование *коммуникативного подхода* к интерпретации региональной динамики. Такая методологическая стратегия переориентирует теоретический анализ с изучения организационно-юридических оснований региональной политики к поиску ответов на вопрос — «как» и «почему» возникает региональная дифференциация²⁰¹. В контексте этой методологической установки смысл структурирования политического пространства посредством «государственной суверенизации» не сводится к созданию «вертикали власти». Исторически, оно решает проблему устранения политических и неполитических ограничений, возникающих в процессе смены *имперского*²⁰² способа организации социального пространства, создавая предпосылки для оформления более сложных, функциональных социальных систем и конституционного режима. При функциональной дифференциации социального пространства региональная динамика приобретает новое качество, обусловленное автономизацией социальных пространств по отношению к логике политико-территориального распределения власти в рамках коммуникативной схемы «центр-периферия» и ранговой иерархии административно-политических элит. Социальная интеграция в таком обществе не предопределяется централизованной административно-территориальной, бюрократической коммуникацией, а реализуется и определяется коммуникативными кодами

²⁰¹ Автор тезисов доклада, ограниченный форматом публикации, обосновывает перспективность коммуникативного подхода в объяснении специфики региональной политики, преимущественно на теоретические интенции авторитетного представителя современной теоретической социологии Н. Лумана, осуществившем творческий синтез идей, представленных в работах сторонников коммуникативного подхода к анализу социальных процессов.

²⁰² Понятие империи используется в контексте социологических моделей, которые видят специфику подобного, достаточно сложного социального структурирования в доминировании бюрократических элит, которое задает пространственные границы политической стратификации в форме «центр-периферия», где «имперская» бюрократия выступает в качестве политического центра и контролирует эволюцию иных социальных пространств.

(«конституциями») *частных* по отношению к политике социальных систем (экономической, культурной, социентальной и др.), принципиально меняя структуру политических коммуникаций элиты и общества. Подобная политическая эволюция и соответствующая ей регионализация порождает новые риски (неопределенности), в том числе и политические, но одновременно стимулирует появление перспективных форм социальной интеграции. Функционально структурированное общество построено не на основе связи «частей» с «целым», а в подвижной подстройке частных систем, в том числе и политической, по отношению друг к другу, позволяющей сохранить *«сплоченность в условиях роста»*²⁰³.

Открытым при этом остается вопрос — насколько российские политические элиты готовы к подобной коммуникативной эволюции и восприятию инновационных когнитивных схем? Процесс принятия политических решений с использованием современных медийных технологий ставит политические элиты перед необходимостью усложнения политической коммуникации власти с обществом. При всем цинизме постсоветских политических элит и политтехнологов, обусловленном катастрофической аномией периода «перестройки», политики не могут не испытывать тревогу, порождаемую неопределенностью возможных и неизбежных интерпретаций их действий со стороны внутренних и внешних социальных акторов. Современная «политика вынуждена танцевать перед экраном общественного мнения», участвовать в его конструировании и «организовывать наблюдение» со стороны общественного мнения, чтобы оно «наблюдало их» максимально лучше, чем потенциальных конкурентов²⁰⁴. Остается надеяться, что этот «коммуникативный танец» российской элиты будет приобретать более рациональный, научный характер, стимулируя функциональную дифференциацию социального пространства.

²⁰³ См.: Луман Н. Дифференциация. М. 2006. С. 8–15.

²⁰⁴ См.: Он же. Введение в системную теорию. М., 2007. С. 166–167.

Моделирование сценарных прогнозов геостратегического процесса на примере Кавказа и Каспийского региона

В. Н. Коновалов

Геостратегические последствия роспуска Советского полюса биполярного мира являются сегодня предметом всестороннего осмысления в научном сообществе. В системе международных отношений завязываются новые узлы геостратегических, политико-экономических проблем и противоречий, развитие которых при определенных ситуациях может приобрести глобальное значение.

Целью данной работы является выявление не только причин, но и экономических, политических, международных последствий стратегических процессов в Кавказско — Каспийском регионе.

Выдвигается гипотеза, согласно которой факторы экономических и торговых сетей как проблемы энергетической безопасности и экономической взаимозависимости играют определяющую роль в глобальной геостратегической системе — Кавказско — Каспийском регионе.

Системный и сетевой подходы позволят проверить эту гипотезу, обеспечивая инструменты для моделирования международной системы относительно к факторам стратегического экономического влияния.

Такая методология обеспечивает сценарный прогноз региональных и локальных конфликтов на Кавказе и в Каспийской регионе, влияющих на состояние глобальной безопасности и мировых экономических стратегий.

Использование математических моделей на основе анализа иерархических процессов и методологии сетевого анализа стимулирует междисциплинарный обмен методами и идеями в исследовании геостратегических процессов на Большом Кавказе и в Каспийском регионе. Такая математическая обработка не только помогает эксплицировать неформальные модели, но и приводит нередко к нетривиальным выводам.

1. Системный подход к сценарному анализу

Аналитики и эксперты разрабатывают различные прогнозные сценарии развития в регионе. В качестве примеров можно привести разработки Вагифа Гусейнова²⁰⁵, Давыдова Ю. П.²⁰⁶, Ожиганова Э. Н.²⁰⁷ и др.

Сценарные прогнозы могут опираться на различные исследовательские подходы. Мы используем системный подход к сценарному анализу и методологию сетевого анализа (Social Network Analysis, SNA).

Ф. А. Шродт в своей главе «Математические модели» в учебнике Джарола Б. Мангейма и Ричарда К. Рича «Политология: методы исследования» (Jarol B. Manheim, Richard R. Rich. «Empirical Political Analysis: Research Methods in Political Science») писал, что «политическая жизнь достаточно регулярна, для того чтобы упрощенная неформальная модель ее могла принести определенную пользу. Большая часть того, что случается в области политики, как правило, не является совсем уж неожиданным... у нас имеются априорные представления о том, как могут развиваться события...», имеются своего рода ментальные модели функционирования политических систем, даже если мы ни разу не пытались выразить их эксплицитно. Математические модели как раз и помогают эксплицитовать подобные неформальные модели»²⁰⁸. При этом математическая обработка формальной модели приводит нередко к нетривиальным выводам.

Шродт прозорливо отмечает, что помимо стимулирования междисциплинарного обмена методами и идеями, математические модели полезны также тем, что позволяют увидеть глубинную однородность явлений, которые на первый взгляд не имеют между собой ничего общего²⁰⁹.

Системный подход исходит из того, что каждый зафиксированный факт детерминирован связью с другими фактами или наблюдается с другими фактами. Взаимосвязанность переменных хорошо прослеживается в системном прогнозе развития стратегической ситуации на Кавказе, предложенном Российским исследователем Э. Н. Ожигановым. В основе системного прогноза лежит методологии Анализа иерархических процессов — Analytical Hierarchy Process (АНП). Создателем методологии является Т. Саати²¹⁰.

Системный прогноз развития стратегической ситуации на Кавказе включает иерархическую систему элементов со следующими «уровнями»:

1. цель планирования;
2. различные экономические, политические и социальные силы, которые влияют на исход ситуации;
3. ресурсы, которыми управляют «акторы»;

²⁰⁵ Вагиф Гусейнов. «Каспийская нефть. Экономика и геополитика». М. 2002. с. 337–368.

²⁰⁶ Политика США в меняющемся мире. М., Наука. 2004. с. 183–207; 276–290.

²⁰⁷ Ожиганов Э. Н. Стратегический анализ политики. М. 2006. С. 145–160.

²⁰⁸ Джарол Б. Мангейма и Ричард К. Рич. Политология: методы исследования. М., 1997. С. 475–476.

²⁰⁹ Там же, с. 479.

²¹⁰ Saaty, Thomas L. (1980) The Analytical Hierarchy process. New York: McGraw-Hill.

4. цели каждого «актора»;
5. возможные сценарии²¹¹.

Какой именно из возможных «сценариев» имеет наибольшие шансы предвосхитить действительное развитие событий, напрямую зависит от того, насколько точно будут прописаны важнейшие элементы стратегической «сцены». В нашем подходе это «**акторы**», т.е. основные действующие силы этой «сцены», а также «**ресурсы**», которые могут быть ими использованы, и «**тактики**», применяемые в борьбе за господство.

Факторы времени и пространства также имеют большое значение в анализе динамики развития тенденций.

Эта методология позволит обеспечить сценарный прогноз региональных и локальных конфликтов на Кавказе и в Каспийской регионе, влияющих на состояние глобальной безопасности и мировых экономических стратегий.

Системный прогноз включает политическую составляющую и должен принять во внимание, по крайней мере, три главных группы факторов: внутреннее развитие в пределах отдельных государств; межгосударственные отношения; внешнее влияние международных институтов.

На поверхность вышла долгосрочная тенденция дестабилизации Большого Ближнего Востока, и одновременно в мире началась новая стратегическая схватка за нефть.

В этом регионе предвидятся большие конфликты, поскольку энергетическая безопасность достижима только как принуждение, которое вряд ли удержится в рамках лишь политического давления. Даже если конфликт не примет военную форму, неизбежно последует обострение террористической деятельности противников евроатлантических сил.

Причины изменений в стратегическом влиянии тех или иных государств заложены в политической, экономической и военной динамике сетевых взаимоотношений между ними.

1.1. Сценарии.

Опираясь на проведенный Э. Н. Ожигановым комплексный анализ ситуации, предпримем попытку определить наиболее вероятный сценарий развития ситуации в кавказском геостратегическом комплексе. В качестве возможных сценариев рассматривались следующие²¹²:

- Стабилизация геостратегического комплекса;
- Устранение угроз дестабилизации;
- Сохранение статус-кво;
- Интенсификация напряженности;
- Военно-политическая блокализация;
- Системная дестабилизация геостратегического комплекса.

1.2. Акторы

Активно действующими политическими силами на уровне «акторов» являются такие государства и непризнанные республики как:

²¹¹ Т. Саати, К. Кернс. Аналитическое планирование. Организация систем. М.1991. С. 149.

²¹² См. Ожиганов Э. Н. Стратегический анализ политики. М. 2006.

- Абхазия
- Армения
- Азербайджан
- Чечня
- ЕС
- Грузия
- Иран
- Казахстан
- Нагорный Карабах
- Россия
- Южная Осетия
- Турция
- Туркмения
- США

Включение непризнанных республик и Чечни (Россия) в активные политические силы объясняется тем, что серьезное, иногда решающее влияние на внешнеполитическое поведение новообразованных государств, а стало быть, на перспективы освоения новых месторождений и безопасной транспортировки энергоресурсов, оказывают конфликты и войны из-за Нагорного Карабаха, Абхазии, Южной Осетии, в Чечне, других территориальных образованиях Большого Кавказа и Каспийского региона.

К примеру, чеченский кризис существенно влиял на позиции России в ключевом вопросе безопасности и надежности транспортировки углеводородов через российскую территорию. Своими целенаправленными террористическими ударами по «трубопроводным» городам — Будденовску и Кизляру — чеченские сепаратисты дали понять, что уязвим весь Северный Кавказ. Наличие непризнанных государств — Нагорного Карабаха, Абхазии, Южной Осетии, проблема курдов ослабляют перспективы трансгрузинского и турецкого нефтепроводов. Ситуация в Афганистане, Ираке создает серьезные проблемы для южных коммуникаций и т.д.

Не случайно эксперты в области энергетической безопасности, авторы книги «Энергия и безопасность: на пути к новой внешнеполитической стратегии» определяют ее как «обеспеченность доступа к энергетическим ресурсам, необходимым для поступательного развития национальной мощи»²¹³. По мнению Ли Гамильтона, президента Международного научного центра им. Вудро Вильсона, энергетическая безопасность – второй по важности компонент государственной политики безопасности после национальной обороны²¹⁴.

1.3. Другие факторы.

На уровне основных ресурсов действующих «акторов» оценивались следующие:

Экономический: неравенство (GINI индекс), торговый дефицит, дефицит энергии, внешняя зависимость.

²¹³ Energy and Security: Toward a New Foreign Policy Strategy / Jan H. Kalicki and David L. Goldwyn (eds.). Washington — Baltimore: Woodrow Wilson Center Press, Johns Hopkins University Press, 2005. P. 9.

²¹⁴ *ibidem*. p. xxi.

Военный: внешнее влияние, технологический уровень, тактико-технический уровень, доля военных расходов (в процентах) от ВВП.

Политический: идеологическое единство, сильное лидерство, сильная оппозиция.

1.4. Цели акторов.

Во взаимодействии друг с другом каждый из «акторов» преследует свои собственные стратегические, экономические, политические и военные цели.

Наличие в регионе конфликтных, центробежных, дезинтеграционных и сепаратистских начал отражается на понимании «безопасности» и на видении различными «государствами-нациями» основных характеристик этого региона как системы. Так, представления правящих кругов: России — о «ближнем зарубежье», Ирана — о «Новом Ближнем Востоке», Турции — о Великом Туране — играют важную, подчас, стратегическую роль в политике этих государств на Кавказе и в Каспийском регионе.

Акцентированное внимание на конфликтном характере концепций кавказской региональной идентичности поможет глубже понять динамику политической ситуации в регионе, их влияние на выработку политической, экономической и военной стратегий.

Предварительные выводы (1)

Согласно полученному прогнозу, первые два сценария — стабилизация региона и устранение угроз дестабилизации — имели небольшие шансы на свое воплощение, поскольку их относительный вес среди других сценариев развития политической ситуации составил соответственно 15,4 % и 15,7 %.

Нашла подтверждение и тенденция к блоковизации основных действующих акторов в данном регионе, отмеченная в более ранних аналитических работах, проведенных Э.Н. Ожигановым. Автор отмечал, что «традиционный» для Кавказа тип локального конфликта — государство против сепаратистской группы или государство против государства при сохранении относительной стабильности всего региона в целом — уступит место «блоковому» типу конфликта, затрагивающему само основание региональной безопасности²¹⁵.

Проведенное исследование показывает, что Азербайджан, Грузия и Турция, поддерживаемые США и ЕС, входят в один блок. Российская Федерация (Чеченская Республика), Армения, (непризнанные республики — Абхазия, Южная Осетия, Нагорный Карабах), Иран оказываются на другой стороне «баррикады». Казахстан и Туркмения занимают нейтральную позицию.

Из возможных сценариев развития политической ситуации на Кавказе и в Каспийском регионе вариант системной дестабилизации региона имеет наибольший относительный вес, чем другие (относительный вес 19,3 %), а «военно-политическая блоковизация» в 2006 году занимает вторую позицию (относительный вес 17,3 %).

Системный подход в анализе геостратегических процессов, рассмотренных на примере Большого Кавказа и Каспийского региона, подтверждает правильность гипотезы о неразрывности и взаимосвязанности экономики (нефть и газопроводы) и политики, где экономические факторы начинают превалировать в нефтеполитической стратегии основных действующих акторов.

²¹⁵ Ожиганов Э. Н. Стратегический анализ политики. М. 2006. С. 152.

2. Методология сетевого анализа

Методология сетевого анализа (Social Network Analysis, SNA) находится на стыке качественных и количественных методов анализа. Основная цель этого метода — поиск и анализ образцов взаимосвязей между акторами в крупных динамических системах. В нашей работе мы предлагаем метод анализа целостных геостратегических систем как сетей взаимозависимых акторов (**узлов**) и цепей зависимости (**ребер**). Совокупность акторов и интеракций в таком случае может рассматриваться как математическая концепция **графа**. Даже поверхностное наблюдение подобных сетевых структур дает возможность сделать некоторые выводы о свойствах системы.

Некоторые сети выражают яркую централизацию и контролируются единичными или небольшими группами акторов. Акторы вне центральной элиты в основном не соединены друг с другом, тем самым еще более укрепляют роль центра. Сети централизованного характера характеризует эффективность передачи информации из центра к периферии и, как итог, высокую эффективность правления. С другой стороны, высокоцентрализованные сети несут опасность раскола в случае ослабления центральной власти, и не имеют внутренних механизмов сдерживания, которые могли бы предотвратить радикальные изменения.

В другом сценарии акторы участвуют в равном диалоге, децентрализируют сеть и открывают новые возможности решения проблем и приводят в соответствие свои интересы с интересами соседей. Децентрализованные структуры имеют внутренние механизмы предотвращения конфликтов ценой политической сдержанности акторов. Для этого сценария характерна низкая эффективность координации действий, результатом чего является проведение продолжительных переговоров, не приносящих реальных действий. В реальности децентрализованные сети не могут существовать вне небольших региональных групп.

Третий характерный тип сетей — самоорганизующиеся (scale-free) сети. Сочетая свойства централизованных и децентрализованных структур, самоорганизующиеся сети состоят из эгалитарного центра с децентрализованными координационными системами и периферии, которая воспринимает центр как единого актора.

Конечно, сетевые структуры, существующие в реальной среде, не представлены в чистом виде как централизованные или децентрализованные структуры, а скорее как смесь множества различных структур, с тесным взаимодействием и координацией между центральными игроками.

Количественные методы оценки сетевых структур состоят из методов определения **центральности** отдельных акторов, поиска ключевых игроков, а также посредников, соединяющих элементы сети, идентификации сетевых структур, присущих определенным процессам передачи информации и типам взаимодействия акторов.

2.1. Центральность и власть в сетях.

Первичный анализ сетей, как правило, состоит из поиска центральных акторов. Фриман²¹⁶, Вассерман и Фауст²¹⁷ ввели понятие **центральности** (в математике употребляется термин центрированность), которая определяется как местоположение актора

²¹⁶ Freeman L. C. Centrality in social networks: conceptual clarifications. *Social Networks*. 1979. Vol. 1. P. 215–236.

²¹⁷ Wasserman, S., Faust, K., 1994. *Social Network Analysis*. Cambridge: Cambridge University Press. Pp. 345–393.

относительно других акторов. Имеются многообразные определения центральности. В одном случае это — вершина, связанная с наибольшим количеством других акторов (степень центрированности). В другом случае под центральностью понимается близость актора, расположенного относительно других акторов. Если позиция центральна, то актор может быстро взаимодействовать с прочими акторами (**плотность центральности**). В третьем случае, чем большее количество потоков перемещаемых ресурсов контролирует вершина, тем более центрированной она является (центральность как посредничество).

Степень центральности (degree centrality) рассчитывается для каждого узла i как нормализованная сумма всех «ребер», входящих и исходящих из i . В этом случае центрированность исходит из предположения, что власть в сетевой структуре находится в руках узлов с наибольшим количеством связей. В некоторых, но не всех сетях, этот аргумент действителен. Например, если наличие ребер определяет передачу информации, акторы с наивысшей степенью центральности могут считаться наиболее информированными и, как следствие, обладающими возможностью контролировать потоки информации.

Центральность как посредничество и плотность центральности (betweenness and closeness centrality) построены на концепции кратчайших путей. В связном графе из любой вершины можно попасть в любую другую вершину одним или несколькими путями. Если путей несколько, то путь, который включает наименьшее количество ребер, называют кратчайшим. Кратчайших путей может быть несколько.

Для получения **центральности как посредничества** необходимо рассчитать кратчайшие пути между всеми возможными парами узлов. **Центральность** узла i здесь определяется как пропорция количества кратчайших путей, которые содержит узел i к общему количеству кратчайших путей в сетевой системе. Несмотря на то, что узлы с наибольшей **центральностью как посредничество** могут не находиться на важных официальных позициях, они часто находятся в позиции «моста» — посредника, соединяющего несколько фракций внутри сети. В анализе международных отношений небольшие государства и сепаратистские фракции (типа Южной Осетии) приобретают высокую **центральность как посредничество** в ситуациях, когда прямой диалог между крупными государствами затруднен. В этих случаях крупные игроки могут использовать фракции как рычаги воздействия друг на друга или конфликта через посредников (conflict by proxy). В последнем подходе центральность рассматривается как контроль связей между определенными позициями.

Плотность центральности рассчитывается как среднее расстояние от узла i к другим узлам системы. Дистанция в таком случае рассматривается как возможность узла передавать информацию другим узлам в кратчайшие сроки и скорость передачи информации. Во внешнеполитических структурах акторы с наивысшей плотностью центральности обладают наибольшей возможностью спонсировать инициативы взаимодействия, но при этом формированию альянсов с их стороны могут препятствовать конфликтующие между собой соседние страны.

3. Сети международных отношений в Кавказском Регионе

3.1. Кодирование сети международных отношений

- Экономические отношения между акторами характеризовались параметрами от «Нет отношений» до «Тесные связи» и имели своей целью сохранение экономического присутствия и контроля в той или иной стране.

- Область политики рассматривалась в параметрах от «Политический / идеологический конфликт» до «Полное политическое влияние», что важно для понимания сферы политического влияния того или иного актора в регионе.
 - Военная отношения между акторами рассматривались в диапазоне: от «Военное противоборство» до «Полная военная поддержка».
- Каждый из «акторов» преследовал собственные стратегические экономические, политические и военные цели во взаимоотношениях друг с другом.

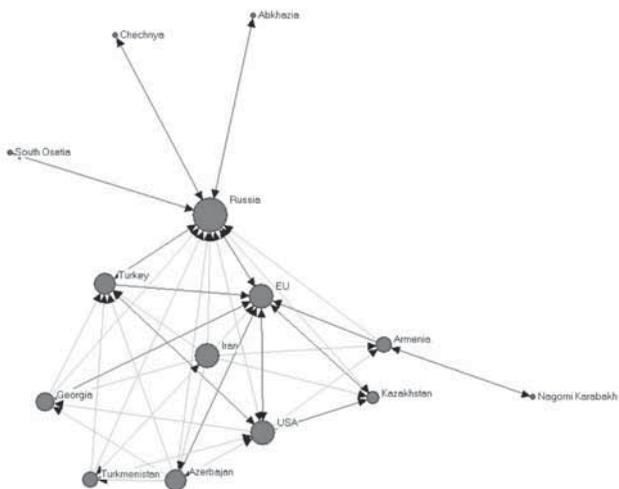


Рис. 1. Сети экономической кооперации

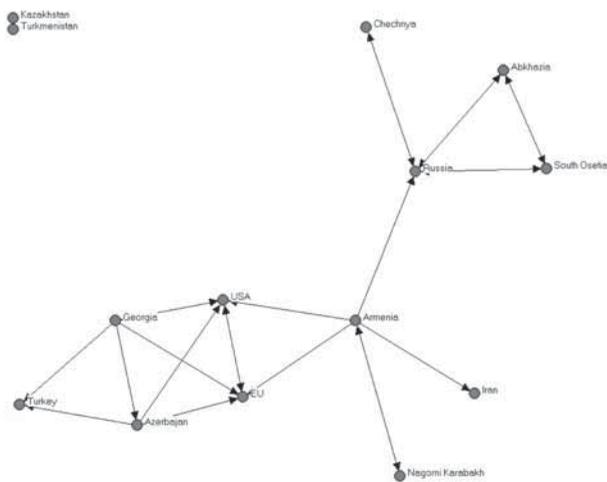


Рис. 2. Сети политической кооперации

Прогноз на 2006 год сосредоточивался на различном видении основных характеристик региона как системы. Правящие круги России, Ирана, Турции, США, ЕС, новых независимых государств Закавказья и Центральной Азии, непризнанных государств исходили из конфликтующих друг с другом интересов, концепций и понимания безопасности. Противоположность видения со стороны основных действующих сил определяла тенденции развития региона и отражала определенный этап в геостратегическом процессе, связанном с политическим и экономическим переделом в ареале Кавказ–Каспийский бассейн–Центральная Азия.

Несмотря на все предпосылки перехода «блокового» противостояния от демонстрации враждебности к военному противодействию, крайний вариант пока не сработал, но будет продолжать усиливаться и активизироваться «блоковизация».

Рассмотренная парная связка Кавказ–Каспийский бассейн подтверждает, что политика и нефтяные / газовые трубопроводы показывают свою взаимосвязь и неразрывное единство.

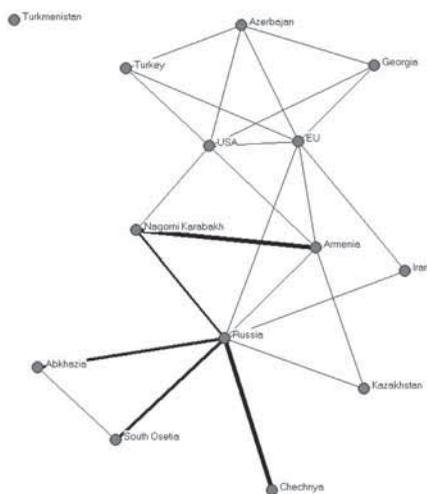


Рис. 3. Сетевая структура военных альянсов

Предварительные выводы (2)

Сетевой анализ экономических, политических и военных отношений на Кавказе и в Каспийском регионе подтверждает некоторые выводы, вытекающие из системного подхода. Более того, сетевой подход позволил выявить ряд новых тенденций.

- Россия в последние годы начинает играть гораздо более заметную роль в мировой политике и экономике;
- позиции главных участников взаимодействия в сфере распределения углеводородов (производителей и потребителей) выразились в самостоятельном выборе со стороны производителей новых направлений сотрудничества в экономической и энергетической областях;

- очевидное стремление в странах-производителях поставить под национальный контроль (через деприватизацию) производство и распределение стратегических природных ресурсов.

Изменения в экономических отношениях совпадают с изменениями во внешней политике супердержав. Это выражается как в экономическом, политическом или военном давлении, так и в угрозе применения санкций против других региональных игроков. Комбинация агрессивной энергетической политики и централизации власти, наблюдающаяся у наиболее влиятельных игроков, приводит к формированию сильной поляризованной сетевой структуры, где положение, политика и связи слабых игроков в значительной степени определяются их альянсом с супердержавами.

Очевидное стремление ряда стран поставить под национальный контроль свои энергетические ресурсы усиливает тенденцию формирования блоков. Радикальные решения нового правительства Боливии по национализации нефтегазового сектора и всех природных ресурсов страны — выражение этой тенденции.

Представляется, что этот случай будет повторен другими странами, в которых есть такие ресурсы, в особенности странами «третьего мира» и это будет определять их отношения со странами-импортерами — и, прежде всего с США.

«Энергетический фактор» может не только провоцировать конфликты, но и замораживать и, более того, их урегулировать. Примером этому может служить согласие индийского правительства принять участие в строительстве газопровода через Иран, Пакистан и Индию (в дальнейшем, возможно, и в Китай). Стоимость проекта — 4,5 млрд. долларов. Интересы энергетической безопасности становятся для Дели не менее важными, чем интересы безопасности военной. Противостояние с Пакистаном, которое было причиной трех индо-пакистанских войн, не помешало договориться о совместном крупном энергетическом проекте.

Мы ожидаем, что подобные силы будут действовать среди региональных экономических игроков в Каспийском регионе, которые будут объединяться в союзы с наиболее крупными партнерами на основе разработки, развития, транспортировки и продажи энергоресурсов. Многосторонняя экономическая политика требует не только соответствия условиям взаимной выгоды, но и укрепления политических связей (рис. 1).

Эти союзы очевидны в сетях политической кооперации (рис. 2).

Россия, США и Евросоюз, создав региональные блоки с определенной сетевой структурой, демонстрируют радикально различный подход к региональной политике.

Россия создает вокруг себя централизованную вертикаль с концентрацией информации, ресурсов и власти в центре сети. Несмотря на наибольшую эффективность правления и возможность глобально оптимизированного распределения ресурсов, вертикали власти подвержены опасности раскола и должны быть подкреплены механизмами побуждения к кооперации, будь то экономические методы или угроза применения силы, или комбинация обоих (политика кнута и пряника).

США и Евросоюз входят в плотную, децентрализованную структуру политических альянсов с региональными игроками. Такая структура обеспечивает рав-

Региональные организации: институциональная динамика и место в системе...

ный доступ игроков к ресурсам и встроенные механизмы сдерживания агрессии и самоорганизации внутрисистемных связей. Это достигается ценой уменьшения сравнительного влияния сверхдержав и уменьшения эффективности международных инициатив.

С позиции теории обмена формирование социального капитала происходит через балансирование потребностей оказания влияния и поддержания нормальных социальных взаимодействий. В геостратегическом регионе Кавказа этот баланс нарушен, о чем свидетельствует наличие высокополяризованной сетевой структуры.

Сценарии для Приморского края в контексте международных и российских факторов

А. Л. Лукин, А. Е. Кожевников

В 2006–2007 гг. группа исследователей Дальневосточного государственного университета принимала участие в проекте ИНО-Центра «Будущее России: взгляд из центра и регионов».

Задача заключалась в разработке сценариев развития региона (Приморского края) с учетом влияния международной среды. Экспертами МГИМО было предложено четыре базовых сценария для России в контексте мирополитической ситуации, на основе которых группа ДВГУ подготовила четыре сценария для Приморского края на перспективу до 2020 г.

1. *Приморье — Тихоокеанские ворота России.*
2. *Дальневосточный проект Кремля.*
3. *Форт Росс на Тихом океане.*
4. *Приморье — «российская Маньчжурия», или новая «Дальневосточная республика».*

При разработке региональных сценариев в качестве ключевых рассматривались четыре фактора:

1. *Политика федерального Центра в отношении Приморья.* Этот фактор имеет наиболее важное значение, поскольку Приморье не является самодостаточным регионом и пока не располагает ресурсами (материальными и нематериальными), которые бы позволили территории выживать и тем более поступательно развиваться самостоятельно. Приморье всегда зависело от поддержки Центра и на обозримую перспективу эта зависимость сохранится. Если федеральный Центр будет способен оказывать Приморью устойчивое внимание и поддержку (не только финансовую, но и институционально-интеллектуальную), то вероятность реализации благоприятных сценариев существенно повышается.
2. *Способность самого региона эффективно использовать имеющиеся ресурсы.* Эта способность зависит прежде всего от качества региональной элиты. К сожалению, сегодняшняя краевая элита демонстрирует неготовность решать стратегические

задачи своего региона. Поэтому обновление элиты и повышение ее управленческих, интеллектуальных, моральных качеств является необходимым условием для реализации позитивных альтернатив.

3. *Демографическая ситуация.* Сравнительная социально-экономическая неразвитость региона проявляется в постоянном снижении численности населения в силу естественной убыли и миграции в западные районы страны. В случае сохранения этой тенденции вероятность развития Приморья по благоприятному сценарию будет сведена к нулю.
4. *Международная ситуация в Северо-Восточной Азии.* В силу своего геополитического положения Приморский край непосредственно зависит от характера международных процессов в Северо-Восточной Азии, где непосредственно пересекаются интересы великих и крупных держав (России, Китая, США, Японии, Кореи). Преобладание тенденций сотрудничества и открытости во взаимодействии этих стран будет позитивно влиять на ситуацию в Приморье. Если же возобладают тенденции соперничества и жесткой конфронтации, вероятность осуществления позитивных сценариев для Приморья резко снижается. Будущее Приморья зависит и от характера экономических интеграционных процессов в регионе. Не будучи способным навязать свой вариант интеграции, российский регион должен будет приспосабливаться к ведущим игрокам в СВА, отстаивать свои интересы в жесткой конкурентной борьбе.

По нашему мнению, инерционные, а тем более негативные и изоляционистские сценарии проигрышны как для региона, так и для России. Российским Дальний Восток сможет остаться лишь при реализации «прорывного», инновационного сценария развития.

Сценарий 1. Приморье — Тихоокеанские ворота России

Приморский край развивается в контексте позитивной российской и международной среды. Россия успешно трансформируется в эффективную демократию, ее экономика динамично растет и диверсифицируется.

В Северо-Восточной Азии (СВА), которая является для Приморского края внешней международной средой, тоже складывается благоприятная ситуация. В СВА начинает доминировать тенденция межгосударственного сотрудничества, создаются эффективные многосторонние институты в сферах экономики и безопасности.

Удалось окончательно разрешить проблемы, связанные с северокорейской ракетно-ядерной программой. Обе Кореи начали процесс национального объединения. В итоге проводимых рыночных реформ по китайскому образцу и благодаря притоку внешних, прежде всего южнокорейских и японских, инвестиций Северная Корея демонстрирует стремительные темпы экономического роста.

Разговоры о «китайской угрозе» перестали быть актуальными. Китай ведет себя как ответственная глобальная и региональная держава, превратившись в главный локомотив развития СВА. Япония отказывается от попыток форсированного решения южнокурильской территориальной проблем и уже не увязывает с ней дальнейшее развитие отношений с Россией. Это приводит к значительному повышению объема российско-японских контактов, прежде всего в экономической сфере.

Благоприятная российская и международная ситуация способствуют значительному ускорению темпов социально-экономического развития Приморского края. Наиболее заметный внешний фактор — экономический подъем сопредельных с Приморьем трех северо-восточных провинций Китая. Быстрый рост экономики на севере Кореи тоже оказывает стимулирующее воздействие на Приморье.

Значительное влияние на регион оказала федеральная программа комплексного социально-экономического развития Дальнего Востока, активное осуществление которой началось в конце 2000-х гг. Важным позитивным фактором также является грамотная экономическая политика краевых властей и общее повышение эффективности управления в регионе. Приморский край становится геоэкономическим центром, объединяющим территории России и стран СНГ, внешнеэкономическая стратегия которых ориентирована на интеграционное встраивание в рынок АТР.

Благоприятная экономическая ситуация и инвестиционный климат в Приморском крае сделали регион особо привлекательным для международного бизнеса, главным образом из сопредельных с российским Дальним Востоком стран СВА — Китая, Кореи, Японии, в меньшей степени США.

Формированию позитивного имиджа региона в международной среде во многом способствовало успешное проведение во Владивостоке в 2012 году саммита форума «Азиатско-Тихоокеанского экономического сотрудничества» и сопутствующих ему мероприятий.

Объем иностранных инвестиций в регион значительно возрос. Хотя законодательство в сфере иностранных инвестиций значительно либерализовано, сохраняются некоторые юридические, а также неформальные ограничения на участие международных инвесторов в стратегических секторах.

Приморский край стал одним из главных туристических центров в СВА. Владивосток удалось превратить в один из красивейших городов СВА, чему во многом способствовало строительство новых объектов в связи с саммитом АТЭС. Архитектурным символом Владивостока стали два моста через бухту Золотой Рог и к острову Русский. Во Владивостоке построен один из крупнейших в мире океанариумов. Столица Приморья привлекает множество туристов из Китая, Кореи и Японии как ближайший к этим странам город — представитель европейской цивилизации.

Благодаря либеральному российскому законодательству в сфере досуга и развлечений Владивосток превратился в некое подобие Макао или Лас-Вегаса для всей Северо-Восточной Азии. Рядом с Владивостоком разместилась игорная зона, в которую вложены значительные российские и иностранные инвестиции. Успешно развивается экотуризм благодаря наличию уникальных ресурсов Уссурийской тайги, нетронутых морских побережий и т. п. При этом туристическая инфраструктура достигла уровня близкого к мировым стандартам.

Приморский край успешно осваивает сферу международных образовательных услуг. В Дальневосточном федеральном университете, расположившемся на острове Русском, а также в других вузах края заметно возросло количество иностранных студентов, прежде всего из КНР, Кореи и Вьетнама.

В связи с нехваткой трудовых ресурсов в Приморский край увеличится приток иностранных рабочих и специалистов. Однако миграция носит управляемый характер. Проводится политика диверсификации миграции из-за рубежа с тем, чтобы

мигранты из Китая не имели значительного численного преобладания по сравнению с другими зарубежными диаспорами. В связи с этим поощряется миграция из Северной Кореи, Вьетнама, а также Филиппин. Важным источником импорта рабочей силы является Средняя Азия (Узбекистан Таджикистан, Киргизия). Мигранты из-за рубежа в основном заняты на малопrestiжных работах, не конкурируя на трудовом рынке с коренными жителями.

Приморский край успешно интегрируется в экономику СВА и АТР на правах полноправного игрока, предлагающего конкурентоспособную продукцию и услуги. Международная политика региона направлена на активную интеграцию в международное экономическое, социальное и культурно-гуманитарное пространство. Основной приоритет — обеспечение благоприятных условий для дальнейшего развития края через максимальное использование внешних факторов роста — экспорт товаров и услуг с высокой долей добавленной стоимости, иностранные инвестиции, импорт необходимой рабочей силы.

Происходит модернизация экономики региона в рамках модели преимущественной ориентации на географически близкие рынки стран АТР. Главными моторами роста являются такие отрасли, как транспортная и сервисно-логистическая; добыча и переработка рыбы и морепродуктов, марикультура; нефте- и газохимия; цветная металлургия; заготовка и переработка леса; туризм; образование и наука. Важную роль играет научно-образовательный и инновационный комплекс, ядром которого стал Дальневосточный федеральный университет.

Успешно реализован проект по воссоединению железных дорог Северной и Южной Кореи и стыковке их с Транссибом на юге Приморского края, в результате чего резко увеличился объем экспортно-импортных грузов через Транссиб. Строятся дополнительные портовые мощности и терминалы, активно модернизируется инфраструктура, благодаря чему порты Приморского края успешно конкурируют с южнокорейским Пусаном и китайским Далянем. В результате осуществления проектов транспортных коридоров через Приморский край идет мощный поток транзитных грузов между бурно развивающимися северо-восточными провинциями Китая (для которых Приморский край является ближайшим выходом к морским коммуникациям) и странами АТР.

В сфере морских биоресурсов и леса удалось перейти к модели, основанной на глубокой переработке и экспорту готовой продукции с высокой долей добавленной стоимости и с использованием высоких технологий, в том числе и местных научных разработок. Благодаря применению эффективных экономических, административных и законодательных мер покончено с крупномасштабным браконьерством и контрабандными поставками леса и морских биоресурсов за рубеж. В обуздании незаконного вылова рыбы и морепродуктов большую роль сыграло сотрудничество с Японией, которая вплоть до 2000-х гг., до потепления политических отношений с Россией, фактически потворствовала своим и российским браконьерам.

Осуществляется крупномасштабный экспорт электроэнергии в Китай и Северную Корею. Это потребовало введения в строй дополнительных генерирующих мощностей (в том числе АЭС) и передающих сетей, что служит одним из стимулов развития региональной экономики. Приморье становится ключевым узлом общего энергетического пространства СВА.

Рядом с Находкой начал работать главный терминал нефтепровода Восточная Сибирь — Тихий океан, через который ежегодно прокачивается до 80 млн. тонн нефти, предназначенных для экспорта в АТР. Здесь же построен крупный нефтеперерабатывающий комплекс. Через территорию Приморья проложен и начал функционировать газопровод, по которому газ с шельфа Сахалина поставляется в Корею и КНР.

Региональный бизнес в своей внешнеэкономической деятельности ориентирован главным образом на страны СВА — Китай, Северную и Южную Корею, Японию, а также США. Главный партнер — это Китай. Именно с ним осуществляется львиная доля трансграничного сотрудничества, объем которого заметно возрос и продолжает увеличиваться.

Большинство граждан Приморского края хотя бы раз в год посещают приграничные районы КНР для развлечений и шопинга. Китайцев Приморье будет манить своей европейской цивилизацией и недоступными в Китае развлечениями (казино, «фирмы досуга» и пр.). Несмотря на отдельные инциденты, которые неизбежно возникают в процессе массового перемещения людей через границы, сторонам удается поддерживать позитивную динамику трансграничного сотрудничества.

К 2020 г. в регионе (как и в России) постепенно складывается политическая система, которая приближается к базовым критериям либеральной демократии. После восстановления системы прямых выборов населением глав регионов в Приморье состоятся выборы нового губернатора, которым станет руководитель одной из крупнейших приморских компаний.

Возможны конфликты между «коренной приморской» элитой и представителями политической и деловой элиты, обосновавшихся в Приморье относительно недавно на волне прихода в край ФПГ из западной части России.

Увеличится численность зарубежных диаспор на территории края. Причем большинство зарубежных граждан будут находиться в Приморском крае на временной основе по трудовым контрактам. Относительно небольшая их доля остается в Приморье на постоянное жительство, но при этом проводится политика их культурной и гражданской интеграции в российское общество. Благодаря реализации федеральной программы по переселению в Россию соотечественников из стран СНГ в Приморский край приехало до 20 тысяч русскоязычных граждан. Кроме того, в Приморье переселились многие жители северных территорий Дальнего Востока, привлеченные более высоким качеством жизни и экономическими перспективами региона. В этническом составе населения Приморского края повысится восточноазиатский и среднеазиатский компонент, хотя этнические русские по-прежнему составляют абсолютное большинство населения. Инциденты на межнациональной и религиозной почве носят редкий характер. В целом регион отличается высоким уровнем национальной, культурной и религиозной терпимости.

В силу миграции, а также благодаря стабилизации уровня рождаемости среди коренных жителей в Приморье наблюдается устойчивый рост численности населения, тогда как с начала 1990-х и до 2010 года демографическая динамика была отрицательной. На юге Приморского края формируется агломерация «Большой Владивосток», включающая в себя города Владивосток, Артем, Находка, Уссурийск и ряд других населенных пунктов. К 2020 г. здесь проживает подавляющее большинство жителей края.

Если ранее превалировала «ущербная» идентичность («мы вынуждены прозябать на далекой и заброшенной Россией дальневосточной окраине»), то теперь у жителей Приморского края формируется новая идентичность. Жители Приморья ощущают себя жителями особого региона, но сохраняют основную самоидентификацию в качестве россиян. Это будет в чем-то схоже с тем, как себя идентифицируют жители процветающих Калифорнии или Шанхая, тоже являющихся главными тихоокеанскими воротами для своих стран. В первую очередь, они американцы и китайцы и уже потом калифорнийцы и шанхайцы. Сохранению базовой российской идентичности содействует и то обстоятельство, что в окружении восточноазиатских стран, русское население Приморья еще острее ощущает свою «инаковость» и необходимость сохранения российских корней. Ориентация на *экономические* контакты преимущественно со странами АТР не ставит под сомнение *национально-политическую* самоидентификацию большинства жителей Приморского края как граждан России.

Рывок региона во многом стал возможен благодаря повышенному вниманию и масштабным инвестициям федерального Центра. Эффективному расходованию выделяемых Москвой денег способствуют действенные меры правоохранительных органов и структур гражданского общества по борьбе с коррупцией.

Регион имеет значительную степень автономии в осуществлении экономических и гуманитарных связей с сопредельными странами. В то же время существенная доля внешнеэкономической деятельности региона фактически будет контролироваться московскими и западно-российскими ФПГ, являющихся собственниками портов, терминалов и ряда других ключевых предприятий в Приморском крае.

Владивосток играет роль одних из главных «ворот глобализации» на территории России. В рейтинге наиболее глобализированных городов страны Владивосток занимает место в первой пятёрке.

Приморский край развивается более быстрыми темпами по сравнению с другими регионами Дальнего Востока. Это вызывает определенную «ревность» со стороны других регионов Дальнего Востока, прежде всего Хабаровского края, который традиционно конкурировали с Приморьем за статус региона-лидера Дальнего Востока. Однако экономическое сотрудничество между двумя регионами-соседями интенсивно растет. Приморский и Хабаровский края во многом взаимодополняют друг друга. Если Приморье специализируется на сфере услуг, то Хабаровский край — на промышленных отраслях.

Несмотря на интенсивное складывание единого экономического пространства Дальний Восток по-прежнему не является единым политическим субъектом. В каждом регионе функционирует своя политическая система со своими элитами. Регионы зачастую выступают в качестве конкурентов за внимание федерального Центра и иностранных инвесторов.

К политическому единству могло бы привести слияние дальневосточных регионов в единый субъект федерации (либо создание двух-трех укрупненных субъектов). Приморская политическая и бизнес-элита с интересом относится к этой идее, однако все остальные дальневосточные регионы ее решительно отвергают, опасаясь «приморской экспансии». Поэтому этот проект пока не рассматривается в качестве реалистичного варианта.

В результате реализации этого сценария, Приморский край вышел на траекторию устойчивого развития, успешно «встроившись» в российский и международный рынок. Он перестал быть периферийным придатком государства, выполняющим лишь военно-стратегические, сырьевые и транзитные функции, превратившись в регион с полноценной социально-экономической инфраструктурой, которая по основным показателям не уступает регионам-лидерам европейской части страны.

Сценарий 2. Дальневосточный проект Кремля

С 2007 года Кремль приступил к реализации ряда долгосрочных масштабных программ на Дальнем Востоке, которые в совокупности получили неофициальное наименование «дальневосточного проекта». При этом преследуются три основные цели: 1) укрепление геополитических позиций России в АТР; 2) повышение уровня социально-экономического развития Дальнего Востока до уровня, как минимум, не ниже среднероссийских стандартов; 3) придание дополнительного импульса российской экономике за счет ее подключения к динамизму стран АТР. В отличие от предыдущих федеральных программ социально-экономического развития Дальнего Востока, которые так и остались на бумаге, под нынешний «дальневосточный проект» федеральный центр выделил значительные средства.

Международный контекст реализации «дальневосточного проекта» неоднозначен. В 2020 г. США и Китай выступают в качестве наиболее влиятельных акторов мировой политики и экономики. Глобальная система в целом функционирует без серьезных потрясений, но США все сильнее нервничают, что их лидерство подвергается эрозии, более всего опасаясь вызова со стороны «поднявшегося» Китая. Открытого конфликта между ними нет, но его вероятность не исключается, тем более что наиболее взрывоопасный вопрос в двусторонних отношениях — Тайваньский — по-прежнему остается неразрешенным.

Россия является одним из важных полюсов мирополитической системы (хотя заметно менее влиятельным, чем США, Китай и ЕС) и располагает членством во всех ключевых многосторонних институтах (в том числе в ВТО). Сохраняется отчуждение между Россией и Западом, что стимулирует Москву к стратегическому партнерству с Пекином. Однако между Россией и Китаем увеличивается разрыв в совокупной мощи. Если ранее Китай опережал Россию главным образом по показателям ВВП и численности населения, то сейчас к этому прибавился рывок Китая в научно-технологической сфере при относительной стагнации инновационных направлений в России. Взаимозависимость между двумя странами становится все более асимметричной в пользу Китая. Пекин пока воздерживается от того, чтобы воспользоваться своим нарастающим преобладанием для давления на Россию, но среди российской элиты сильны опасения, что рано или поздно такие попытки будут предприняты. Китай, в свою очередь, тревожится, что Москва может пойти на стратегическую сделку с Западом и США за его спиной. Таким образом, отношения между Россией и Китаем далеки от доверительных.

Ситуация в АТР и Северо-Восточной Азии (СВА) характеризуется сочетанием тенденций соперничества и сотрудничества. Геополитика в регионе определяется балансом сил, где двумя главными контр-полюсами выступают, с одной стороны, Китай и, с другой, альянс США и Японии (плюс неформально опекаемый ими Тайвань).

Однако их военно-стратегическое взаимное балансирование умеряется интенсивным экономическим сотрудничеством. Корейский полуостров по-прежнему разделен на два государства. Диалог между ними идет, но испытывает периодические кризисы. КНДР сохраняет свой ракетно-ядерный потенциал, вследствие чего США и Япония по-прежнему проводят политику международной изоляции северокорейского режима. Китай оказывает Пхеньяну экономическую и дипломатическую поддержку, поскольку заинтересован в сохранении КНДР в качестве союзника и буферного государства. Южная Корея, официально находясь в военно-политическом союзе с США, проводит политику умиротворения Пекина, что во многом вызвано огромной степенью зависимости экономики страны от Китая.

Степень влияния России в СВА заметно ниже, чем у большинства других региональных игроков — Китая, США, Японии и Южной Кореи. Это объясняется прежде всего сравнительной слабостью экономического и демографического присутствия России в регионе (в этом смысле «дальневосточный проект» Кремля не смог радикально изменить ситуацию). Россия вошла в качестве одного из учредителей созданной на основе шестисторонних переговоров Организации по миру и безопасности в СВА, однако ведущую роль в этой структуре играют КНР и США. В складывающейся в регионе биполярной расстановке сил Россия, по сути, придерживается нейтралитета, хотя публично по большинству дипломатических вопросов блокируется с КНР.

В отличие от постсоветского пространства, Восточной Европы и Центральной Азии у России нет фундаментальных противоречий с США в АТР. Напротив, в российском политическом руководстве негласно рассматриваются идеи неформального сотрудничества с США и Японией для недопущения чрезмерного роста китайского влияния в регионе. Проблема южных Курил по-прежнему остается нерешенной, однако Япония уже фактически не увязывает развитие экономических связей с Россией с передачей островов.

В результате вливания федеральных денег в Приморском крае удалось значительно улучшить материальную инфраструктурную базу (транспорт, связь, гостиницы и т.п.). Важную роль сыграли приготовления к саммиту АТЭС-2012, благодаря которому во Владивостоке был построен ряд новых крупных объектов. Проведение саммита и позитивные инфраструктурные изменения привели к улучшению международного имиджа Приморья, некоторому росту интереса к региону из-за рубежа и увеличению количества иностранных туристов.

Но, вопреки надеждам, качественного повышения роли Приморского края, превращения его в один из центров системы международного взаимодействия в СВА не произошло. Приморье по-прежнему находится на периферии экономических и социально-гуманитарных процессов в СВА и АТР. Это объясняется тем, что экономический и демографический вес Приморья (да и всего российского Дальнего Востока) остается крайне незначительным на фоне сопредельных стран или даже их отдельных провинций. В то же время Приморье пока не в состоянии предложить миру уникальные продукты или услуги, которые могли бы хотя бы отчасти компенсировать слабость региона по валовым показателям.

Главной внешнеэкономической специализацией Приморья остается добыча сырья (рыба, лес, минералы) с несущественной долей глубокой переработки, а также транспортно-транзитное обслуживание экспортно-импортных операций между Россией

и странами АТР. Основными зарубежными партнерами являются (в порядке убывания значимости) Китай, Япония, Южная Корея. Объем сотрудничества с Северной Кореей минимален вследствие сохраняющейся международной изоляции северокорейского режима. Приток зарубежного капитала в регион невелик, он не играет значительной роли в экономике Приморья. Иностранные инвесторы не видят смысла вкладывать деньги в создание предприятий на территории Приморья из-за узости рынка российского Дальнего Востока и относительной дороговизны местной рабочей силы. По этой причине бизнес-структуры из стран АТР зачастую предпочитают направлять инвестиции не в близкое Приморье, а в западную часть России.

Кроме того, государство из соображений национальной безопасности с помощью официальных и неформальных инструментов ограничивает возможности иностранных инвесторов приобретать на территории края активы, которые их в наибольшей степени интересуют (порты, некоторые горнорудные месторождения и т.п.). Фактически эти ограничения нацелены в первую очередь на инвесторов из Китая.

Ряд крупных проектов, которые задумывались в конце 2000-х годов и должны были дать мощный толчок интеграции Приморья в международную экономику, реализовать не удалось. В частности, на неопределенное время отложено строительство второго этапа нефтепровода из Восточной Сибири, который должен был соединить уже доведенную до Амурской области ветку с Японским морем. Причиной стало отсутствие достаточного количества нефти для заполнения «трубы» из-за отставания работ по разведке и введению в строй месторождений в Восточной Сибири и Якутии.

Не состоялось запланированное строительство атомной электростанции, поскольку Китай отказался покупать электроэнергию по предлагавшейся российской стороной цене, а экспорт на Корейский полуостров невозможен из-за международно-политической нестабильности вокруг Северной Кореи. По этой же причине не осуществлен проект стыковки Транссиба с Транскорейской магистралью. Предпринимаются попытки привлечь на Транссиб и приморские порты транзитные грузы из стран АТР, но они не слишком успешны из-за высоких тарифов и конкуренции со стороны южного транс-евразийского маршрута через Китай.

Созданная в окрестностях Владивостока игорная зона (одна из нескольких официально разрешенных в стране) не принесла ожидавшегося эффекта, поскольку оказалась не в состоянии конкурировать с известными зонами развлечений, такими как южнокорейский остров Чеджу или китайский Макао. Кроме того, власти КНР (а именно на китайских туристов делалась основная ставка) запрещают своим гражданам оставлять деньги в российских казино.

По сравнению с 2000-ми годами, социально-экономическая ситуация в Приморском крае заметно улучшилась, что объясняется как ростом российской экономики в целом, так и значительными капиталовложениями в регион федерального Центра и зависимых от него бизнес-структур. В крае появился ряд новых крупных производств, таких как нефтеперерабатывающий завод и предприятия по газопереработке. Благодаря прокладке газопровода Приморский край смог получить сахалинский газ. В порту Восточном (г. Находка) создана особая экономическая зона со специальным налоговым и таможенным режимом, что способствует росту грузооборота порта и привлечению частных инвесторов.

На острове Русском разместился Дальневосточный федеральный университет, которому переданы объекты, построенные к саммиту АТЭС-2012, и выделено привилегированное финансирование.

Хотя уровень жизни населения Приморья вырос, он по-прежнему отстает от стандартов наиболее передовых российских регионов в западной части страны — московского, петербургского, екатеринбургского и др. Наблюдавшееся в 1990-е и 2000-е годы падение численности населения края удалось остановить. Население Приморья стабилизировалось на отметке 2 млн. человек. Однако роста численности жителей не происходит. Программа переселения на Дальний Восток соотечественников из-за рубежа не принесла ожидаемого эффекта, поскольку основная масса русскоязычных мигрантов предпочитает западные и южные районы страны.

Более того, регион продолжают покидать многие наиболее активные и образованные жители, которые видят для себя больше перспектив в крупных мегаполисах на западе России. Положительный миграционный баланс Приморья поддерживается благодаря притоку гастарбайтеров из Китая, Северной Кореи, стран Средней Азии (Узбекистан, Таджикистан, Киргизия). Поскольку квота на мигрантов из Китая ограничивается, основную долю приезжей рабочей силы составляют выходцы из Средней Азии. В основном они заняты малопрестижным и низкооплачиваемым трудом в строительстве, коммунальном хозяйстве, сфере услуг.

В составе населения по-прежнему преобладают коренные жители Приморья славянского происхождения. Численность китайской диаспоры относительно невелика, в том числе как следствие сознательных, но негласных мер федеральных и региональных властей. Заметно выросли и продолжают расти среднеазиатские общины. Однако межнациональные отношения пока сравнительно спокойны, в немалой степени благодаря тому, что мигранты из Средней Азии не конкурируют на рынке труда с коренными жителями.

Политическая ситуация в регионе характеризуется относительной стабильностью. Приморье мало чем выделяется на фоне функционирующего в России политического режима мягкого авторитаризма с формальными атрибутами демократии. В соответствии с сохраняющейся практикой назначения губернаторов главой исполнительной власти Приморья является человек, до этого не живший в регионе. В число его главных задач входят контроль эффективного расходования выделяемых Центром денег на развитие региона, а также «пригляд» за местной элитой, которая дискредитировала себя в 2000-х годах в результате многочисленных криминальных и коррупционных дел. Фактически Москвой осуществляется в Приморье «внешнее управление» через присланного губернатора и федеральные ведомства. Это обосновывается: 1) стратегической значимостью региона; 2) необходимостью решить проблему коррупции.

Несколько умерив хищнические наклонности местного правящего класса, система «внешнего управления» однако не смогла создать условия для формирования новой, более качественной приморской элиты. Гражданское общество, которое могло бы этому способствовать, в Приморье развито еще слабее, чем в большинстве других регионов страны.

«Дальневосточный проект» Кремля приносит очевидные положительные результаты как для Приморья, так и для положения России в международной среде. Удалось

сохранить и упрочить суверенный контроль России над регионом, стабилизировать социально-экономическую обстановку в Приморском крае, поднять уровень жизни его населения, повысить профиль присутствия страны в СВА и АТР. Таким образом, решена задача-минимум. Однако задачу-максимум — совершить качественный скачок в развитии региона — реализовать пока не удалось. Приморье так и не стало «российской Калифорнией», а Владивосток — «русским Сан-Франциско». Регион по-прежнему чрезмерно зависит от внимания федерального центра и государственных капиталовложений. Приход к власти в Москве политиков, равнодушных к Дальнему Востоку, либо имеющих другие заботы и приоритеты, может спровоцировать в регионе острый кризис.

Сценарий 3. Приморский край — форпост России на Тихом океане

Вероятность появления данного сценария наиболее высока в условиях кризиса или краха глобализации. В этом случае резко обостряется как мировая, так и региональная ситуация, в том числе и в Северо-Восточной Азии. Не удастся обуздать распространение ядерного оружия. КНДР подкрепила свой статус ядерной державы. Япония отказалась от статьи Конституции, запрещающей ей иметь вооруженные силы. Она заявила, что в ответ на угрозы со стороны Китая и Северной Кореи приобрела ядерное оружие. США развернули систему противоракетной обороны театра военных действий.

Крайне сложной остается ситуация в Северной Корее. США по-прежнему относят КНДР к «оси зла». Руководство КНДР, возглавляемое наследником Ким Чэн Ира, понимает необходимость перемен в стране, но проводит их крайне осторожно и дозированно, что фактически не меняет характер политического режима в КНДР.

Другим все более мощным раздражителем в мире и регионе становится Китай. КНР, успешно проведя Олимпийские игры 2008 г. и Международную выставку «Экспо-2010» в Шанхае, осуществила «мирное объединение» с Тайванем. Под мощным психологическим и экономическим давлением, а также опасаясь применения КНР военной силы, часть тайваньской элиты согласилась на включение острова в состав КНР на принципе «одно государство, две системы». В результате резко обострились китайско-американские отношения. США, испытывая экономические трудности и обремененные проблемами Ближнего Востока, не решились открыто применить силу в отношении Китая. Тем более, что Китай при проведении операции в отношении Тайваня, обеспечил максимум международного нейтралитета и поддержки. Большая часть населения Тайваня, симпатизирующая Новому Гоминьдану, не выступила резко против объединения с КНР. Новый объединенный Китай сразу стал претендовать на более активную роль в регионе.

Это вызвало новую вспышку чувства «китайской угрозы» у соседей КНР. Ряд стран ЮВА (Таиланд, Сингапур, Индонезия) усилили свое военное сотрудничество с США. Япония предприняла ряд уже вышеназванных шагов. Южная Корея также выразила беспокойство по поводу усиления Китая.

В КНР мощный националистический подъем и эйфория, связанные с завершением «объединения родины». В стране все громче раздаются голоса с призывом вернуть все утраченные территории, в т.ч. и якобы оккупированные Россией в XIX веке. Вместе с тем, Китай сталкивается со все большими экономическими и, прежде всего,

социальными вызовами. Резко нарастает ком экологических проблем. Обостряется ситуация в отсталых районах, властям не удастся предотвратить нарастание разрыва в доходах между бедными и богатыми слоями китайского общества.

Обостряется соперничество между ведущими державами, в т.ч. в торгово-экономической сфере. Китай с целью решения внутренних проблем резко наращивает свои экспортные поставки, что ведет к постоянным обвинениям его в демпинге. Фактически развалился режим ВТО. Гуманитарная экспансия Китая (язык, культура) также начинает вызывать у многих тревогу, прежде всего в соседних странах.

Международные институты переживают кризис. Все интеграционные проекты АТЭС ушли в прошлое. Так и не сложилась международная организация в Северо-Восточной Азии. В Юго-Восточной Азии продолжается процесс интеграции, но участие в нем внешних сил становится все более формальным. Постепенно формируется относительно закрытое Восточноазиатское сообщество. Вместе с тем в АТР реанимировалась деятельность ряда военных союзов. США и Япония всячески подчеркивают верность союзническим обязательствам. Укрепилась военная кооперация между США и Южной Кореей.

Положение России на Дальнем Востоке крайне сложное. Возобновлен спор между РФ и США по вопросу прохождения границы между двумя странами в Беринговом море. Учащаются конфликты между РФ и США по вопросам добычи биоресурсов в северной части Тихого океана. Очень острым во взаимоотношениях между РФ и США становится вопрос о правах человека и демократии в России. Американские власти отказывают России в праве относить себя к демократической стране.

США прямо обвиняют Россию, что она не способна поддерживать цивилизованное развитие на своей территории. Поэтому почти открыто звучат призывы к необходимости разделения России на несколько государств, одним из которых мог бы быть российский Дальний Восток. Вместе с тем, опасаясь, что при таком сценарии российский Дальний Восток попадет под прямое или косвенное влияние Китая, США готовят почву для «интернационализации» российского ДВ. США оказывают давление на Россию, требуя интернационализировать российские порты на Дальнем Востоке, т.е. сделать их «открытыми». В ответ на это США обещают оказать необходимую финансовую и техническую помощь.

Напряжены отношения между Россией и Японией. В Японии не свертывается кампания по требованию вернуть «северные территории». После приобретения Японией ядерного оружия и создания собственной армии в стране усиливаются призывы силой решить «северную проблему». К власти в Японии приходит крайне правая группировка либерально-демократической партии. Она выдвинула предложение установить срок, до которого Россия должна вернуть «северные территории» Японии. Свернуты все гуманитарные контакты между Сахалинской областью и Хоккайдо. На море происходят постоянные стычки между российскими пограничниками и японскими рыбаками. Японские рыбаки обращаются в правительство с требованием направить в район Южной Курильской гряды японский военно-морской флот для защиты японских моряков. Японские инвестиции на российском Дальнем Востоке и в Восточной Сибири уменьшаются. Не получает продолжение сотрудничество по освоению сахалинских месторождений нефти и газа. Вместе с тем полностью иностранцы с Сахалина пока не уходят. Фактически они законсервировали свою

деловую активность. Продолжают действовать отдельные проекты, начатые в прошлом, новые не начинаются.

Сложные отношения складываются у России с Северной Кореей. Хотя стороны формально поддерживают дружеские отношения, но фактически каждая из них проводит свою политику, не считаясь с интересами другой. Проект объединения железных дорог Севера и Юга Кореи провалился. КНДР не прислушивается к просьбам России не проводить испытания ядерного оружия и ракет. Фактически стороны не доверяют друг другу. Вместе с тем, Россия, испытывая дефицит рабочих рук на Дальнем Востоке, разрешает части северокорейских рабочих находиться на российском Дальнем Востоке, занимаясь в основном строительством.

Крайне запутаны отношения Российской Федерации с Китаем. В ответ на рост требований со стороны китайской общественности вернуть «незаконно отторгнутые территории» в России нарастают антикитайские настроения. Провалилась программа широкого приграничного сотрудничества. Ужесточился режим границы. Но полностью «закрыть» границу не удается. Регулярно фиксируются проходы контрабандистов и браконьеров через нее. Частично браконьеры задерживаются и «борьба» с ними широко тиражируется в СМИ как пример защиты священных рубежей родины.

Фрагментарны отношения России со странами Юго-Восточной Азии. РФ фактически потеряла свои позиции во Вьетнаме. Россия поддерживает отношения со странами данного региона, лишь продавая оружие.

На фоне обострения международной напряженности в России усиливается централизация власти. В России по-прежнему сильная президентская власть и все основные решения в стране принимаются президентом и его окружением. Региональные власти полностью подотчетны Центру и самостоятельны только в той степени, в которой им разрешает Москва. В парламенте господствует пропрезидентская партия «Единая Россия».

Государство полностью контролирует экономику. Все крупные концерны в стране находятся под тем или иным государственным контролем. Мелкий и средний бизнес контролируют местные власти. Россия не смогла слезть с «нефтяной иглы». Проекты по строительству нефтеперерабатывающих заводов на Дальнем Востоке не реализованы. Основные доходы страна получает за счет экспорта минерального сырья и полуфабрикатов. Вместе с тем за счет «нефтедолларов» Россия смогла сделать определенный прогресс в ряде отраслей, такой, например, как космическая. Россия разрабатывает и осваивает новые виды вооружений, продвигая их на мировой рынок.

В России в ответ на обострение международной обстановки усиливается тенденция к поиску «самобытности» и «собственного пути». Культурная политика базируется на всемерной поддержке патриотизма. Активно «раскручивается» идея о внешних «угрозах» России, попытках со стороны внешних сил ослабить или расчленить Россию, и в связи с этим необходимостью всемерного сплочения вокруг руководства страны.

Приморский край в этой связи становится ярким примером возрастания таких угроз. Ситуация в регионе и наличие таких соседей как Китай, Япония, США объективно превращают Приморский край в одну из главных мишеней внешних сил. У России фактически нет ни союзников, ни друзей на Дальнем Востоке. В этой связи государство предпринимает целый ряд мер для укрепления позиций России в регионе.

Государство направило средства для социально-экономического развития территории, но их достаточно для осуществления лишь некоторых проектов, которые активно пиарятся в СМИ. Главные средства идут на укрепление военных позиций России на Дальнем Востоке. Укрепляются флот и армия, и в этой связи возобновляют свою деятельность ряд предприятий оборонного комплекса, прежде всего судостроительные и судоремонтные заводы.

В условиях внешней угрозы растут националистические настроения среди населения Дальнего Востока. Националистические настроения проявляются в росте ультраправых организаций, периодических нападений на иностранцев. Власти в целом это не приветствуют, с наиболее оголтелыми представителями этих организаций борются, но полностью искоренить такие организации не могут.

Власть делает упор на патриотическое воспитание, прежде всего молодежи. Пропагандируется героическое прошлое россиян на Дальнем Востоке, подчеркивается естественно-историческое присутствие России на Дальнем Востоке. Подчеркивается неразрывность судьбы российского Дальнего Востока с Россией.

США, Япония понимают, что Приморский край является ключом ко всему российскому Дальнему Востоку, здесь расположен главный центр региона. Они считают, что только путем воздействия на приморскую, прежде всего владивостокскую элиту, можно возбудить у дальневосточников стремление к дистанцированию, или даже к отделению от Москвы. Поэтому хотя гуманитарные контакты свернуты, генеральные консульства США и Японии продолжают работать во Владивостоке, пытаются распространять либерально-демократические идеи среди преподавателей и студентов высших учебных заведений, научных работников. США пытаются провести идею, что без демократии и свободного рынка успешное развитие российского Дальнего Востока невозможно.

Для Японии Приморский край имеет и определенное экономическое значение. Япония крайне заинтересована в биоресурсах, которыми богато Японское море. Поэтому она поощряет поставки биоресурсов из российских территориальных вод на японский рынок.

Приморский край имеет стратегическое значение для Северо-Восточного Китая. И хотя многие региональные проекты свернуты, тем не менее Китай не отказывается от экономической экспансии на Дальний Восток и в Приморский край. Встречая во Владивостоке в деле распространения китайского влияния (в экономике, культуре) серьезную конкуренцию со стороны США и Японии, Китай в качестве главных точек своего проникновения на российский Дальний Восток и Забайкалье выбрал Хабаровск, Благовещенск, Читу.

Происходит выдавливание из региона агентов глобализации. Прекращают деятельность просветительские организации, приостанавливается поток студентов за рубеж для получения образования, особенно в страны Запада. Государство разрешает поездки студентов лишь в соседние государства — Китай, Корею, Японию для сагубо языковой практики. При этом усиливается контроль спецслужб над такими поездками, тем, кто кажется не вполне благонадежным, под разными предлогами не выдаются загранпаспорта.

Свертывается деятельность международных экологических организаций. И хотя она полностью не запрещена, но осуществляется под жестким административным

контролем. Активность иностранного бизнеса и без того незначительная в регионе, фактически сходит на нет. Большинство совместных предприятий закрываются.

Даже при проведении политики «изоляции» и «закрытия» страны власти не могут полностью исключить контакты с внешним миром. Стране нужна валюта, валюту страна зарабатывает за счет поставок сырьевых товаров и оружия.

Приморский край является одним из стратегических регионов выхода страны на внешний рынок. Конечная точка нефтепровода Восточная Сибирь — Тихий океан находится в Приморье, и отсюда нефть поставляется в Восточную Азию. Через порты Приморья на внешний рынок страна поставляет уголь, лес, металлолом, различные руды. Приморье остается и важной базой для вылова и поставок за рубеж рыбы и морепродуктов.

Продолжается трансграничное сотрудничество с Китаем, но под жестким контролем властей. Для этого власти начинают создавать государственные и государственно-частные структуры для внешней торговли. Жестко контролируется пассажиропоток через границу. Значительно сокращаются возможности для «свободного» перемещения через границу. Граждане России выезжают за рубеж в основном в составе туристических групп через крупные туристические фирмы, контролируемые властями. Граждане Китая также имеют возможность въезда на территорию края с туристической целью, а также для работы в строго установленных отраслях хозяйства — строительстве, сельском хозяйстве, дорожном хозяйстве и т.п. Нахождение китайских граждан на российской территории строго контролируется. В целом власти и часть населения готовы были бы вообще избавиться от китайцев, но острая демографическая ситуация на востоке страны, необходимость в рабочей силе заставляют прибегать к их помощи.

В обществе усилится чувство изолированности, оторванности от мира и важнейших центров. Это усилит миграционный поток в западные части страны. Попытки властей материально заинтересовать население не покидать Дальний Восток большого эффекта не дают.

Жесткий контроль со стороны центра осуществляется, прежде всего, через административные структуры исполнительной власти. Законодательная власть все больше начинает играть декоративную роль, но отказа от нее не происходит. Назначения на все ключевые посты в крае контролируются Москвой. В связи с ростом военной составляющей в жизни Приморского края велика вероятность назначения на пост Губернатора края выходца из военных или силовых структур, при этом не обязательно приморца. В результате Губернатор неукоснительно проводит линию Центра, его главные усилия направлены на укрепление обороноспособности Приморского края. Вместе с тем он вынужден учитывать проблемы региона, и самую главную из них — уровень жизни граждан. Так как поднять его можно, только опираясь на ресурсы Центра, то Губернатор вынужден постоянно обращаться в Москву за дополнительными ресурсами, объясняя это необходимостью укрепления позиций России на Дальнем Востоке.

При данной сценарии возможно усиление роли федерального округа как «государева ока». Многие распоряжения будут проходить через округ и им контролироваться. Радикальное перекраивание границ между субъектами федерации, создание новой административно-территориальной системы маловероятно. Для этого необходимы

колоссальные ресурсы, а они у Москвы ограничены. К тому же вертикальные связи налажены десятилетиями и их существенная трансформация может привести к снижению контроля центра за регионами.

Свертывание международных экономических связей приведет к обострению ситуации в экономике края. Сокращение трансграничной торговли вызывает перебои со снабжением населения основными продуктовыми и бытовыми товарами, увеличит безработицу и социальное напряжение в обществе. В целом жизненный уровень населения существенно понизится. Экономически край самостоятельно не выживет. Поэтому будут расти призывы как со стороны населения, так и со стороны местных властей к государственному регулированию снабжения Дальнего Востока.

Централизация власти приведет фактически к тому, что Москва неизбежно должна будет взять заботу о регионе на себя. Возрастут поставки продовольствия и промышленных товаров из центральных районов страны на Дальний Восток, это приведет к росту нагрузки на транспорт, прежде всего железнодорожный. Возникнет видимость усиления межрегиональных внутрисоссийских связей, а также связей российского Дальнего Востока с центром, т.е. восстановление общероссийского рынка. Но это будет только видимость, ибо никак экономических стимулов к этому не будет. Поставки не будут расти исключительно под административным нажимом, а следовательно будет сужаться поле для рыночных отношений, значимость административного ресурса еще более возрастет.

Формально будет заявлено о продолжении реализации программы развития Дальнего Востока и Забайкалья. Но основной упор будет сделан на возрождении оборонных предприятий и предприятий их обслуживающих. Вокруг различного рода проектов могут возникать даже движения по типу всероссийских ударныхстроек, на которые активно будут вербовать патриотическую молодежь.

Имея действительно важное стратегическое значение, в условиях данного сценария, регион будет всячески подчеркивать свою роль «форпоста России» на Тихом океане. Именно такой образ Приморского края будет формироваться в СМИ, за счет этого и будет привлекаться часть молодежи из центральных районов страны. Превратившись в «форпост» и сделав упор на развитие оборонных отраслей, край фактически окончательно потеряет перспективу превратиться в самодостаточную территорию. Теперь его жизнь и судьба окончательно будут связаны с центром и полностью зависеть от воли Москвы. Приморская идентичность так и не сформируется. Она сможет существовать лишь фрагментарно, среди отдельных представителей элиты. Поэтому ожидать каких-либо более или менее сильных выступлений за самостоятельность территории не приходится.

На определенном этапе жизнь людей с низкими доходами стабилизируется и они могут стать социальной опорой данного курса. Кроме того, явно улучшится положение людей с инженерно-техническим образованием. Потребность в кадрах на оборонных предприятиях обеспечит этих людей работой. ИТР станут основой формирования бюрократического слоя в регионе, они все в большей степени будут определять положение в крае.

Негативно к «закрытию» страны отнесется гуманитарная интеллигенция за исключением небольшой части, обслуживающей власть. Лишенная возможности

широкого общения со своими зарубежными партнерами, ограниченная в доступе к информации она явно не будет сочувствовать данному курсу. Возможно появление диссидентских движений, но это будут небольшие группы, чаще всего связанные со своими московскими или петербургскими коллегами. Появления каких-либо крупных автономистских или сепаратистских движений не будет. Общество в целом останется пассивным, а сопротивление курсу латентным.

Серьезно пострадает региональный бизнес. По мере усиления центральной власти и «закрытия» страны наиболее активные его члены покинут страну и переберутся за рубеж. Оставшаяся часть вынуждена будет свернуть свою активность. Местный бизнес будет вынужден полностью подчиниться властям и работать под их диктовку.

Защита восточных регионов страны, пресечение проникновения враждебных элементов на территорию государства, необходимость усиления борьбы с преступностью повысят роль силовых ведомств в регионе (МВД, ФСБ, армии, прокуратуры). В армейских частях усилится пропаганда среди военнослужащих, увольняемых в запас, не покидать Дальний Восток, а трудоустраиваться здесь на местных предприятиях. В связи с этим возможно и предоставление таким лицам определенных льгот при поступлении в местные высшие и средние специальные учебные заведения (квоты, подготовительные курсы и т.д.). Значимы будут все силовые ведомства. Выходцы именно из этих структур, наряду с ИТР, будут формировать региональную бюрократию.

Сценарий 4. Приморский край — «российская Маньчжурия», или «новая Дальневосточная республика»

После периода относительного благополучия и стабилизации 2000-х годов Россия вновь испытывает глубокий кризис, одной из причин которого явилось резкое падение цен на нефть. Выстроенная при Путине жесткая вертикаль власти разрушена. Многие регионы уходят в «свободное плавание». Некоторые делают это осознанно и добровольно, реализуют свои давние сепаратистские устремления. Другим просто не остается иного выбора, кроме как рассчитывать только на себя.

На Дальнем Востоке, который традиционно очень сильно зависел от государственной поддержки и дотаций Центра, кризис федеральной власти ощущается особенно остро. В этих условиях Приморский край вынужден выживать фактически самостоятельно.

В СВА складывается крайне напряженная геополитическая ситуация. Значительное усиление Китая в сочетании с активизацией националистических настроений в китайском обществе приводит к тому, что Пекин начинает претендовать на роль гегемона в Восточной Азии, пытается расширить сферу своего прямого влияния в сопредельных странах. По мнению многих, действия Пекина направлены на то, чтобы занять место США в качестве единственной мировой сверхдержавы. Все это, в свою очередь, вызывает жесткое противодействие со стороны альянса США и Японии (плюс неформально примкнувшего к ним Тайваня).

Ситуация на Корейском полуострове крайне нестабильна. Корея по-прежнему разделена на Север и Юг. В КНДР остается у власти тоталитарный режим. Пхеньян продолжает наращивать свой ракетно-ядерный потенциал, координируя свою внеш-

нюю политику с Китаем, но оставаясь самостоятельным игроком. Южная Корея, формально сохраняя статус военно-политического союзника США, пытается лавировать между Вашингтоном и Пекином. Влияние США на политику Сеула неуклонно ослабевает, а влияние Пекина растет.

В ответ на возрастающий военный потенциал КНР и ракетно-ядерную угрозу со стороны Пхеньяна Япония избавилась от «мирной статьи» Конституции и быстрыми темпами создает полноценные вооруженные силы.

Приморский край в полной мере ощущает на себе рост политической напряженности в Северо-Восточной Азии. Наибольшую тревогу вызывает Китай, где начали громко звучать высказывания о том, что в середине XIX века Россия захватила исконно принадлежавшие Поднебесной земли в Сибири и на Дальнем Востоке. Раздаются требования восстановить «исторические права» Китая на эти территории, которые к тому же крайне неэффективно управляются Москвой и местными региональными администрациями. Пекин пока не предъявляет никаких официальных территориальных претензий к России, однако негласно поощряет развернувшуюся в СМИ и обществе кампанию по «возвращению» утраченных земель.

В условиях продолжающейся дезинтеграции России и падения ее оборонного потенциала угроза аннексии Китаем части дальневосточных и сибирских территорий выглядит вполне реальной. Наиболее вероятной опасностью выглядит именно для Приморского края. С точки зрения Пекина, он представляет наибольшую ценность как самая южная и экономически развитая территория российского Дальнего Востока. Кроме того, контроль над Приморским краем даст Китаю прямой выход к Японскому морю.

Планы Китая по установлению контроля над ключевыми регионами Дальнего Востока встречают совместное противодействие со стороны США и Японии. Они крайне не заинтересованы в том, чтобы Приморский край стал сферой влияния или даже новой территорией КНР, поскольку в таком случае стратегические позиции Пекина в СВА будут значительно усилены. При этом ни США, ни Япония не намерены сами приобрести непосредственный контроль или тем более юрисдикцию над территорией Приморского края. Вашингтон и Токио вполне устроит превращение Приморского края в свою неформальную сферу влияния. США и Япония также не намерены способствовать окончательному политическому отделению Приморского края от России и приобретению им суверенного статуса, поскольку опасаются, что это может спровоцировать Китай на решительные шаги по аннексии Приморья.

Для описания геополитического положения Приморского края в рамках данного сценария можно воспользоваться двумя историческими аналогиями:

I.

Ситуация, в которой оказался Приморский край в начале XXI века во многом схожа с той, что существовала в соседней с Приморьем китайской Маньчжурии в конце XIX — начале XX века. Цинская империя дезинтегрировалась и ее северо-восточные провинции стали полем ожесточенного столкновения интересов великих держав — прежде всего России и Японии. Контроль центрального пекинского правительства над Маньчжурией был восстановлен только после Второй Мировой войны.

II.

В российской истории уже был период после Революции 1917 года и во время Гражданской войны, когда Дальний Восток фактически не контролировался Москвой. Существовала реальная угроза отторжения Приморья от России Японией, которая в ходе интервенции держав Антанты разместила здесь крупные воинские контингенты. В качестве буферного государства была создана квази-суверенная Дальневосточная республика. Планы Японии установить свой контроль над Приморьем были сорваны во многом благодаря Соединенным Штатам, которые оказали на Токио давление и в 1922 г. вынудили японское правительство эвакуировать войска с российской земли. В то время США считали Японию самым опасным соперником в АТР и не были заинтересованы в том, чтобы ее мощь еще больше приросла за счет российского Дальнего Востока. В XXI веке место Японии в качестве главного конкурента США за доминирование в АТР занял Китай. Приморье опять стало значимой картой в стратегической игре.

Связи Приморья с западными регионами России заметно ослабевают при одновременном увеличении контактов со странами АТР. Но в связи с нарастанием противоречий в политико-стратегических областях (Китай vs. США-Япония-Тайвань) деятельность даже негосударственных иностранных акторов в Приморском крае во многом определяется национальными интересами их государств в контексте соперничества за господство в Восточной Азии.

Наибольший интерес к Приморскому краю проявляют китайские структуры. Они стремятся, во-первых, получить коммерческую прибыль от торгово-экономических транзакций с Приморьем, и, во-вторых, обеспечить реализацию стратегических задач Китая — превратить Приморье в сферу доминирующего влияния Китая, а в перспективе де-факто или даже де-юре присоединить Приморье к КНР. В этой связи правительство Китая всячески поощряет проникновение китайских фирм и частных лиц в Приморье, в том числе путем финансового субсидирования их проектов.

Пекин стимулирует миграцию в Приморский край граждан КНР, которые приезжают сюда в качестве гастарбайтеров. Властями Китая негласно поощряются браки китайских граждан с русскими жителями Приморья и рождение детей от смешанных браков. Реализуются проекты по распространению цивилизационного влияния Китая в Приморском крае, в том числе через создание центров по изучению китайского языка и культуры, предоставление грантов студентам на обучение в Китае и т.п. Китайцы пытаются скупить практически все доступные активы. При этом они пытаются обойти существующие законодательные заслоны, широко используя практику приобретения активов через подставных лиц.

США и Япония в гораздо меньшей степени заинтересованы в экономике Приморского края как таковой. Их главный мотив носит политический характер и заключается в том, чтобы противодействовать китайскому проникновению. В целях недопущения полного коллапса региона и для усиления своего влияния США и Япония оказывают Приморскому краю прямую финансовую помощь в виде льготных и безвозвратных займов. Часть денег разворовывается региональной элитой, но доноры закрывают на это глаза, покупая лояльность местной администрации.

США заключили соглашение о регулярном заходе американских военных кораблей во Владивосток. На юге Приморья начал действовать американский пункт электронной

разведки, в задачи которого входит слежение за северокорейскими ракетно-ядерными приготовлениями и китайской военной активностью.

В отношениях с Приморьем Япония тоже руководствуется в основном стратегическими соображениями. Так, правительство Японии предоставило финансовые гарантии консорциуму корпораций, вложивших средства в модернизацию приморских портов и ставших акционерами этих портов. Данный шаг рассматривается в том числе для недопущения приобретения китайцами контрольных пакетов этих портов.

Южная Корея тоже старается укрепить свое влияние в Приморском крае. Однако по сравнению с КНР, США и Японией ее возможности ограничены. Как один из каналов влияния Сеул пытается использовать многочисленную диаспору российских корейцев, проживающих в Приморском крае. Что касается Северной Кореи, то ее контакты с Приморским краем минимальны. Причинами этого являются как продолжающаяся самоизоляция КНДР, так и ее недовольство расширением стратегического сотрудничества властей России и Приморья с США и Японией.

Повышенный интерес к Приморскому краю также проявляет Индия, которая исходит из примерно тех же политико-стратегических соображений, что США и Япония, то есть не допустить усиления Китая за счет поглощения им российского Дальнего Востока.

Китайцы остаются наиболее многочисленной группой среди зарубежных мигрантов в Приморский край. Однако их приток не носит массированного характера. Федеральное правительство и власти Приморья прекрасно осознают серьезные риски, которые связаны с увеличением количества китайского населения в регионе. Установлены количественные квоты и временные рамки по пребыванию граждан КНР в Приморье, намеренно усложнена процедура получения китайскими гражданами вида на жительство в Приморском крае и гражданства РФ. Данные меры вызывают протесты со стороны правительства КНР, однако приморские власти пока не намерены их отменять или смягчать. Во многих случаях китайцам удается обходить введенные ограничения, пользуясь коррумпированностью миграционных служб. Но в целом численность граждан КНР в Приморье не превышает пока критического порога.

Определенное количество зарубежных мигрантов регистрируется также из стран Средней Азии и Закавказья. В их отношении действуют гораздо менее строгие ограничения. Считается, что они могут быть альтернативой китайской рабочей силе.

Нестабильность и неопределенность ситуации в России негативно сказывается на привлечении в Приморье иностранных инвестиций, делает невозможным осуществление здесь многих крупных международных проектов и мероприятий, в том числе и планировавшихся ранее. В частности, страны АТЭС отказались проводить во Владивостоке свой саммит, ранее запланированный на 2012 год.

В условиях резкого ослабления федерального Центра и прогрессирующей дезинтеграции общероссийской политической системы Приморский край во многом самостоятельно выстраивает свою международную стратегию. С одной стороны, он делает это вынужденно, так как уже не может рассчитывать на внешнеполитический ресурс и поддержку Москвы. С другой стороны, сложившаяся ситуация в значительной мере отвечает чаяниям региональной элиты, которая получает шанс освободиться от контроля Центра и утвердиться в качестве автономного политического субъекта с вероятными перспективами обретения суверенитета де-факто или даже де-юре.

При этом у Приморья весьма ограниченное пространство для стратегического маневрирования в международной среде. В связи с возникшим в СВА биполярным военно-политическим антагонизмом между КНР и американо-японским блоком у Приморского края (так же как и центрального правительства в Москве) есть по сути дела два выбора: либо отдать предпочтение одной из сторон, либо пытаться соблюдать нейтралитет. И Москва, и региональная администрация Приморья официально заявляют о том, что они не намерены поддерживать ни один из конкурирующих лагерей. Однако и в Москве, и во Владивостоке хорошо осознают, что если Китай одержит победу над США и Японией в геополитическом соперничестве и станет доминирующей силой в СВА, то уже ничто не помешает ему поглотить российский Дальний Восток. Руководствуясь этой логикой, Приморский край (при молчаливом одобрении Москвы) берет курс на приоритетное развитие политических и экономических отношений с Вашингтоном и Токио.

Однако у сближения Приморского края с американо-японской коалицией есть объективные ограничители. Приморская политическая элита с опаской относится к проповедуемой США идеологии распространения демократии. В этом смысле китайский внутривнутриполитический авторитаризм ближе и понятнее региональной элите. Полномасштабная конфронтация с Китаем крайне нежелательна и по экономической соображениям, поскольку на КНР приходится более половины внешнеторгового оборота Приморского края. В связи с этим региональная элита не заинтересована в установлении *необратимо* тесных отношений с США и Японией и столь же не заинтересована в *окончательном* разрыве и конфронтации с Китаем.

Приморский край сохранит традиционную для него главную специализацию — поставщика сырья в страны АТР. Основными статьями регионального экспорта по-прежнему будут являться лес, рыба и другие морские биоресурсы, а также продукция горнорудной промышленности. Важную роль в экономике региона играет транспортная отрасль (порты и железная дорога). Но основной объем оборота портов приходится на экспортные и импортные грузы, направляющиеся из России, либо в Россию. Предпринимавшие ранее попытки привлечь в приморские порты международные транзитные грузы, следующие по маршруту АТР — Европа, чтобы транспортировать их через Транссибирскую магистраль, успехом не увенчались. Грузоотправителей отпугивает нестабильность в России и отсутствие гарантий безопасной и своевременной доставки по Транссибу. Тем более что сам Транссиб испытывает серьезные проблемы в результате нарастающей фрагментации единого российского экономического пространства.

По большей части приморский бизнес занимается примитивным торговым посредничеством — перепродажей российского сырья на рынки АТР и продукции стран АТР на рынки России.

Заметное место в экономике региона заняла «индустрия развлечений», ориентированная на туристов из сопредельных стран СВА. Их в первую очередь привлекают запрещенные или полулегальные у них дома услуги: азартные игры и проституция. Владивосток приобрел репутацию «северного Бангкока» с легкодоступными и дешевыми сексуальными услугами и наркотиками. Однако крайне тяжелая криминальная обстановка в крае негативно сказывается на развитии иностранного туризма.

Будет продолжаться трансграничное сотрудничество Приморского края с сопредельными районами Китая, которое в основном тяготеет к простым торговым

операциям, челночной торговле и шоп-турам. Кроме того, развитие такого сотрудничества серьезно сдерживается ограничениями в отношении иностранных (прежде всего, китайских) инвестиций в стратегические секторы экономики Приморья. Ограничения призваны предотвратить усиление зависимости Приморского края от КНР и гарантировать экономические интересы местной элиты.

Руководство региона делает ставку на наиболее примитивные и приносящие в краткосрочной перспективе максимальное обогащение виды бизнеса, которые зачастую носят криминальный оттенок и мало совместимы с устойчивым развитием региона.

Значительную часть жителей Владивостока составляют выходцы из Восточной Азии (китайцы, вьетнамцы, корейцы), Средней Азии (узбеки, таджики, киргизы) и Кавказа (азербайджанцы, армяне, дагестанцы). Несмотря на отсутствие в городе «Чайна-таунов» и других этнически компактных районов проживания этнических общин, диаспоры фактически не перемешиваются вне рамок делового общения. Кроме того, в Приморье нередки случаи инцидентов и преступлений на националистической почве, направленные против «нерусских» жителей. В крае действует несколько ультранационалистических организаций, на чью деятельность власти смотрят сквозь пальцы.

В регионе продолжается уменьшение численности населения, вызванное превышением смертности над рождаемостью и отъездом на постоянное место жительства в западные районы России.

В Приморском крае утвердился авторитарный политический режим. Это произошло в силу ряда причин:

1. Если во времена сильного федерального Центра Москва определенным образом сдерживала авторитарные устремления лидеров ряда регионов и в некоторых случаях стимулировала создание в регионах системы сдержек и противовесов, то в период резкого ослабления Центра региональный авторитаризм освободился от внешних ограничителей.
2. Изначальное присутствие в Приморском крае устойчивых традиций политического авторитаризма «региональных баронов» («режим Наздратенко» в 1990-е гг., «режим Дарькина» в 2000-е гг.).
3. Низкий уровень политической культуры и традиционная политическая пассивность подавляющей части населения Приморского края, что отличает его от многих регионов России с более активным гражданским обществом.
4. Высокая степень криминализации и коррумпированности политической и экономической элиты Приморского края.

По новой Конституции Приморского края вся реальная власть сосредоточена в руках Губернатора. В 2000-х годах он занимал пост мэра одного из крупнейших городов Приморья и возглавлял один из кланов краевой элиты, а в 1990-х годах являлся лидером одной из организованных преступных группировок. Губернатор получил власть в результате победы возглавляемой им части элиты над соперниками. Приход к власти его группировки сразу же повлек за собой передел экономики региона. У представителей других группировок была фактически отобрана значительная часть собственности, которая была перераспределена в пользу сторонников победившего клана. Апелляции проигравших к слабеющему федеральному Центру остались без действенного ответа. У Центра нет ни политической воли, ни ресурсов, чтобы вме-

шаться. Некоторые из противников Губернатора были устранены физически, либо предпочли покинуть пределы Приморского края.

Почти полностью ликвидирована свобода СМИ, подавляющее большинство которых превращены в инструмент формирования абсолютной лояльности населения края к Губернатору. Многопартийность формально сохраняется. Однако доминирующее положение занимает политическая партия «Родное Приморье», которая контролируется Губернатором.

Другие страны также фактически не противодействуют укреплению авторитаризма в регионе. Китай сам является авторитарной страной. США и Японии заинтересованы в сотрудничестве с Губернатором и его политическим режимом в целях недопущения усиления китайского влияния в Северо-Восточной Азии, закрывая глаза на отсутствие демократии в регионе.

Заинтересованность Губернатора в ориентации на Россию и сотрудничестве с федеральным Центром прямо пропорциональна тому, в какой степени это будет способствовать сохранению и укреплению его режима. Полный политический суверенитет Приморского края вплоть до выхода из Российской Федерации рассматривается им и его сторонниками как вполне желательный и вероятный в среднесрочной перспективе исход, хотя публично заявлять об этом они еще не решаются.

Официальная позиция правящей партии «Родное Приморье» заключается в следующем: *«Приморье является частью России и стремится сохранять связи со страной, но Москва слишком ослабела и не может надежно обеспечивать экономическую и международно-политическую безопасность Приморья. Поэтому максимальная самостоятельность Приморья, развитие отношений со странами АТР при сохранении взаимовыгодных и равноправных связей с федеральным Центром — это единственно возможный путь для выживания и развития региона».*

Правящая в Приморье элита ведет целенаправленную политику формирования особой *«приморской идентичности»*. Эта концепция выражается сводится к следующему:

Прогрессирующее ослабление федерального Центра ведет к тому, что Приморский край должен выживать самостоятельно. В этом есть свои риски, но есть и существенные плюсы. Москва всегда рассматривала Приморье как сырьевой придаток и, эксплуатируя богатства региона, не заботилась о его полноценном развитии, ограничивала контакты Приморья со странами АТР и даже время от времени ущемляла материальные интересы приморцев (например, пытаясь запретить ввоз японских праворульных иномарок). Получив возможность жить самостоятельно, Приморский край уже не будет отдавать Москве львиную долю доходов от использования своих ресурсов, а также сможет без ограничений развивать взаимовыгодные отношения со странами АТР. Это приведет к значительному росту благосостояния всех приморцев. В качестве успешных исторических аналогов авторы идеи «приморской идентичности» указывают на Канаду, Австралию, Новую Зеландию, которые тоже были заселены британскими переселенцами и долгое время являлись британскими владениями. Однако территориальная отдаленность и несовпадение экономических интересов метрополии и колоний в конце концов привели к обретению ими самостоятельности. При этом они сохранили тесные связи с Британией. Схожая схем может быть применима и в отношениях Москвы и Приморья.

Приморский край приобретает все больше политической и экономической самостоятельности (в том числе и в сфере внешних контактов), при этом де-юре оставаясь субъектом Российской Федерации. Значительная часть правящей приморской элиты заинтересована в том, чтобы формально закрепить достигнутую автономию Приморского края, трансформировав ее в юридический суверенитет. Приморская элита понимает, что кризис центральной власти может рано или поздно быть преодолен и Москва вновь займется «собираемостью земель», то есть восстановлением контроля, утерянного над многими регионами. Суверенитет в той или иной форме мог бы гарантировать завоевания приморской элиты.

Однако провозглашение суверенитета влечет за собой ряд рисков и сдерживается рядом соображений: 1) Это может спровоцировать федеральный Центр на силовые действия. 2) Формальное отделение Приморского края от России могло бы дать Китаю дополнительный повод для претензий на эту территорию. 3) США и Япония не готовы приветствовать суверенитет Приморья, тоже опасаясь, что это может спровоцировать Китай. 4) Большинство жителей Приморского края несмотря на проводящуюся идеологическую обработку и продвижение «приморской идентичности» еще психологически не готовы к окончательному выходу из состава РФ.

Ослабление контроля Москвы над Приморьем приводит к перераспределению собственности в Приморском крае. Приморская бизнес-элита при активной поддержке краевой власти практически полностью вытеснила из региона московские ФПП, которые в свое время приобрели здесь многие из наиболее прибыльных активов.

Администрация Приморского края добилась от Москвы объявления всей территории края свободной экономической зоной с особым налоговым и таможенным режимом.

У федерального центра остается мало каналов влияния на ситуацию в регионе. В соответствии с договором о разграничении полномочий руководители федеральных органов власти на территории Приморского края (в том числе и силовых ведомств) назначаются при обязательном согласовании их кандидатур с Губернатором края. Для укрепления лояльности ключевых федеральных чиновников широко используется их прямой подкуп.

Центр уже не может использовать в качестве инструмента влияния междоусобную борьбу группировок в приморской элите, так как монопольную власть в крае захватила одна группа во главе с Губернатором, разгромив своих региональных конкурентов. В то же время консолидированная приморская элита весьма эффективно играет на противоречиях и междоусобице кланов, борющихся за власть на уровне федерального Центра.

Главным мотивом для продолжения партнерства между Центром и Приморским краем является их взаимная заинтересованность в отражении нарастающей геополитической угрозы со стороны Китая. В первую очередь именно восприятие «китайской опасности» заставляет Приморский край оставаться в составе Федерации и не предпринимать радикальных шагов по политическому разрыву с Россией.

Ослабление вертикальных связей Центр — регионы не приведет к одновременному укреплению горизонтальных связей регионов Дальнего Востока. Скорее наоборот, Дальний Восток превратится в менее интегрированное пространство. Вследствие развития экономики Дальнего Востока по модели экспорта сырья даль-

невосточные регионы будут не взаимодополнять, а конкурировать друг с другом на внешних рынках.

Руководство Приморского края неоднократно высказывало предложения по укреплению взаимодействия в рамках Дальнего Востока. Однако эти идеи неизменно наталкиваются на сопротивление со стороны других дальневосточных субъектов, которые опасаются, что приморская элита, контролируя самую развитую в регионе экономику, может попытаться подчинить себе другие дальневосточные территории.

Дальневосточные регионы различаются также по степени и структуре иностранного присутствия. Если в Приморье, Хабаровском крае и Амурской области значительно выражено влияние китайского капитала, то Сахалин, Камчатка, Магаданская области являются зоной японского и американского экономического преобладающего влияния.

Ослабление вертикальных связей и фрагментация будут способствовать устойчивому развитию региона в той степени, в какой Приморский край сможет эффективно интегрироваться в экономику АТР. Ослабление контроля Москвы позволит краю без былых ограничений развивать отношения с сопредельными странами СВА и АТР. Однако если Приморский край продолжит оставаться поставщиком сырья и услуг с низкой долей добавленной стоимости (а это наиболее вероятный сценарий), то цель устойчивого развития вряд ли будет достигнута.

Экономика Приморского края все больше зависит от конъюнктуры рынков стран СВА. Поскольку экономика СВА несмотря на геополитическую напряженность растет (благодаря, в первую очередь, Китаю), увеличивается и валовый региональный продукт Приморского края. Однако выгоды от роста ВРП распределяются крайне неравномерно. Плодами экономического роста в первую очередь пользуется региональная политическая и бизнес-элита и отчасти работники отраслей, завязанных на экспорт.

Урал–2020: инновационный центр или индустриальный аутсайдер?

Д. Е. Москвин

Развитие Урала в последние 15 лет сопряжено с поиском адекватного вызовом современности сценария, который позволил бы стать региону, с одной стороны инвестиционно привлекательным, а с другой, — социально, культурно и интеллектуально опережающим прочие узловые регионы России. В создание стратегии развития и позиционирования Урала вовлечены помимо органов государственной власти академическое сообщество, интеллектуалы и креативная элита региона, молодёжное экспертное сообщество. Особое звучание дискуссиям придала программа В. В. Путина и партии «Единая Россия» — «Стратегия-2020», ещё более обострившая проблему отставания Урала и необходимость реализации стратегической задачи интенсифицированного прорыва к постиндустриальному обществу, его технологиям и благам для граждан, при этом минимизируя возможные риски подобного скачка.

Одной из сложных проблем, носящих более ментальный характер, а только затем политический и экономический — определение границ современного Урала. Сегодня у заинтересованных субъектов сложилось несколько пониманий того, как следует мыслить Урал для успешного решения тех или иных задач. *Во-первых*, так называемая концепция «Большого Урала», занимающего 824,4 тысячи квадратных километра (4,8% всей территории РФ) и населённого 20,5 млн. человек (13,8% общей численности населения РФ). В него входят Пермский край, Свердловская, Челябинская, Оренбургская, Курганская области, республика Башкортостан и Удмуртская Республика. Объединяющим их фактором выступает ориентированность на индустриальное производство и географическое расположение вдоль оси Уральских гор. Сегодня о Большом Урале говорят преимущественно при обсуждении экономических вопросов. *Во-вторых*, федеральный центр в 2000 г. сузил политические границы Урала в рамках федерального округа, куда вошли Свердловская, Челябинская, Курганская и Тюменская области. Таким образом, Урал стал восприниматься как ресурсодобывающий и перерабатывающий регион. *В-третьих*, в настоящее время формируется дискурсивное пространство, в котором исторический Урал сжимается до границ Свердловской

области с возможным включением в эти границы в дальнейшем Курганской и Челябинской областей. Это становится возможным в ситуации, когда входящие в состав Большого Урала субъекты формируют собственную, внеуральскую, идентичность. Например, Пермский край после объединения стал говорить о себе как о Прикамье и в то же время формировать Приволжскую идентичность («Пермь — культурная столица Поволжья»). Национальные республики акцентируют внимание прежде всего на этнической составляющей.

В предлагаемом материале мы придерживаемся третьего подхода к определению Урала, ибо он наиболее капитализируем и эффективен при позиционировании региона (в действительности — Свердловской области). Перетягивая на себя весь исторический, символический, культурный капитал Урала, Свердловская область получает дополнительный ресурс своего продвижения. В этой ситуации можно преодолеть утвердившийся стереотип о регионе как «опорном крае державы», что предполагает неизменно индустриальную составляющую (оборонная промышленность, тяжёлое машиностроение, металлургия). Теоретическое апробирование эффективности данного подхода было осуществлено 2–3 ноября 2007 года в рамках прошедшей в Уральском государственном университете им. А. М. Горького Большой политической игры «Политический puzzle: собери Большой Урал», участие в которой приняли команды четырёх регионов Урала.

В 2006–2007 гг. группой молодых исследователей Уральского государственного университета им. А. М. Горького (М. О. Гузикова, П. М. Головатина, Д. Е. Москвин) в рамках сетевого межрегионального проекта «Будущее России: взгляд и центра и регионов» были разработаны сценарии развития Свердловской области до 2015 гг. Рассматривались *четыре основные рамки развития региона*: 1. Дальнейшее укрепление вертикали власти в России с ограничением демократических прав и свобод граждан; 2. Либерализация экономического и политического пространств; 3. Усиление автаркических тенденций и появление крепости — России; 4. Постепенная потеря целостности России. В соответствие с этим были разработаны четыре сценария: «Уральское звено кремлевской вертикали», «Урал — ячейка мировой экономической сети», «Промышленный бастион России» и «Суверенный Большой Урал».

Уральское звено кремлевской вертикали

В условиях, когда в жертву форсированной экономической модернизации сверху приносится демократизация и политическая и экономическая конкуренция в стране, активное, самостоятельное развитие российских регионов не вписывается в сценарий центральной власти. В такой ситуации правительство Свердловской области испытывает нарастающую потерю политического веса и отчасти теряет способность выступать мотором экономической модернизации области. Это обусловлено, прежде всего, политикой проведения реформ сверху. Однако ослабление влияния политической элиты области связано не столько с укреплением «вертикали власти», сколько с изменением расклада экономических сил в субъектах Российской Федерации. Утвердившийся в России государственный капитализм с преобладанием в крупном бизнесе парагосударственных финансово-промышленных групп ослабил их заинтересованность в регионе. Такое развитие экономической ситуации привело к тому, что крупные региональные игроки перевели центры принятия решения в федераль-

ный центр, а задачей менеджмента на местах стала лишь организация производства с максимальной прибылью.

С другой стороны, регионы стали ареной конкурентной борьбы московского и местного капитала, а также международных компаний, пришедших в регион. В лучшей ситуации оказались иностранные акторы, которые были «желанными» игроками в регионах с инерционной системой принятия решений, старопромышленной отраслевой и территориальной структурой хозяйства, нуждающимися в технологических инновациях и быстрому переходу к новым механизмам управления. Однако из-за целого ряда факторов область не смогла в полной мере воспользоваться таким широким предложением и диверсифицировать экономику, войти в «постиндустриальное общество», трансформировав «хозяйственное пространство» в инновационный регион. В итоге экономическая ставка области была сделана на промышленный рост градообразующих предприятий традиционных ведущих отраслей специализации Свердловской области: металлургический комплекс, металлоемкое машиностроение, в меньшей степени основная химия, лесопромышленный комплекс. Над областью довлечет «проклятие» ресурсов. В целом, идентичность Свердловской области размывается. Употреблявшиеся ранее обозначения и метафоры Среднего Урала — «опорный край державы», «третья столица России» — уступают место статистическим характеристикам: область — «третья по количеству иностранных представительств», «входит в десятку самых экономически развитых регионов России», «пятая по инвестиционной привлекательности», «четвертая по количеству жителей» и пр.

В области сохраняется позитивный тренд к углублению экономической интеграции с Европой. Очевидно, что сотрудничество Свердловской области со странами ЕС демонстрирует сложившуюся структуру международного разделения труда: страны Запада поставляют сюда финансовые ресурсы и высокие технологии и закупают сырье. В сотрудничестве с ЕС наблюдается стабильный рост активности стран Центральной и Восточной Европы. Страны ЕС в общем внешнеторговом обороте области составляют примерно половину. В Европу экспортируются уральские металлы, продукты деревообработки и химические элементы. Свердловская область закупает в странах ЕС оборудование, технологии и получает кредиты. Особое внимание уделяется созданию современных центров по отдельным видам технологических процессов (листообработка, механообработка, точное литье, производство печатных плат и др.). В вопросах поставок оборудования и технологий для промышленности технологический трансферт Свердловской области идет в большей степени из Европы, нежели из США и Японии, что обусловлено как географической близостью, исторически сложившимся сотрудничеством, так и большей активностью европейского бизнеса. Важным трендом развития взаимоотношений с ЕС является установление связей с субнациональными единицами.

В общем объеме иностранных инвестиций преобладают не прямые портфельные, а возвратные инвестиции, которые формируются, в основном, на основе кредитов западных банков и промышленных групп. Самым крупным проектом в области привлечения иностранных инвестиций на Урале является открытие в 2010–2011 гг. выставочного центра на 100 павильонов для проведения отраслевых выставок. Свердловская область на постоянной основе сотрудничает с иностранными консалтинго-

выми агентствами для проведения PR-акций по позитивному позиционированию области за рубежом.

Уральские металлы (медь, ванадий, золото, платина, магний, титан, алюминий) долгое время пользовались высоким спросом на мировом рынке во многом благодаря демпинговым ценам, обусловленным низкой стоимостью энергетической составляющей их производства. С вступлением в ВТО это конкурентное преимущество российского сырья исчезло. Поэтому для удержания своих позиций крупные сырьевые холдинги перешли на планы закупки сырья и производства в странах, не вошедших в ВТО. Интерес уральских предприятий направлен на центрально-азиатские производства энергоемких металлов. Приобретаются контрольные пакеты акций цинковых и свинцовых заводов в странах СНГ. Сырьевые холдинги участвуют в строительстве ГЭС для обеспечения энергией своего бизнеса в странах Средней Азии.

Разворот Урала в сторону Азии нашел свое символическое воплощение в проведенном в Екатеринбурге в 2009 г. саммите ШОС. Основным экономическим пространством, с которым связаны интересы Среднего Урала, является ЕврАзЭС. Свердловская область реализует с своими партнерами по ЕврАзЭС целый блок комплексных программ многостороннего сотрудничества в сфере авиакосмической промышленности, сельскохозяйственного, транспортного, энергетического машиностроения, микроэлектроники, деревообработки и других отраслях с привлечением компаний из третьих стран (ЕС) для обеспечения новых технологий и дополнительного финансирования. К числу перспективных отраслей такого сотрудничества относятся и биотехнологии. Средний Урал участвует в создании в рамках ЕврАзЭС системы исследований и разработок в области нанотехнологий, основанных на атомном и молекулярном конструировании.

Резкое увеличение конкуренции для традиционных отраслей промышленности ставит задачу форсированного изменения отраслевой структуры областного хозяйства: увеличение доли наукоемких производств, производящих продукцию с высокой степенью переработки, а также сферы услуг, (транспорт, связь, современные информационные технологии и т. д.). Перед областью стоит задача увеличения доли продукции с высокой добавленной стоимостью, повышения ее качества и конкурентоспособности. Общей стратегией региона будет определение и развитие так называемых «точек роста».

Выгодное географическое положение дали Уральскому региону дополнительные конкурентные преимущества для развития логистики и транспортных услуг. Благодаря своему расположению на стыке двух континентов — Европы и Азии, регион и его столица — Екатеринбург был призван стать связующим звеном между Западом и Востоком. До Екатеринбурга продлен международный транспортный коридор №2 (Берлин–Варшава–Минск–Москва–Екатеринбург). По территории области проходят важнейшие транспортные коммуникации — Транссибирская железнодорожная магистраль, международные авиатрассы, крупные нефте- и газопроводы. Благодаря достигнутой договоренности России с Казахстаном и Туркменистаном через Свердловскую область идет туркменский газ. Аэропорт «Кольцово» превращен в крупный международный хаб. Екатеринбург функционирует как сухой порт и логистическая деревня. Кроме того, расположение региона в центре страны сделало его удобным для проведения выставочных мероприятий как федерального, так и международного

уровня. К 2015 г. совокупная площадь логистических терминалов на территории области достигла 2 млн. кв. м. Развитию внутренней транспортной инфраструктуры способствовала реализация проекта «Урал промышленный — Урал полярный», в рамках которого происходит освоение минерально-сырьевой базы восточного склона Уральских гор (территории ЯМАЛа и ЮГРы). Реализация этого проекта направлена на ликвидацию зависимости уральских металлургических гигантов от привозного (в частности, казахстанского) сырья.

В целом, создание и промышленное освоение инноваций зависит от того, насколько успешно развиваются кластеры малых предприятий при крупных холдингах. К 2015 г. региональные власти внедрили стратегию развития spin-offs крупных компаний. Эта стратегия направлена на то, чтобы получить инновационный синергетический эффект от взаимодействия крупного и малого бизнеса, скомпенсировав тенденцию к вертикальной организации крупных холдингов на федеральном уровне созданием цепочек малых предприятий этой отрасли на местах. К 2015 г. рано оценивать успешность данной стратегии, так как она зависит от того, насколько крупные компании смогут дополнить вертикальную организацию горизонтальным развитием, не разрушив производственные цепочки.

Экономический потенциал Свердловской области, относительно высокая степень социальной стабильности, политическая лояльность центру не позволяют Москве совсем не принимать во внимание интересы области, которые активно лоббируются через УрФО. Во главе региона остается сильный лидер, способный проводить самостоятельную линию, но полностью лояльный центральным властям. Центр, в свою очередь, поощряет режим «вассалитета»: губернатор полновластен в своем регионе до тех пор, пока его решения не противоречат представлениям федерального центра. Консолидация элиты осуществляется вокруг губернатора и полпреда.

Предпочтения избирателей носят сиюминутный характер и находятся в зависимости от состояния экономики и социальной сферы. В результате, в ситуации нестабильности и кризиса электорат склонен поддерживать популистские и радикальные силы. Общим направлением политической риторики становится «государственность». Однако тон риторики, задаваемый федеральным центром и копируемый на местах, в Свердловской области будет иметь некоторый налет оппозиционности. Это связано с тем, что сильные политические элиты области, имеющие за плечами успешный опыт управления вверенной им территорией в период ельцинского правления, ощущают централизацию как ограничение приобретенных ими свобод. Кроме того, область воспринимает русофильские ноты общероссийской политической риторики как угрозу для собственного, более «космополитического» курса и, так как область как экономически развитый регион является привлекательной для мигрантов, угрозу для сохранения благоприятной для бизнеса социальной стабильности, в поддержание которой на Урале инвестируется много сил и энергии.

Повышается важность Екатеринбурга как столицы Уральского округа. За счет развитой социальной, информационно-образовательной и быстро растущей транспортной инфраструктуры Екатеринбург привлекает средства сырьевых регионов УрФО, открывая им «двери в мир». Однако некоторые позиции приходится уступить Югре и Ямало-Ненецкому автономному округу. Так, в Югре реализован важный проект

нефтяной биржи²¹⁸. Несмотря на то, что решение об открытии биржи было сделано не в пользу Екатеринбурга, на нем благоприятно отразилось расширение региональной финансовой инфраструктуры и рост роли УрФО как крупной финансовой площадки.

В Екатеринбурге работают около 30 иностранных консульств, функционируют зарубежные информационные центры, представительства международных организаций и банков, иностранных фирм, совместные предприятия, построены гостиницы мирового уровня, выставочные залы, торговые центры. В отношении присутствия иностранных агентов работает эффект домино (эффект кластера), т.е., появление иностранных представительств связано не столько с их экономическим интересом на Урале, сколько с накоплением некоей критической массы других акторов. Однако растущий ценностный разрыв России со странами Запада лишает иностранное присутствие на Урале стабильности. Так, было сокращено численное присутствие европейских стран, взамен нескольких консульств было открыто Агентство по выдаче Шенгенской визы и торговый дом ЕС.

Ситуация отягощается ростом внешних и внутренних угроз и вызовов региону. В 2015 г. Свердловская область переживает усиливающиеся социальное расслоение. Не создается базы для стабильного существования общества — среднего класса. Усиливается имущественное неравенство крупных городских центров и периферии области. Внутри больших городов также происходит отделение богатых от бедных, создаются «gated communities», кварталы с ограниченным доступом. Высокие цены на жилье способствуют созданию развитой жилой инфраструктуры в центральных районах больших городов и сламов на окраинах. Для освобождения площадок под застройку в города-спутники Екатеринбурга происходит перенос «грязных» производств. Екатеринбург становится профитополисом, уровень оплаты труда в котором значительно превышает средний по области. Социальное расслоение способствует ухудшению криминальной обстановки в области.

Недовольство чужим богатством приводит к усилению межнациональных конфликтов, что особенно опасно для Свердловской области, являющейся пунктом притяжения экономических мигрантов. Учащаются конфликты на религиозной почве, так как миграция осуществляется из районов Центральной Азии с мусульманским населением.

Сохраняется традиционная проблема наркотрафика. Через Свердловскую область пролегает путь транспортировки наркотиков из Афганистана и нестабильных регионов Центральной Азии в Центральную и Восточную Европу. Правоохранительные структуры области предпринимают усилия по борьбе с наркотрафиком совместно с коллегами из Казахстана и США.

Урал — ячейка мировой экономической сети

В условиях происходящей либерализации экономики Свердловская область встроилась в мировое разделение труда на своих условиях, т.е. смогла повысить линейку экспортных продуктов с высокой добавленной стоимостью. К 2015 г. произошла профилизация товарно-денежных потоков региональной экономики: Западный мир

²¹⁸ Вопросом создания нефтяной биржи был поднят в 2005 г. в связи с обсуждением разницы между ценой барреля нефти марки «Brent» и марки «Urals». Россия продает нефть марки «Urals», в результате чего ежегодно на экспорте нефти теряются сотни миллионов долларов.

поставляет в Свердловскую область технологии и капитал, а промышленные товары импортируются в азиатские страны, на Ближний Восток и в страны Африки. Экономика Свердловской области ощущает почти повсеместное влияние китайского присутствия. Приоритетным направлением является налаживание и усиление торговых и иных связей со странами СНГ.

Свердловская область смогла провести модернизацию «старопромышленных» отраслей и в некоторой степени осуществить переход на постиндустриальные рельсы развития. Интеграция в мировую экономическую систему для Свердловской области не безболезненна, но долгосрочные выгоды перевешивают потери. В целом, в международном разделении труда Свердловская область остается периферией. Главными продуктами экспорта остаются цветные металлы (на Запад) и энергоемкие товары машиностроения с применением металлов редкоземельной группы (на Восток, отчасти Юг).

Улучшение доступа к иностранным рынкам — не самый важный фактор для уральских компаний, так как в большинстве случаев (экспорт продукции цветной металлургии) они уже экспортировали свои товары в условиях двустороннего режима наибольшего благоприятствования или привилегированного статуса (для стран СНГ). Более важно то, что область смогла сохранить преференциальный режим торговли со странами СНГ и ЕврАзЭС, вступление которых в ВТО не было скоординировано с российским. Крупные металлургические и машиностроительные холдинги, присутствующие на Урале, провели мощную лоббистскую работу по сохранению такого режима торговли, так как в обратном случае могло бы произойти резкое сокращение экспорта машиностроительной продукции уральских производителей с трудно прогнозируемыми последствиями для региональной экономики и социальной сферы.

Либерализация экономики и вступление России в ВТО повлияли на расширение присутствия иностранных акторов в регионе. Так как в Свердловской области уже было открыто значительное число консульств иностранных государств (к 2007 г. Екатеринбург по количеству иностранных представительств был на третьем месте после Москвы и Санкт-Петербурга), то дальнейшее увеличение их присутствия происходит за счет открытия филиалов иностранных банков, страховых компаний, транспортных компаний, гостиничных сетей, девелоперских компаний и ритейлеров. Большинство иностранных агентов (страховые общества, транспортные компании, филиалы банков, консалтинговые агентства, аудиторские фирмы, фирмы по поиску персонала, охранные предприятия и пр.) приходят в область для обслуживания и развития иностранного бизнеса, уже присутствующего в уральском регионе.

Страны ЕС остаются важнейшим партнером по привлечению на Урал инвестиций и новейших технологий. После 2010 г. в Свердловскую область увеличился приток европейских прямых инвестиций, хотя в общем объеме инвестиций по-прежнему преобладают не прямые портфельные, а возвратные инвестиции, формирующиеся на основе кредитов западных банков и промышленных групп. В целом, производство машиностроительной продукции Урала, модернизация производства, закупка новых станков и технологий финансируются за счет кредитных линий банков центрально-европейских стран (Венгрии, Чехии, Словакии, Словении и пр.) По прямым портфельным инвестициям преобладает Кипр и оффшорные зоны, т.е. происходит возврат местного капитала.

Свердловская область находится в уязвимом положении, так как не влияет на принятие решений о закрытии или сохранении металлургических предприятий, зачастую являющихся градообразующими. На Урале постепенно сокращается производство черной металлургии, в основном, из-за превращения Китая из импортера в экспортера черных металлов, а также из-за обострения конкуренции с американскими сталелитейными компаниями. Переработка российской руды с довольно низким содержанием железа постепенно уступает место созданию продукции высокого передела из привозной руды.

Екатеринбург реализовал намерение стать крупным транспортным узлом, деклариовавшееся с конца 1990-х гг. По решению Европейской комиссии до Екатеринбурга был продлен Общеввропейский транспортный коридор №2. Аэропорт «Кольцово» был модернизирован и переименован в аэропорт им. Первого Президента России Б. Н. Ельцина. В 2010–2015 г. были построены международные автотрассы, соединившие столицу Казахстана Астану и Екатеринбург. Благодаря инвестициям в национальную транспортную инфраструктуру Свердловская область значительно улучшила автодорожное сообщение с европейской частью России, что также способствовало развитию логистики. В непосредственной близости от г. Екатеринбурга при участии венгерских и голландских инвестиций было построено более 3 млн. складских площадей. Все эти факторы вкуче позволили Екатеринбургу переклестить на себя транзитные транспортные потоки из Европы в Азию и обратно.

Негативной стороной стал рост контрабанды запрещенных веществ и оружия через Свердловскую область. Положение Екатеринбурга на пересечении евразийских транспортных путей давно сделало его транзитным пунктом на пути наркотрафика из Афганистана и республик Средней Азии в Центральную Европу.

Перспективной областью разработок стала атомная энергетика. «Чернобыльский» шок прошел, и многие страны, в том числе, европейские возвращаются к атомной энергетике. На Урале построены еще две атомные станции. Столь бурное развитие атомной энергетике позволяет сконцентрировать на Урале ученых и инженеров, занимающихся данным направлением. Уральские специалисты обслуживают атомные проекты в Иране, Сирии, Египте. Свердловская область предлагает США и ЕС учредить на базе Белоярской АЭС и Челябинского завода «Маяк» зону создания инноваций в атомной энергетике для применения их в том числе и в проектах освоения космоса. Так как на Урале создана атомная энергетика полного цикла, включая переработку и захоронение, в области возросли экологические угрозы. Урал стал местом деятельности международных экологических неправительственных организаций.

Доминирование Китая ощущается во всех сферах экономики области. Если в начале века основными торговыми партнерами Свердловской области были европейские страны (Германия, Нидерланды, Великобритания), то к 2015 г. Китай занял первое место по объему импорта. Свердловская область к 2015 г. на протяжении нескольких лет имеет отрицательное сальдо торгового баланса с Китаем. Продукция китайского машиностроения — прямой конкурент уральской продукции. Происходит поглощение некоторых машиностроительных предприятий Свердловской области китайскими конкурентами. В 2010 г. завершено строительство цементного завода мощностью 1,2 млн. тонн в Нижнем Тагиле, построенного «под ключ» специалистами корпорации «Цзидун». Стоимость проекта оценивается в 80 млн. долларов.

Относительно высокая заинтересованность китайских предпринимателей в Свердловской области в немалой степени обусловлена и толерантной политикой в отношении китайских мигрантов на протяжении последних десятилетий и сравнительно низкой социальной напряженностью в Уральском регионе.

После присоединения городов-спутников Екатеринбург стал крупной городской агломерацией. В центре Екатеринбурга сконцентрировалась usługовая сфера — банки, в том числе иностранные, консалтинговые агентства, отели иностранных сетей, построенные при участии иностранных девелоперских фирм с большими выставочными площадями. Благодаря продуманной стратегии развития города происходит массовая частная коттеджная застройка пригородов. Появляются ресурсы для продолжения амбициозных проектов прошлого — строительство метро, создание университетского комплекса, делается заявка на проведение Зимней Олимпиады-2030 и т.д.

Развитие инновационного потенциала области сдерживалось и из-за стагнации в области образования. Из-за чрезмерной амбициозности не был реализован проект Большого Евразийского университета. Данный проект был отклонен, вместо него при поддержке ряда крупных машино- и приборостроительных предприятий была проведена масштабная программа модернизации Уральского политехнического университета им. Б.Н. Ельцина и Уральского государственного университета им. А. М. Горького, объединённых в 2010 г. по модульной схеме в Уральский Федеральный Университет. При поддержке американского консорциума университетов была создано Уральское виртуальное образовательное пространство, объединившее крупнейшие технические университеты Урала.

В Свердловской области после 2012 года к власти пришли молодые амбициозные руководители, сформировавшие большинство во всех органах власти. Во главу угла ставятся экономические преобразования, при этом социальная политика отходит на второй план. Руководство области ставит своей целью обеспечить конкурентоспособность региона, постоянно эксплуатируя идею Большого Урала со столицей в Екатеринбурге.

Во главе региона стоит сильный самостоятельный лидер, не могущий, однако, «равноудалиться» от экономических кланов. Его политика строится на создании системы «сдержек и противовесов», обеспечивающей стабильность политической системы региона. Губернатор выступает зачастую своеобразным арбитром, регулирующим явные и латентные конфликты на территории области, но не занимающий открыто чью-то сторону. Харизма губернатора, команда единомышленников, внешнее единство элиты обеспечивают ему массовую поддержку населения. При этом ставка делается на средних и мелких предпринимателей и стремительно формирующийся средний класс.

В политической лексике постоянно актуализируются задачи на дальнейшую демократизацию политических отношений, поддержание и развитие гражданского общества, повышение социальной и политической активности среднего класса. Создаются механизмы, позволяющие экономически активным гражданам участвовать в формировании политического курса. Организуются регулярные конференции и семинары, позволяющие донести позицию руководства области и муниципалитетов до общественности, а последней сделать свой «заказ» региональной власти. Конституционный принцип свободы слова оказывается реализован, особенно после заключения

негласного соглашения региональных лидеров о неиспользовании местных СМИ в качестве инструмента экономической борьбы.

После смены руководства региона формируются два противоборствующих клана — старых и новых элит, которые быстро сумели оформить особую партийную конфигурацию в регионе. Возникает де-факто двухпартийная система, хотя популистские партии пользуются массовой поддержкой и влияют периодически на расклад сил в представительных органах власти. Это гарантирует эффективность функционирования механизма циркуляции элит в регионе. Отстаивается идея регулярной смены руководителей муниципалитетов, формирование различных наблюдательных и экспертных советов при главах муниципальных образований.

Пришедший на начало 2010-х гг. конфликт регионов и Центра привёл к тому, что полномочные представители президента утратили свои политические функции. Полпред в УрФО выполняет функцию третейского судьи, позволяющего разрешать крупные противоречия между областями Урала, способствуя, таким образом, росту его конкурентоспособности.

Однако в связи с ростом социально-экономической привлекательности региона, сокращением коренного населения происходит массированный приток иммигрантов. Давно ставшая элементом политической культуры Свердловской области толерантность позволяет новому населению достаточно безболезненно адаптироваться к новым условиям. Региональные власти проводят политику по предотвращению возможного роста ксенофобии. Однако формируются местные национал-патриотические группировки, стремящиеся предотвратить ассимиляцию иммигрантов.

Это активизирует местное сообщество к выработке новой региональной идентичности, лишённой этнического и национального характера. Исторически закреплённый особый статус региона, способствующий созданию «зон свободы» для независимой политической, интеллектуальной и культурной деятельности, позволяет конструироваться идентичности местными элитами, которые преследуют цель таким образом выделить себя из общероссийской элиты. Доминирующим фактором в конструировании региональной идентичности оказывается регулярное противоречие между возможностями региона и заявляемым (ожидаемым) статусом («третьей столицы России»). Невозможность окончательного противопоставления центру, связанная с нехваткой ресурсов для этого, компенсируется демонстративной лояльностью ему. Успех России представляется в общественно-политическом дискурсе либо как успех России во многом благодаря Уралу, или успех Урала представляется как успех региона в рамках успешной и процветающей страны.

В связи с тем, что Россия переходит на принципы конкурентного федерализма, Свердловская область приобретает относительную самостоятельность во внешнеэкономических отношениях, в регион приходят крупные ТНК и финансовые организации, они становятся одним из субъектов, участвующих в выработке важных политических решений Свердловской области.

Урал — промышленный бастион России

Автохтонная направленность политического курса руководства страны приводит к тому, что Россия закрывается от внешнего мира, усиливая авторитарный стиль руководства вплоть до установления диктатуры. Происходит «закрепление» регио-

нов страны, которые лишаются политической и экономической самостоятельности и рассматриваются центральным руководством как элементы обороноспособности страны. Ценность региона определяется его вкладом в укрепление и обеспечение военной мощи страны. Урал оказался в наиболее удобном положении, поскольку именно здесь сосредоточены основные ресурсы ВПК, крупные военные базы и через Урал осуществляется перевозка ресурсов из одной части страны в другую. Это позволяет Свердловской области аккумулировать экономические потоки, которые направляются на развитие традиционных отраслей промышленности. Таким образом, продолжается логика исторического развития Урала как самостоятельного и исключительного региона России. Подобная картина была характерна в период существования Советского Союза, когда военно-промышленное значение Среднего Урала гарантировало возможности для оказания влияния на принятие выгодных региону решений Центром. При этом использовались формальные и неформальные механизмы лоббирования региональных интересов.

Изоляционистский вектор российской политики, обусловленный общемировой радикализацией, для Свердловской области означает возврат к статусу региона как крупнейшего оборонного комплекса страны. Этому будет способствовать и удаленность Свердловской области от государственной границы, ее геополитическое положение на «хартланде». В целом, для Среднего Урала мало что изменится, так как область и в период постсоветских реформ оставалась основным поставщиком продукции ВПК на внутренний рынок. На Урале представлены предприятия, входящие в первую двадцатку оборонных предприятий страны: Уралвагонзавод (УВЗ; Свердловская область), опытно-конструкторское бюро «Новатор» (Свердловская область), а также большее число предприятий-смежников. В связи с возросшим внутренним спросом предприятия оборонного комплекса уменьшили долю продукции, идущую на экспорт, однако они продолжают поставки в страны с так называемым «зависимым» оборонным комплексом. К 2015 г. объем уральского ОПК достиг советских показателей.

Основными угрозами данного сценария являются экологические и техногенные катастрофы. Закрытость региона и заинтересованность государства в расширении производственной линейки ОПК привела к тому, что забота об экологическом благополучии отодвинута на задний план. Усиленная добыча урановой руды для нужд атомных электростанций ухудшит и без того неблагоприятную экологическую обстановку в области.

Российский изоляционизм привел к выдавливанию агентов глобализации из Свердловской области. В первую очередь произошел отток культурных и просветительских организаций. Затем сократилось число западных культурных мультипликаторов — представителей западных фондов, закрытие совместных образовательных программ. В продолжение этого процесса происходит резкое сворачивание иностранного присутствия в экономике региона — закрытие малых и средних, а затем крупных совместных предприятий, созданных при участии западного капитала. Вслед за уходом западного бизнеса ушли представительства немецких, французских и американских банков. Одновременно были закрыты представительства и филиалы западных инвестиционных компаний, кадровые агентства, консалтинговые и девелоперские фирмы. Крупные западные ритейлеры, а также гостиничные сети продали свой бизнес

в Свердловской области представителям крупного московского бизнеса и силовиков. Крупные стройки с участием западного капитала заморожены, екатеринбургский ландшафт «украсили» недостроенные высотки. Закрыты торговые представительства и консульства стран ЕС и США.

Екатеринбург прекратил воздушное сообщение со странами Запада, западные авиакомпании (Люфтвагза, Британские авиалинии, Чешские авиалинии, Малеев, Австрийские авиалинии и пр.) прервали воздушное сообщение с Екатеринбургом. Воздушное пространство над Уралом закрыто для иностранных перевозчиков.

Данный сценарий не позволил Екатеринбургю реализовать свои логистические планы. Однако некоторые выгоды от инвестиций в развитие транспортной инфраструктуры, сделанные в начале XXI в. — продление международного транспортного коридора, строительство трех взлетно-посадочных полос, одна из которых способна принимать большегрузные самолеты, ввод в эксплуатацию большого количества складских площадей и развитие внутренней транспортной сети — Свердловская область получила, так как смогла использовать имеющуюся инфраструктуру для удовлетворения возросших потребностей ВПК.

Значительно дольше просуществовали в Екатеринбурге торговые и дипломатические представительства стран СНГ, а также Китая. Но в связи с превращением Урала сначала в стратегически важную зону РФ, а затем в закрытый регион, консульские представительства этих стран сохранены только в Москве и, отчасти, в Санкт-Петербурге. Дольше всего на Урале просуществовал китайский торговый дом, который защищал многообразные интересы китайского бизнеса, а также китайской диаспоры в регионе. Закрытие китайского торгового дома означало символическую смену статуса региона — от региона — «космополита» (на протяжении первого десятилетия XXI в. Свердловская область была третьей в стране по количеству иностранных представительств) в регион — закрытый и укрепленный «бастион» России-крепости.

Несмотря на закрытие региона и его практически полную переориентацию на сбыт продукции внутри страны, Урал продолжил экспортировать целую линейку товаров и сырья. В частности, на экспорт в малые страны-«крепости» (Сирия, Иран, Венесуэла, Египет и др.), а также в страны СНГ (Казахстан, Армения, Таджикистан) поставляется продукция уральского ВПК. Компоненты поставляются также в большинство арабских стран, например, Саудовскую Аравию, Египет, Объединенные Арабские Эмираты.

Регион экспортируют продукцию цветной металлургии, изменив, однако, направление экспорта. Если до превращения России в «крепость» Урал экспортировал металлы по мировым сетям сбыта ТНК, металлы торговались на Лондонской бирже металлов, а их физические перемещения осуществлялись через Нидерланды (порты Роттердам, Амстердам), то к 2015 г. основная часть данного сырья экспортируется в Китай, Индию и нефтяные страны Ближнего Востока.

Отношения центра и региона выстраиваются в логике унитарных отношений, и центральная власть заинтересована в полной подконтрольности ей Урала. Главой области становится сильный, но при этом лояльный губернатор, который, однако, имеет ресурсный потенциал для «шантажирования» центра. Властные отношения в регионе выстроены по авторитарному принципу. Под лозунгом «Защитим Россию!» подавлены оппозиционные организации и возможные оппоненты действующего гу-

бернатора. Назначение руководителей административных центров, районов и крупных предприятий происходит по критерию личной преданности губернатору.

Роль федеральных силовых структур возрастает, поскольку они превратились в механизм обеспечения авторитарного управления страной. Особая роль отводится спецслужбам, в функции которых входят предотвращение возможного политического противоборства и борьба с «пятой колонной». Борьба за контроль над спецслужбами является одним из латентных конфликтов между Центром и региональной властью.

Дополнительной «линией разлома» является постоянно инициируемый властью вопрос об укрупнении региона или передача части управленческих функций полпредству. Обострилась внутриэлитная борьба, вызванная желанием контролировать основные ресурсы. Элиты оказываются в ситуации «двойной лояльности» — губернатору и Президенту, что провоцирует напряженность и нестабильность в политическом руководстве и ужесточает требования при назначении руководителей высшего управленческого звена. Консолидация элит происходит в ситуациях кризиса вокруг либо полномочного представителя Президента, либо вокруг губернатора. Часто президент лично вмешивается для урегулирования возникающих противоречий.

Региональная идентичность выстраивается в логике периода ВОВ. Урал вновь провозглашен «опорным краем державы». Постоянно подчеркивается его роль в обеспечении безопасности и обороноспособности страны. Таким образом, региональная идентичность встроена в общенациональную.

Поскольку на границе России идут конфликты, в страну устремляются беженцы. Свердловская область, в силу своего экономического благополучия, превращается в привлекательный для них регион. При этом закрытость России от внешнего мира сокращает число гастарбайтеров и приезжающих в Россию иностранцев с конкретными целями и задачами. Происходит маргинализация беженцев, которые рассматривают Средний Урал как площадку временного проживания и, соответственно, не видят необходимости встраиваться в социально-экономические процессы страны.

В результате перманентных кризисов и ориентированности на традиционные отрасли промышленности Свердловская область утрачивает конкурентоспособность, происходит отток иностранного капитала, сокращаются инвестиции. Однако экономика области выживает и даже прогрессирует за счет госзаказа на продукцию ВПК. К 2020 году становится очевидной невозможность инновационного прорыва Урала.

Суверенный Большой Урал

Слабая центральная власть привела к расползанию единства страны и появлению внутренних границ. Так, с западной стороны Уральского хребта произошло объединение Башкортостана и Татарстана в отдельный субъект РФ, они объявили себя северным форпостом арабо-мусульманской цивилизации и взяли курс на интеграцию с исламским миром при помощи Турции и Ирана. На востоке образовалась Большая Сибирь — малонаселенное пространство с административным центром в Новосибирске. Низкие цены на нефть дестабилизировали обстановку в центрально-азиатских республиках бывшего Советского Союза, что значительно облегчило установление китайского влияния на территориях к юго-востоку от Урала. Несиловой захват Китаем прилежащих территорий и распространение его влияния также были обусловлены ослаблением России как международного актора.

В условиях, когда Россия стремительно утрачивает свою государственность, Свердловская область превращается в полусуверенного регионального лидера, активно внедряющегося в глобализирующийся мир. Успешная модернизация, проведенная в пост-перестроечный период, дала области импульс к дальнейшему экономическому и социально-политическому развитию своего значительного промышленного потенциала. Нежелание отказаться от достигнутого в условиях стремительного разбега России и сильная региональная идентичность Урала служат факторами для удержания и углубления этого развития.

Исторически на Среднем Урале складывалась аутентичная политическая система. Здесь сложились условия для существования самостоятельной региональной власти, эффективность которой определялась во многом за счет лидерских качеств руководителей. Это способствовало выработке региональной властью собственной стратегии развития региона и позволяло принимать относительно самостоятельные политические решения. Поэтому в ситуации кризиса вновь поднят вопрос о суверенизации Урала. Свердловская область выступает в качестве «собирателя земель уральских». Этот процесс идет на основе идеи Уральской республики, уже культивировавшейся после распада Советского Союза. На съезде губернаторов областей, входивших в уральский Федеральный округ, был предложен и утвержден тип интеграции областей по принципу Европейского Союза. Было заявлено, что первоначальную роль играет экономическая интеграция — создание единого экономического пространства и введение единых стандартов. Политическое управление осуществляется Комиссией Уральского экономического сообщества. Основным исполнительным органом является Совет губернаторов областей. Краеугольным камнем этого процесса стало произошедшее в 2013 году объединение Свердловской и Курганской областей. Такое решение было принято правительством Курганской области, которая, будучи сельскохозяйственным регионом, не способна выжить без поддержки самостоятельного экономически сильного партнера. Вторым полюсом стал Север Урала с ХМАО и ЯНАО, к которым примкнула Тюменская область. Относительно низкие цены на нефть повысили заинтересованность нефте- и газодобывающих регионов Урала и Западной Сибири в сотрудничестве с промышленным и услугowym центром Среднего Урала.

Екатеринбург стал центром уральского сообщества. Статус столицы Уральского федерального округа и нарабатанный в постперестроечный период имидж крупного международного центра, имеющаяся служебная инфраструктура позволили привлечь еще большее число иностранных акторов — от консульств зарубежных государств до фирм и предприятий разного уровня и профиля деятельности. Основным экономическим партнером Большого Урала остаётся Европейский Союз. Однако Урал ощущает большую конкуренцию за заинтересованность стран ЕС в российских регионах со стороны территориально более близких к Европе регионов европейской части России, прежде всего, Калининграда и Санкт-Петербурга. Уральские элиты демонстрируют свою заинтересованность в развитии «западного» направления. В 2012 г. в Екатеринбурге открывается Координационный центр НАТО, что становится еще одним символом особой значимости данного направления сотрудничества для Урала.

Активно в развитие области оказались вовлечены местные крупные промышленники и предприниматели. Вкладывая значительные средства в развитие районов

Свердловской области, они заинтересованы в сильном самостоятельном местном самоуправлении, способном эффективно расходовать получаемые средства на социальные и инфраструктурные нужды. Помимо Екатеринбурга, активно развиваются города, имеющие промышленные «точки роста»: В.-Пышма, Н.-Тагил, Первоуральск, Каменск-Уральский. В эти города устремляются миграционные потоки из соседних регионов и других районов Свердловской области.

После ухода губернатора Э.Э. Росселя с руководящих позиций в Свердловской области его молодой приемник сумел сохранить консолидированность элит, команду и стратегию своего предшественника. Оказавшись во главе одного из наиболее развитых регионов России, губернатор позиционирует себя как жесткого борца за самостоятельность области от центральной власти. Губернатор постоянно подчеркивает необходимость удержания внутри региона финансовых и экономических благ. Это происходит на фоне роспуска Уральского Федерального Округа как административной единицы. Губернатор выстраивает международные отношения региона, выступая гарантом соблюдения крупных контрактов и договоров, заключаемых предприятиями и бизнесменами области. Это повышает конкурентные преимущества региона и позволяет ему эффективно встраиваться в евразийское экономическое пространство.

Поскольку область традиционно исповедует либеральные идеалы, выборы остаются единственным способом обновления элит и влияния населения на политический курс. Однако результат выборов зависит от внутриэлитного расклада сил, поэтому результаты выборов часто ставятся под сомнение. Губернатор использует эту ситуацию для создания в области вертикали исполнительной власти.

Высокая открытость региона миру вкупе с недостаточным государственным контролем границ, а также недостаток собственной рабочей силы привели к резкому притоку мигрантов из неблагополучных районов Центральной Азии и, в значительно меньшем объеме, из Китая. В целом по УрФО значительно возрастает межэтническая напряженность. Угроза межнациональных, а также межконфессиональных конфликтов наиболее значительна в небольших городах с высоким уровнем безработицы.

Екатеринбург и западные города Свердловской области становятся опорным пунктом экстремистских исламских движений, таких как «Братья мусульмане», «Хизб-ут-Тахрир» и др. Их концентрация приводит к радикализации «корневого» исламского сообщества на Урале и нарушению равновесия между православным большинством и мусульманским населением Урала (татары, башкиры), а также давно сформировавшимися мусульманскими общинами народов Кавказа и Средней Азии, накопившими многолетний опыт диалога, в ходе которого были наработаны пусть и далеко не идеальные, но действенные пути нахождения взаимопонимания и разрешения конфликтов.

В этих условиях резко ухудшилась криминальная ситуация. В Екатеринбурге ведется борьба этнических мафиозных группировок за сферы влияния. Жертвами этой борьбы становятся в основном представители диаспор, имеющие малый и средний бизнес. Основной проблемой стало резкое увеличение наркотрафика.

После начавшегося объединения с Курганской областью, принято решение о придании Уралу статуса пограничной территории с особой паспортно-визовой системой. Данная система используется как попытка установления контроля над вышеупомянутыми потоками.

После подключения интеллектуальных и культурных элит в Свердловской Области прошли массовые и публичные акции (концерты, марафоны и т.п.), пропагандирующие Урала как самобытную национальную единицу. Их результатом стала выработка концепции гражданской идентичности, которая, однако, не стала элементом массового сознания.

Произошедшее сокращение расходов на силовые ведомства приводит к фрагментации силовых структур. В связи с неспособностью центра к административному управлению, происходит ослабление силовых структур. Они ищут поддержку региональных властей, которые заинтересованы в подконтрольности силовых ведомств напрямую им. Силовые ведомства используются для решения экономических противоречий и конфликтов.

* * *

Таким образом, применение сценарного подхода позволяет спрогнозировать по крайней мере 4 базисных сценария развития Свердловской области в российском и мировом контексте на среднесрочную перспективу. Ключевой проблемой предстоящего десятилетия для Урала будет необходимость качественного прорыва из индустриального состояния в инновационное. Причём коснётся оно только тех субъектов, которые в настоящее время готовы к действиям под брендом «Урал». Очевидно, что инновационный прорыв может быть обеспечен при гарантиях некоторой самостоятельности региона в определении стратегии развития и позиционирования. Главным риском выступает рост напряжённости вокруг России, заставляющий её концентрироваться на повышении собственной обороноспособности, а значит консервации Урала как «опорного края». При этом любой кризис внутри России, приводящий к ослаблению федерального центра, автоматически будет вызывать потребность уральского истеблишмента в максимизации собственной автономии вплоть до самоопределения региона. Урал для превращения в инновационный центр заинтересован в международной стабильности, устойчивых взаимоотношениях с Западом, сильной центральной власти с идеологией, отстаивающей некоторые либеральные принципы, адекватном и самостоятельном региональном лидере, продуманной программе привлечения инвестиций в инновационные сферы экономики. В противном случае будет реализован инерционный сценарий, потенциал которого остаётся большим, и Урал превратится в индустриального аутсайдера, утягивая следом за собой если не Россию в целом, то значительную её часть.

Источники:

1. Губернаторы Урала: первые всенародно избранные. Авторы-составители А. Д. Кириллов, Б. А. Кириллов. — Екатеринбург: Изд-во «Уральский рабочий», 1999. — 248 с.
2. История развития представительного органа местного самоуправления в Екатеринбурге. — Екатеринбург: Екатеринбургская городская дума, 2007. — 120 с.
3. Кириллов А. Д., Мамлеев А. Б., Кириллов Б. А. Урал экономический. Реформы. Результаты. Перспективы. — Екатеринбург: Издательство «Уральский рабочий», 1999. — 224 с.

4. Кириллов А. Д., Леднев В. П., Кириллов Б. А. Урал в новой России. Исследования. Гипотезы. Литература — Екатеринбург: Изд-во «Уральский рабочий», 1999. — 160 с.
5. Наша Russia — брендов Kasha. Заседание Молодёжного Интеллектуального Клуба. // <БЕЗ ТЕМЫ>. Научный общ.-политический журнал. — 2008. — №1. — С. 42.-52.
6. Образ Урала в документах и литературных произведениях (от древности до конца XIX века) / Сост. Е. П. Пирогова. — Екатеринбург: Издательство «Сократ», 2007. — 384 с, ил.
7. Урал: век двадцатый. Люди. События. Жизнь. Очерки истории. Научн. редакторы — д. и. н. Кириллов А. Д., д. и. н. Попов Н. Н. — Екатеринбург: Издательство «Уральский рабочий», 2000. — 416 с.
8. Урал в контексте российской модернизации. Сборник статей.— Челябинск: Изд-во «Каменный пояс», 2005.— 448 с.
9. Фадеичева М. А. Урал в системе «внутреннего колониализма». // Свободная мысль. — 2007. — №6. — С. 45–54.
10. Инвестиционный портал Свердловской области. — <http://sverdl-invest.midural.ru/>
11. Официальный сервер Правительства Свердловской области. — <http://www.midural.ru/midural-new/>
12. Уральский федеральный округ. Общественно-политический журнал. — <http://www.urfomediacentr.ru/index.php?page=about>

Россия–2020: проблемы и перспективы сценарного прогноза

О. А. Сиденко

Научное и экспертное сообщество в последние годы демонстрирует устойчивый интерес к проблематике среднесрочных, а также долгосрочных перспектив развития, как отдельных стран, так и регионов, мировых систем. Выстраиваются и пролонгированные, и сценарные прогнозы. Сценарирование привлекает более широким взглядом, позволяющим выявить круг ключевых трендов, неопределённостей, рисков, обозначить возможные решения и их последствия. Однако исследователя подстерегает опасность уйти в плоскость абстрактных рассуждений и выдать желаемое за действительное. Представляется, что своего рода «нитью Ариадны» являются количественные методы, тщательный эмпирический анализ. Кроме того, важно выдерживать критерий системности, не противоречивости выстраиваемых моделей и строго придерживаться методики сценарного прогноза.

Динамика ряда показателей как-то: рост ВВП, золотовалютного запаса, некоторое улучшение благосостояния населения РФ, внушают осторожный оптимизм. При этом исследователи задаются вопросом: есть ли у России шанс перейти в категорию развитых стран. На протяжении более чем 200 лет страна находилась во «втором коридоре» развития и показатели, его характеризующие, колебались в пределах среднемировых.

В связи с подготовкой к президентским выборам появилось довольно много разных версий, программ, сценариев долгосрочного развития страны. Из наиболее значимых следует отметить сценарии, разработанные МЭРТ, Центром стратегических разработок, во главе с М. Дмитриевым. В 2007 году силами отделения политологии философского факультета МГУ и исследовательских групп Межрегиональных институтов общественных наук в семи регионах РФ при организационной и финансовой поддержке ИНО-Центра был реализован проект «Будущее России: взгляд из центра и регионов».

Самым оптимистичным представляется так называемый инновационный сценарий МЭРТ. В соответствии с ним сохранение высоких темпов экономического

роста позволит России к 2020 году значительно превысить средний уровень развития и войти в 20 % самых развитых экономик мира не только по количественным, но и по качественным параметрам. К этому времени должна произойти также модернизация институтов. Инновационная экономика, в которой ключевым фактором производства становятся знания и человеческий капитал предполагает трансформацию функций и хозяйственных механизмов с целью формирования эффективного и компактного государства²¹⁹. Кроме того, существует тесная взаимосвязь между хозяйственным прогрессом, социально-экономическим и социо-культурным развитием. Практическое решение проблем экономических и социальных процессов посредством принятия политических решений возможно только в комплексе²²⁰.

Существует ряд серьёзных долгосрочных угроз и рисков, способных воспрепятствовать реализации инновационного сценария. Это, прежде всего, проблема человеческого капитала, состояние российских институтов, проблемы и риски, связанные с интеграцией в мировую экономику. Россия через 15 лет может потерять почти 15 млн. человек трудоспособного населения. Как отмечает, М. Дмитриев, в мире нет прецедента, чтобы в течение длительного времени экономика росла темпами примерно 7 % в год при убыли трудоспособного населения ежегодно на 1 %. Демографическая и миграционная политика способны снизить темпы сокращения рабочей силы только на 40 %²²¹. Кроме того, на сегодняшний день вклад человеческого капитала в создание общественного богатства РФ составляет 15 %, в развитых странах — 80 %. На 40% предприятий промышленности производительность составляет не более 1/3 от уровня наиболее развитых стран. Прямую зависимость не только инновационного рывка, но и простого роста экономики страны от повышения производительности труда признают как эксперты, так и правительственные чиновники, в частности министр финансов А. Кудрин. Центр стратегических разработок предложил ряд мер по улучшению использования человеческого потенциала в российской экономике, но все они требуют институциональных реформ. Последние же, как показывает опыт формирования, являют собой архисложную задачу.

Российский рынок труда в переходный период приобрёл черты, облегчившие краткосрочную адаптацию, но замедляющие долгосрочную реструктуризацию: преобладание неформальных правил и норм, неполная и вторичная занятость, не соответствие профиля профессионального образования, навыков и умений характеру трудовой деятельности и т.д.²²². Качество трудовых ресурсов и профессионального образования не соответствует потребностям инновационной экономики, в то время как кадры, образование, человеческий фактор являются ключевым ресурсом социально-экономического прогресса и повышения конкурентоспособности страны

²¹⁹ Государство и отрасли инфраструктуры в современной рыночной экономике / Отв. ред. Л. С. Демидова, Я. А. Рекитар. — М. : Наука, 2001.

²²⁰ Социальное развитие в условиях экономических трансформаций / Отв. ред. Ф. Э. Бурджалов. — М. : ИМЭМО, 2001. Социальные источники экономического развития / Отв. ред. Ф. Э. Бурджалов. — М. : ИМЭМО РАН, 2006.

²²¹ Дмитриев М. Россия–2020: долгосрочные вызовы развития. — (<http://www.POLIT.ru/lectures/2007/12/21/dmitriev.html>).

²²² Капелюшников Р. И. Российский рынок труда: адаптация без реструктуризации. — М. : ГУВШЭ, 2001.

в XXI веке²²³. К примеру, современными технологиями производства лекарственных препаратов большинство выпускников отечественных профильных вузов не владеют, констатировали руководители фармпредприятий, собравшиеся на круглом столе, состоявшемся 18 июля 2008 г. в Минобрнауки. Причём, даже если вузы готовы обеспечить соответствующую подготовку, как в Санкт-Петербургской химико-фармацевтической академии, из-за бюрократических проволочек возникают проблемы с утверждением образовательных стандартов. Средний возраст занятых в секторе исследований и разработок фармацевтической отрасли — 50 лет и выше. Для создания двухсот инновационных лекарств через 12–15 лет, без чего отрасль в конкурентной борьбе просто не выживет, уже к 2015 году нужно не менее 5000 специалистов, в числе которых должны быть: химики, биологи, врачи-клиницисты, фармакологи. Кроме того, потребуются значительные финансовые вложения. Запуск учебно-производственного завода обходится, как минимум, в пять миллионов долларов, а оснащение современным оборудованием одного фармацевтического факультета может стоить порядка миллиона долларов. Участники круглого стола пришли к выводу о необходимости разработки и реализации комплексной государственной программы²²⁴. Следует отметить, что ситуация, сложившаяся в фармацевтической отрасли, типична для российской экономики. То, что изменение отраслевой рыночной структуры не возможно без участия государства, признаётся даже либеральными экономистами. Однако экспертное сообщество не столь единодушно в оценке места и роли госкорпораций. Государственная корпорация — не имеющая членства некоммерческая организация, учрежденная Российской Федерацией как государством для выполнения социальных, управленческих или иных общественно полезных функций. Фактически данные структуры выведены из под контроля правительства. Контроль осуществляется Советом директоров, Наблюдательным советом и Президентом. Для состава первых двух определяющими являются договорённости заинтересованных сторон. Высказывается мысль, что эффективного управления в такой ситуации быть не может. Далеко не обосновательны опасения полагающих, что «в сегодняшнем виде — при сознательно ослабленном контроле и самостоятельном определении основной части своих задач — госкорпорации представляются инструментами не столько модернизации, сколько коррупции»²²⁵. По мнению А. Дворковича, создавая госкорпорации, государство даже не пытается понять, что аналогичные задачи, и с высокой долей вероятности более эффективно, может решить частный бизнес. Вселяющим некоторый оптимизм скептики полагают заявление В. Путина о временном характере этой специфической формы собственности. Однако очередная приватизационная волна способна стать мощным конфликтогенным фактором.

Зависимость показателя ВВП в расчёте на душу населения от качества институтов стала в экономической мысли общепризнанным фактом. В группе стран с ВВП на душу населения выше 20 тыс. долл. фиксируется:

²²³ Кольчугина М. Б. Образование в постиндустриальном обществе: проблемы модернизации. — М. — ИМЭМО РАН, 2007.

²²⁴ И снова о развитии фармы. Есть кадровый вопрос. — (http://www.strf.ru/innovation.aspx?CatalogId=223&d_no=14919).

²²⁵ Госкорпорации. — (<http://www.rsp.psu/articles/03.2008/goscorporations.html>)

- низкий уровень коррупции;
- высокая эффективность управления и защиты прав собственности;
- как правило, высокий уровень развития демократии.

В постсоветской России по многим направлениям происходила не модернизация, а скорее деградация институтов. Правящая элита не смогла справиться с хаотизацией социальных практик. В книге «Трагедия российских реформ: рыночный большевизм против демократии», вышедшей в начале 1990-х в Вашингтоне на английском языке, делается вывод об их насильственном характере и наличии глубоких противоречий между методами реализации, результатами и стратегическими целями развития социума. Попытку восстановления институциональной структуры, государства советскими методами вряд ли следует рассматривать в модернизационном ключе. Как отмечает М. Дмитриев, нестандартные институты развития перестают работать в процессе приближения страны к мировой технологической границе. Без трансформации таких институтов в соответствии с требованиями развитых стран успешное развитие на постиндустриальной стадии оказывается практически невозможным. Глава Центра стратегических разработок указал на следующие причины:

- постиндустриальные сектора экономики отличаются повышенной чувствительностью к сложности и качеству государственного регулирования;
- усложняется система контрактных прав и прав собственности, поскольку в ней повышенную роль начинают играть вопросы защиты информации и регулирования сложных финансовых рынков;
- усложняются задачи в области развития человеческого потенциала;
- возрастает спрос на услуги, связанные с обеспечением качества жизни, включая личную безопасность, охрану окружающей среды, доступ к информации, что, в частности, предполагает развитие местного самоуправления;
- усиливается спрос со стороны населения, бизнеса и структур гражданского общества на диалог и взаимодействие с государством в процессе исполнения государственных функций.

Определённый потенциал догоняющего развития у РФ ещё есть, но вопрос о модернизации институтов может стать первоочередным уже в ближайшие годы.

Не мало институциональных провалов наблюдается в сфере внешнеэкономической политики. Время прохождения экспортной сделки на российской таможне в два раза длиннее, чем в развитых странах. Кроме того, необходимо оформить в полтора раза больше документов.

Не высок уровень доверия к российским ТНК, о чём свидетельствуют результаты исследования Trust Barometer. На вопрос о доверии к ТНК, штаб-квартиры которых расположены в России, лишь 18 % и 44 % респондентов из развитых и развивающихся стран соответственно высказали им своё доверие. Для компаний из Германии эти цифры оказались гораздо выше: 68 % и 79 %²²⁶.

Существуют и более сложные проблемы, и, прежде всего, структура российского экспорта. По удельному весу внешнеэкономического оборота в ВВП, львиную долю которого составляет экспорт энергоносителей, экономика страны может рассматриваться как достаточно открытая и интегрированная в мировую экономику. Однако,

²²⁶ «Уникальная компания» с противоречивыми результатами. «Газпром» в 2007 году.

место, занимаемое Россией в мировом разделении труда вряд ли способно обеспечить переход в категорию развитых стран. Диверсификация экспорта, повышение в его структуре доли наукоёмкой, капиталоемкой продукции — насущная потребность, если политическая элита действительно хочет достичь к 2020 г. целевых показателей оптимистического сценария. Повышенная роль властвующей элиты во многом определяется тем, что при существующей структуре экономики России, в отличие от Польши и Китая, «автоматическая» диверсификация экспорта затруднена.

Хотя научное сообщество, не только политологическое, но и экономическое, отдаёт себе отчёт в том, что политическая система утратила стимулы к реформированию, указывается на прямую зависимость между её устойчивостью и экономическим ростом, создающим ситуацию выигрыша для подавляющего большинства населения страны. При инерционном сценарии, с отсутствием реформ, быстрый рост продолжится недолго — примерно до 2012 г., а дальше потеря равновесия со слабо предсказуемым исходом. Единственный способ этого избежать — модернизация институтов, проведение реформ. С высокой степенью вероятности способны усилить потребность в реформировании межпоколенческие сдвиги в сочетании с экономическим ростом. Развитие являет собой своего рода результирующий вектор, складывающийся из экономического роста, институциональных и социальных изменений. Создавать же благоприятные условия для соответствующих инноваций призвана политическая сфера.

В последние годы учёные и эксперты часто задаются двумя сопряжёнными вопросами: в какой мере поддаётся реформированию институциональная система современного российского общества и насколько способна правящая элита осуществить необходимые инновации? Вектор институционального строительства задаётся силами, контролирующими центры принятия решений, в связи с чем, не маловажным фактором институциональных инноваций выступают политические ориентации и устойчивые модели поведения политической элиты. Правящие круги и близкие к ним социальные группы осуществляют своего рода формообразование, при этом наложение предлагаемых форм зависит скорее от процессов самоорганизации общества, от устойчивых социальных практик. Поскольку преобладающей является институционализация сверху, существует вероятность возникновения «колпаков Броделя», попадания в ловушку краткосрочности, закрепления искажённых, неэффективных институциональных форм, выхода за пределы адаптивных способностей социума. Степень свободы элиты в этом вопросе определяется глубиной и масштабом кризиса, местом и ролью государства в системе воспроизводства, степенью равномерности распределения ресурсов в обществе, инерционным потенциалом институтов. Для имперских социумов, к числу которых, согласно типологии Ш. Эйзенштадта, относится Россия, характерна сверх концентрация ресурсов, включая символические, в едином центре²²⁷. При этом общественные силы располагают ограниченными возможностями для самоорганизации, институционализированные сферы социального взаимодействия для развития, и государство как ресурсный центр не контролируется обществом. В таких условиях создать эффек-

²²⁷ Эйзенштадт Ш. Революция и преобразование общества: сравнительное изучение цивилизаций. — М., 1999, стр. 173–178.

тивную и справедливую систему распределения практически не возможно. Крайне затруднено также создание эффективной и устойчивой системы осуществления власти. Следствием «восстановления» государственной власти стало утверждение моносубъектности, прежде всего в лице главы государства. Рецентрализация системы управления ресурсами привела к укреплению позиций номенклатуры, превратившейся в ключевого, не контролируемого и не несущего ответственности властвующего актора. Как справедливо указывает А. Левина, «в России создан самоподдерживающийся механизм внутренней защиты номенклатуры»²²⁸. В случае громкого скандала номенклатура «сдаёт» наиболее слабого и наименее значимого, реализуя тем самым принцип наказания невиновных, награждения непричастных. Институты и практики советской эпохи оказались весьма устойчивыми. Представляется, что причин подобной инерционности несколько. Во-первых, в период трансформационных преобразований не произошло кардинальной смены элит. Во-вторых, для имперских социумов с единым ресурсным центром характерна высокая инерционность. В-третьих, правящим кругам не удалось справиться с ситуацией институционального вакуума, и хаотизация социальных практик стала питательной почвой для возрождения старых, привычных структур и форм.

Результаты исследований, проводившихся в рамках упомянутого выше проекта «Будущее России: взгляд из центра и регионов. Внутриполитическая сфера», как и результаты серии экспертных обсуждений социально-экономической и политической динамики развития России с 1985 г. и возможных тенденций на период до 2025 г., имевших место в рамках проекта «Российские трансформации в контексте мирового развития», проводившихся Горбачёв-Фондом, ИНО-Центром и фондом Новая Евразия в 2007–2008 гг.), не вселяют оптимизма. В соответствии с методологией сценарного прогнозирования группой московских политологов была выстроена система ключевых определённостей: приоритетная значимость процессов в элитах; невысокая вероятность формирования к 2015–2020 гг. развитого гражданского общества в его классическом политологическом смысле; политика и власть в стране останутся в высокой степени персонализированными; сохранится значительная моноцентричность региональной власти. В качестве ключевой для российской внутренней политики процесса указывается определение формата «правил игры» на уровне элит. В краткосрочной перспективе (2007–2009 гг.) реализуется сценарий «контролируемой передачи власти», основной внутриполитической линией размежевания которого выступают отношения между Д. А. Медведевым и В. В. Путиным, т.е. между Президентом РФ и Председателем Совета министров. Вероятным является формирование реагирующего стиля политики в сфере внешней политики и интервенционистского — во внутренней. В среднесрочной перспективе (2010–2020 гг.), как базовая модель, рассматривается инерционный сценарий.

Большие сомнения вызывает способность правящей российской элиты грамотно и быстро реагировать на поступающие вызовы. К числу ключевых внутренних вызовов, создающих высокую вероятность рисков в политической системе, можно отнести следующие:

²²⁸ Левина А. Е. Лоббирование интересов интегрированных структур в современной России. — М.: Фонд ИНДЕМ, 2006, стр.18.

- значительные диспропорции в отраслевой структуре производства;
 - дефекты рынка труда и системы образования;
 - физический износ и моральное устаревание производственных мощностей, инфраструктуры, национальных систем жизнеобеспечения в целом, возможные техногенные катастрофы;
 - ухудшение экологии и здоровья населения;
 - коррупция;
 - старение населения, дефицит рабочей силы и возрастание давления на пенсионную систему;
 - депопуляция;
 - неравномерное развитие регионов;
 - социально-экономическая дифференциация, чреватая конфликтной поляризацией различных слоев и регионов России;
 - миграция; рост ксенофобии и уровня социальной депривации и др.
- Ключевыми внешними вызовами, с высокой долей вероятности, могут стать:
- вступление России в ВТО и его негативные последствия для ряда отраслей Российской экономики;
 - мировые экономические кризисы;
 - обострение борьбы за ресурсы;
 - ухудшение отношений с США, странами Западной Европы;
 - рост конфликтности, дестабилизация ситуации в странах, граничащих с РФ;
 - международный терроризм и т.д.

Любой политической власти в России, как на федеральном, так и на региональном уровне, независимо от ее курса и персонального состава, придется реагировать на эти вызовы. При этом от качества властвующей элиты будет зависеть не только непосредственные социально-экономические результаты реализуемой политики эффективной модернизации, но и характер политического режима, детерминированный поведенческими стратегиями удержания власти. Представляется, что в условиях неизбежной противоречивости «дерева целей» детерминирующим фактором будет выступать динамика ресурсной базы. Ситуация осложняется тем, что система управления не отличается эффективностью, а институты обладают большой инерцией. Крайне слабы обратные связи. Сама элита не обладает ни должной гибкостью, ни профессионализмом. О. Крыштановская приводит следующие данные. До того, как Путин стал Президентом РФ, доля силовиков в структурах власти была не более 13%. К февралю 2008 года их уже было 42% среди федеральной элиты. А в некоторых сферах — около 70%. Причем, по её мнению, эти цифры минимальны, так как «многие из тех, кто работал в разведке или в других специальных ведомствах, скрывали это. О принадлежности некоторых чиновников к силовым структурам могут свидетельствовать только хронологические дырки в их официальных биографиях, и еще некоторые косвенные данные». Кроме того, прослеживаются явные патримониальные черты: соотношение лояльных и профессионалов не в пользу последних (примерно 70% к 30%)²²⁹.

²²⁹ Российская элита на переходе. Лекция Ольги Крыштановской. — (http://www.polit.ru/lectures/2008/07/31/rus_elita.html).

Высокая инерционность, чрезмерная централизация и слабость правопорядка, характеризующие политическую сферу, вполне могут стать непреодолимым препятствием на пути модернизации страны. Любопытными представляются выводы, к которым пришли участники теоретического семинара «Государственный капитализм в России», проходившего в ИМЭМО РАН. Было отмечено, что на фоне экономического роста происходит усиление присутствия государства в специфической форме «государственного централизма» в политической и экономической сферах, прежде всего, выражающееся в особой роли исполнительной власти. Все сколько-нибудь значительные финансовые потоки контролируются структурами, близкими к администрации Президента. Крупные контракты с иностранными партнёрами нередко заключались под личные гарантии «первого лица», а инвестиционные решения всё чаще принимались в кабинетах чиновников. Было отмечено, что такое положение дел может привести к замедлению экономического роста и Россия на сегодняшний день стоит перед стратегическим выбором курса. Оптимальным участникам семинара представляется курс, при котором процессы централизации и децентрализации в экономической и политической сферах будут более уравновешенными²³⁰.

Показательно, что вопросы о возможных масштабах диверсификации российской экономики и способности создать легитимную и эффективную систему управления, основывающуюся на правопорядке, обсуждались на X Мировом экономическом форуме, проходившем 17 октября 2005 г. в Москве, во взаимосвязи²³¹. Кроме того, авторитарные тенденции в политическом развитии, усиление националистических настроений создают не мало проблем во внешней политике. Во многом следствием является охлаждение отношений с европейскими странами и ориентация последних на усиление трансатлантического сотрудничества²³².

Вектор движения страны, несомненно, будет складываться из многих взаимосвязанных составляющих. Представляется целесообразным разработку комплексной модели. В качестве ключевого фактора, определяющего возможности модернизации России предлагается использовать уровень централизации политики и экономики (см. схему 1). Выстроив соответствующие оси координат (уровень централизации экономики по горизонтали от 0 до 100%, уровень централизации политики по вертикали от 0 до 100%), разобьём условный квадрат поля возможностей на 4 части и получим 4 вероятностных сценария. Наиболее нежелательным будет сдвиг траектории развития в квадрат В. При максимальном уровне централизации экономики и политики Россия не сможет осуществить модернизацию. Правящая элита, симпатизирующая китайскому варианту развития, условно пытается удержаться в квадрате Б, однако, постепенно нарастают монополистические тенденции в экономике. Кроме того, чрезмерная централизация политики выступает скорееотягчающим фактором для

²³⁰ Государственный капитализм в России. Материалы теоретического семинара ИМЭМО РАН / Отв. ред. Ю. Б. Кочеврин. — М.: ИМЭМО РАН, 2008.

²³¹ The 10th World Economic Forum meeting in Russia (<http://www.weforum.org/en/media/Latest%20Press%20Releases/PRESSRELEASES101>)

²³² The World in 2025 How the European Union will need to respond DISCUSSION DOCUMENT. — (http://www.europeanideasnetwork.com/files/2025_en.pdf)

укрепления правопорядка и развития инициативы снизу, без чего модернизация не возможна. Работа с представленной схемой предполагает выявление точки нахождения системы на момент проведения исследования посредством сбора эмпирических данных (при этом операционализация понятий и разработка гипотез относительно внутренних структурных и внешних факторных связей призвана помочь правильно сформировать базу информационную базу исследования), а также их количественного и качественного анализа. Целесообразно рассчитать индекс монополизации рынков, в том числе политического. Далее необходимо выявление и ранжирование факторов, способных изменить траекторию движения системы, а также расчёт вероятности реализации того или иного варианта. При моделировании, ввиду сложности предмета, неизбежно использование принципа «при прочих равных условиях». Возможной, скорее даже необходимой, но гораздо более трудоёмкой процедурой представляется построение не плоскостного, а пространственного поля вероятностей с использованием третьей оси координат, отражающей характер социальных изменений, как объективных, так и происходящих в массовом сознании.

Чтобы включить в анализ мировую составляющую, далее помещаем плоскостную модель в оси координат, где горизонтальная ось выражает степень эффективности институциональных реформ, а вертикальная — эксклюзивный или инклюзивный глобальный контекст, как в экономическом, так и в политическом его измерении (см. схему 2). Данные понятия также нуждаются в операционализации, а следующий этап исследования в сборе дополнительной информации. Целесообразным представляется расчёт индекса мировой конкурентоспособности страны, базирующегося на 9 критериях (макроэкономические показатели, институты, инфраструктура, медицина, образование, эффективность рынка, в том числе и уровень трансакционных издержек, технологический потенциал, коррупция и инновации). Количественный анализ позволит выстроить математическую модель возможной динамики. Неизбежным представляется также использование графических возможностей ЭВМ. Очевидно, что степень эффективности институциональных реформ в гораздо большей степени, нежели характер глобального контекста зависит от уровня централизации экономики и политики, и она в большей мере поддаётся количественному измерению. Мировая составляющая отличается сложной структурой, изменчивостью, повышенной ролью субъективного фактора, что затрудняет формализацию и делает неизбежным акцент на качественных методах исследования. На уровне гипотезы можно предположить, что пребывание страны в четвёртом квадрате (максимальный уровень централизации экономики и власти), скорее всего, будет провоцировать негатив по обеим осям: неэффективные институциональные реформы и эксклюзивный глобальный контекст. Это вполне способно создать очерёдную российский замкнутый круг.

Реализация предложенной методики прогнозирования позволила бы выстроить комплексный и обоснованный прогноз, однако требует значительных ресурсных затрат. Кроме того, исследовательский коллектив должен быть междисциплинарным, а представители различных наук, экономисты, социологи, политологи, специалисты в области международных отношений, должны прийти к согласию относительно базового понятийно-категориального аппарата и методологии, методики исследования.

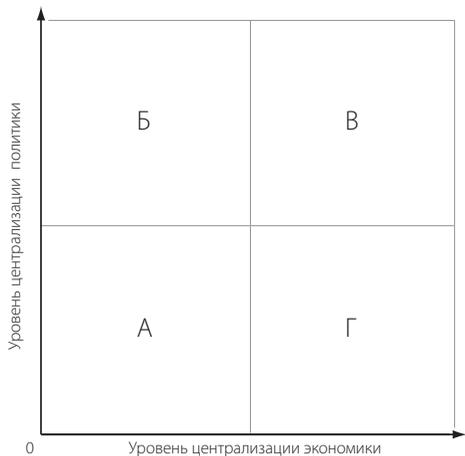


Схема 1: Поле 4-х вероятностных сценариев

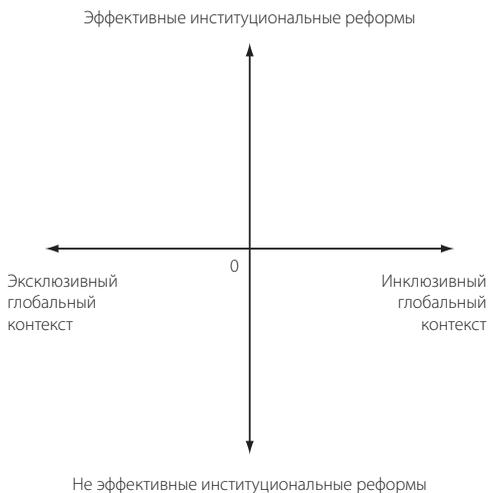


Схема 2: Поле институциональной эффективности и глобального контекста

Сценарий альтернативного развития Саратовской области в условиях нарастания центробежных тенденций, ослабления связей и частичной фрагментации политического пространства («Разбегающаяся Россия»)

А. Н. Учаев

Данная работа представляет собой экстраполяцию сценария, предложенного экспертной группой МГИМО(у), условно названного «Разбегающаяся Россия» и который в целом характеризуется следующими трендами в мире и Российской Федерации:

- Усиление глобализационных тенденций приводит к увеличению конкурентности, но не ведет к повышению уровня конфликтности мира;
- Россия оказывается под серьезным воздействием западных международных акторов различных уровней и типов; результатом такого взаимодействия становится дальнейшее вовлечение РФ в мировое сообщество, но на навязанных ей условиях;
- У власти оказывается слабый президент, что приводит к изменениям как во внутривнутриполитической, так и во внешнеполитической ситуации в стране (нестабильность политики, ее эклектичность, реактивность).
- Идет постепенное «расползание» единого пространства страны — правового, политического, экономического, социального. Нарастают процессы децентрализации и суверенизации регионов. Отношения Кремля с российскими регионами становятся все более асимметричными; Кремль вынужден переходить к выстраиванию

двусторонних отношений (заключение двусторонних договоров) с наиболее сильными регионами.

- Регионы получают возможность максимально использовать собственный эндогенный (внутренний) потенциал. Они получают право и могут устанавливать самые широкие контакты с зарубежными и российскими партнерами, реализовывать собственную, наиболее выгодную им стратегию международного и внешнеэкономического развития.

Информационно-источниковой базой для данного исследования послужили официальные статистические материалы экономического, социального и политического характера как федерального²³³, так и регионального уровня²³⁴, результаты исследований ряда неправительственных организаций²³⁵, материалы проектов «2015»²³⁶ и «2020»²³⁷ National Intelligence Council (США), работы российских международных политологов, социологов и регионоведов, касающиеся соответствующей тематики²³⁸ и информация с новостных лент как российских так и зарубежных агентств. Кроме того, существенную помощь в проведении исследований оказала экспертная группа политологов Саратовского государственного университета во главе с профессором Н. И. Шестовым, работавшая в своем исследовательском поле проекта «Будущее России — сценарии развития» и любезно предоставившая ряд материалов по политической ситуации в регионе.

В результате соединения заданной матрицы с имевшимися данными по текущим трендам в регионе удалось получить следующие сценарные блоки:

²³³ Центральная База Статистических Данных (Федеральная Служба государственной статистики). URL: <<http://www.gks.ru/dbscripts/Cbsd/DBInet.cgi>>.

²³⁴ Сайт Правительства Саратовской области. URL: <<http://www.saratov.gov.ru>>; Территориальный Орган Федеральной Службы Государственной Статистики По Саратовской Области. URL: <<http://srvtstat.renet.ru/default.aspx>>.

²³⁵ Институт информационного развития Государственного университета. Высшая школа экономики (ГУ-ВШЭ) Статистическая база данных по российской экономике. URL: <<http://stat.hse.ru/hse/index.html>>; Население России 2003–2004. Одиннадцатый-Двенадцатый Ежегодный Демографический Доклад. Отв. ред. А. Г. Вишневский. Институт Народнохозяйственного Прогнозирования РАН, Центр Демографии и Экологии Человека. Москва — 2006. URL: <http://demoscope.ru/weekly/ksnigi/ns_r03_04/sod_r.html>; Население России 2005. Тринадцатый Ежегодный Демографический Доклад. Отв. ред. А. Г. Вишневский. Государственный Университет Высшая Школа Экономики. Москва — 2007. URL: <http://demoscope.ru/weekly/ksnigi/ns_r05/sod_r.html>.

²³⁶ Global Trends 2015: A Dialogue About the Future With Nongovernment Experts. URL: <http://www.dni.gov/nic/NIC_globaltrend2015.html>.

²³⁷ Mapping the Global Future: Report of the National Intelligence Council's 2020 Project. URL: <http://www.dni.gov/nic/NIC_2020_project.html>.

²³⁸ Барзилов С. И., Черышов А. Г. Безумство власти. Провинциальная Россия: 20 лет реформ. М., 2005; Барзилов С. И., Черышов А. Г. Три круга провинции // Свободная мысль. 2002. № 12. с. 66–73; Гриценко В. В. Мигранты и наркотики: исследование в Саратовской области (Из книги: Гриценко В. В. Вынужденные переселенцы и наркогенная субкультура: мифы и реальность. Балашов, Изд-во «Николаев», 2002, с. 62–70). URL: <<http://www.demoscope.ru/weekly/2003/0111/analit04.php>>; Ли В. Ф. Теория международного прогнозирования. М., 2002; Чернышов А. Г. Выборы и современная политическая ситуация в Саратовской области и России / Региональные выборы и проблемы гражданского общества в Поволжье. М., Центр «Карнеги». 2002. № 3. С. 92–95.

Общая характеристика ситуации

Регион остается в числе политических «середняков» — в силу геополитического положения и ряда важных, но второстепенных стратегических моментов. Специфика области не позволяет скатиться на дно «рейтинга», в то же время факторы ее формирующие (граница с Казахстаном, наличие немецкой и мусульманской диаспор, выгодное транзитное положение и наличие сырьевых ресурсов) не настолько серьезны, чтобы способствовать переходу Саратовской области в лидеры регионального движения на общероссийском уровне. Условия, обозначенные сценарием, предполагают достаточно высокие темпы вовлечения области в процесс глобализации при ее пассивной позиции, а также то, что в сравнении с рядом соседних регионов (Самарская, Нижегородская, Волгоградская области и Республика Татарстан) эти показатели будут ниже, не говоря уже о таких территориях РФ, как Приморье и Калининградская область.

Особенности региона проявляются в общероссийских изменениях реальных и возможных. Саратовская область в силу специфики своей отраслевой структуры объективно выигрывает при варианте развития экономики России с преимущественной ориентацией развития на внутренний рынок. Преимущественно «экспортноориентированный» вариант, имевший место в 1990-е годы, способствовал свертыванию горизонтальных связей между производителями разных регионов.

На макрорегиональном уровне (Приволжский Федеральный округ, Поволжский экономический район, Ассоциация по экономическому взаимодействию республик и областей Поволжского региона Российской Федерации «Большая Волга») происходит установление и укрепление интеграционных связей с соседними и близлежащими регионами.

Необходимость активизации межрегиональных интеграционных процессов обусловлена наличием двух важных предпосылок, связанных с особенностями экономики макрорегиона «Большая Волга»: во-первых, это тесное переплетение хозяйственных комплексов регионов, которые исторически формировались как комплексы взаимосвязанных отраслей. Этот факт расширяет возможности взаимодействия экономических систем регионов за счет вовлечения в оборот неденежных расчетных инструментов; во-вторых, это наличие территориальной специализации агропродовольственных секторов регионов в силу природно-климатической специфики, меридиональное географическое положение.

Таким образом, экономическая целесообразность региональной специализации в рамках макрорегиона «Большая Волга» объективно обусловлена возможностью формирования кооперационных связей воспроизводственного типа, а не просто товарного обмена.

Заинтересованность мира в регионе

Развитие «западной» модели глобализации приводит к активной работе с Россией, в том числе и с рядом регионов, в число которых входит и Саратовская область. Регион становится объектом интереса США, ЕС и Турции, проявляющийся в различных формах экономической, политической и межкультурной активности.

Условия, заданные сценарием, предполагают неформальное разделение России на сферы влияния между ведущими державами мира. Саратовская область становится объектом интересов таких стран как США, Германия, Франция и Турция, но степень и формы проявления данной заинтересованности различны.

США представлены в регионе различными типами НПО, поскольку область представляет для них в первую очередь интерес в качестве возможного выхода на Центральную Азию, а также наличием серьезного военно-стратегического потенциала (военные объекты стратегического назначения, налаженная инфраструктура военных баз и систем ПВО/ПРО). Активность НПО в регионе обусловлена проведением программ этими институтами на уровне всей Российской Федерации с учетом специфики каждого региона. Вашингтон ведет успешные переговоры с Москвой о более тесном сотрудничестве в пределах Саратовской области в военной сфере, особое внимание уделяется уничтожению химического оружия в Шиханах. Со стороны Госдепартамента США происходит целевое выделение финансовых средств на реконструкцию военной инфраструктуры Области, проведение на ее территории совместных учений по противодействию терроризму, наркотрафику и контрабанде.

Американский капитал будет представлен в области фрагментарно, в легкой и пищевой промышленности. В то же время не исключена возможность и более серьезного экономического присутствия поскольку такие корпорации как «Макдонелл-Дуглас» и «Боинг» демонстрируют серьезный интерес к приобретению Саратовского авиационного завода.

Активность, проявляемая Германией и Турцией развивается преимущественно в экономической сфере, причем турецкий капитал значительно активнее осваивает Саратовское пространство, что объясняется реализацией стратегии Турции на территории РФ, направленной на укрепление позиций этого государства в странах с крупными мусульманскими диаспорами с последующей исламизацией региональной элиты для еще более масштабного продвижения своих интересов в максимально широком диапазоне. Пройдя этап внедрения в сферу услуг, турецкий бизнес активно перемещается в производственную и промышленную сферы, такие как капитальное строительство и перерабатывающая пищевая промышленность. К 2015 году доля турецкого капитала в экономике Области достигает уже около 20%. Присутствие же европейского промышленного капитала будет составлять 4% от общих показателей области за счет того, что в ноябре 2008 года компания «Шнейдер Электрик» приобрела контрольный пакет акций ОАО «Саратовский завод энергетического машиностроения».

С 2013 года идет интенсивная работа в сфере туристического и гостиничного бизнеса. Лидерами данного процесса становятся турецкие компании (Риксос Груп). К 2015 г. они полностью контролируют гостиничную сеть Саратова, которая была существенно расширена после того, как удалось реанимировать такую отрасль как речной туризм (за счет турецких инвестиций в Волжское речное пароходство). Саратов стал одним из ключевых звеньев «Волжской линии». Некоторую конкуренцию турецким бизнесменам составляют французы: корпорация Vinci в начале 2013 года приступила к созданию курортной зоны на базе домов отдыха в районе национального парка «Хвалынский», рассчитывая выйти на проектные мощности к началу 2016 г.

Рост мировой экономики в сочетании с низкими ценами на нефть приводит в регион ТНК, заинтересованные в более интенсивных разработках региональной сырьевой базы.

Вторым направлением взаимодействия по линии «мир — регион» становится активизация работы в регионе западных НПО в сфере политики, науки и образования. Происходит разветвление в Саратовской области филиалов тех организаций,

которые были вытеснены из России в период путинской «авторитарной модернизации»: НДИ (Национальный Демократический Институт, США), Институт «Открытое общество» Дж. Сороса и ряда других. Организации первого типа предназначены для создания и восстановления/повышения внутрирегионального рейтинга партий западно-либеральной направленности, ориентируемых на создание коалиции, способной противостоять праворадикальным, псевдопатриотическим, этническим и «державным» силам в попытке оказывать влияние на политическую ситуацию в регионе и консолидацию его в русле «единой и неделимой России». Вышеуказанная схема полностью соответствует избранному российским истеблишментом курсу на предельную открытость России для мирового сообщества и ускорению интеграции страны в международные институты. Кроме того, данная политика способствует либерализации и вестернизации региональных элит (в первую очередь политической и научной). Активность западных институтов в сфере высшего образования помимо вышеуказанного носит характер «head-hunting», что приводит к усилению «утечки мозгов» из региона, снижая научный потенциал и приводя к «старению» контингента сотрудников ВУЗов и НИИ. Как следствие — происходит стагнация, в отдельных случаях свертывание наукоемких производств или создание структур обслуживающих научно-технические заказы зарубежных исследовательских институтов и фондов.

Исключение составляют ряд предприятий высокого уровня рентабельности (Саратовский завод технического стекла, Саратовский подшипниковый завод, Саратовская табачная фабрика, Саратовский жировой комбинат, Завод им. Урицкого (троллейбусное производство), «Крекинг», «Вольский цемент», СЭПО) постепенно переходящие под контроль западных корпораций. В данном случае примером служит процесс, начавшийся в отдельных отраслях регионального хозяйства: (Бош (строительный сектор), Бритиш-Американ Тобакко, концерн Хенкель (химическое производство), Гейдельберг Цемент).

Особняком в данном случае стоит Казахстан. После выборов 2012 г. у власти в этой стране оказался преемник Н. Назарбаева — политик, ориентирующийся на интенсификацию отношений с Россией, в виду увеличивающегося геополитического влияния КНР. Саратовская область в данном случае служит «полигоном» для апробации различных форм сотрудничества между РФ и Казахстаном. Областное руководство старается если не замкнуть на себя все трансграничные контакты, то, по крайней мере, продемонстрировать собственную значимость. Ситуация в некоторой степени сравнима с периодом складывания в 1939–41 гг. «Северо-атлантического треугольника», в том плане, что область выполняет функции посредника для установления более тесного контакта между крупными международными акторами. На территории области проходит несколько встреч между руководителями МИД РФ и Казахстана. В Саратове открывается консульство Казахстана.

В рамках данного сценария следует констатировать усиление ряда угроз и вызовов в регионе. Происходит увеличение объемов наркотрафика и контрабанды через границу с Казахстаном из-за повышенного интереса к региону со стороны организованных преступных группировок, криминогенность выросла на несколько порядков, произошел раздел сфер влияния между этническими ОПГ (лидеры данного процесса: татарская, чеченская и дагестанская группировки), что привело также к росту коррумпированности местной власти на всех уровнях. Такая ситуация не остается

без внимания со стороны Интерпола, активное сотрудничество которого с силовыми ведомствами региона повышает степень интегрированности области в мировое сообщество, параллельно повышая влияние силовых ведомств области на процесс принятия стратегически важных решений во внешнеполитической сфере.

Достаточно интересная ситуация сложилась в конфессиональном поле региона. Здесь можно констатировать возобновление активности различных религиозных организаций и течений (мормоны, евангелисты, лютеране, кальвинисты, буддисты, кришнаиты и т.п.), характерных для области в 90-е годы XX века и фактически вытесненных в период возрастания влияния РПЦ на территории области в первую декаду XXI века.

В целом, с учетом общего курса на «растворение» в мировом экономическом пространстве местный бизнес, ориентированный на экспорт продукции региона окончательно поглощен либо крупными зарубежными компаниями, либо «соседями» по Поволжскому Федеральному округу. Быстрее всего были поглощены предприятия, связанные с топливно-энергетической сферой.

Аграрный сектор развивается по сравнению с предыдущей декадой более интенсивно под воздействием двух факторов: увеличение регионального бюджета за счет сокращения объема отчислений в федеральный бюджет и расширения объемов сельскохозяйственного экспорта в Казахстан.

Общий внешнеторговый баланс может быть незначительно положительным за счет превалирования в экспортном спектре энергоносителей (нефть, газ) с постоянной возможностью ухода сальдо в «минус», так как упадок промышленного производства в регионе привел к росту импорта.

Заинтересованность региона в мире

Экспортный потенциал области серьезно увеличился за счет увеличения спроса на сельхоз продукцию региона (в первую очередь — на зерновые со стороны Казахстана), а также традиционные продукты энергодобывающей промышленности. Кроме того, уже упоминавшиеся высокодоходные предприятия, эффективно действуют на макрорегиональном уровне («Большая Волга»).

Местные производители пищевой продукции повседневного спроса постепенно переходят на обслуживание исключительно регионального рынка, по причине усиливающейся конкуренции с другими субъектами РФ. Развитие инфраструктуры области носит фрагментарный характер и направлено исключительно на обслуживание нужд тех отраслей производства и/или предприятий, контролируемых зарубежными инвесторами. Следствием того, что Россия переходит к анти-протекционистской политике, становится политика Кремля, направленная на обеспечение режима наибольшего благоприятствования для региональных элит в вопросе создания законодательной базы для вхождения в Область иностранного капитала на максимально выгодных для последнего условиях.

В данном отношении наиболее заметными являются попытки трансграничного сотрудничества с Республикой Казахстан. Идет интенсивный поиск путей интеграции с казахскими производителями и экспортерами природного сырья с ориентацией на транзит в Турцию и Китай. В условиях децентрализации, местные элиты активно лоббируют этот процесс с целью извлечения максимальной финансовой выгоды для региона, минуя федеральный центр. Данные шаги, однако, не играют решающей роли

в развитии Саратовской области, в виду ограниченности ее запасов углеводородами. Попытка переломить ситуацию выразилась в том, что с 2013 г. руководство области начало лоббировать идею создания к 2020 г. на части территории области оффшорной зоны для улучшения инвестиционного климата в регионе. На данный момент (2015 г.) переговоры зашли в тупик из-за противодействия Самары и Татарстана, стремящихся добиться такого соглашения для самих себя.

В целом же международное экономическое взаимодействие области с зарубежными партнерами ограничивается относительно небольшими совместными проектами с зарубежными компаниями и финансовыми структурами. В данной области выделяются, прежде всего, банковская и финансовая сферы, которые привлекают ряд зарубежных партнеров Франции и Германии.

Тем не менее, можно констатировать тот факт, что после прихода к власти в 2013 г. авторитарного Губернатора область максимально эффективно начинает использовать свое положение транзитного региона и экспортера энергоносителей «среднего ранга», вкладывая полученные средства в развитие банковской инфраструктуры и модернизацию стратегически важных производств (Троллейбусный завод, Завод технического стекла, Саратовский подшипниковый завод, авиационный завод и некоторые другие). Более того, в окружении Губернатора имеются сторонники частичного заимствования «белорусского пути»: покупка лицензий и развертывание производств товаров народного потребления. Первым «пробным шаром» в данном направлении стало подписание в 2014 г. договора об организации концерном «Бош — Сименс» нескольких производственных линий на базе СЭПО (Саратовское Электроагрегатное производственное объединение) с последующим развертыванием дилерской сети и центров сервисного обслуживания. В 2015 г. одна из таких линий по производству холодильников начала функционировать.

Происходит усиление миграционных потоков. Основные направления: отток высококвалифицированных специалистов в Москву, С.-Петербург, Самару, Нижний Новгород, Волгоград и Казань; увеличение потока нелегальной миграции из Таджикистана через Казахстан. С первой группой миграций областное руководство фактически ничего сделать не может. В то же время вводятся жесткие квоты численность мигрантов из Средней и Центральной Азии (исключение делается по политическим соображениям лишь для граждан Казахстана), кроме того, ужесточаются меры по борьбе с нелегальной иммиграцией эффективность которых частично нивелируется за счет коррумпированности паспортно-визовых и таможенных служб.

Общий вектор развития региона к 2015 году можно обозначить как следствие нарастания влияния процессов «новой регионализации». Наиболее вероятным будет заключение договоров с Самарской областью и/или Республикой Татарстан, доминирование и инициатива в данных региональных образованиях будет оставаться не на стороне Саратовской Области. Причины, побуждающие Самару и Казань к интерпретированию Саратова в свое экономическое пространство носят сходный характер, но имеют различную природу.

Самарский регион, еще в конце 1990-х получает негласный титул «Москвы Поволжья» за чрезвычайно мощное и эффективное аккумулирование финансовых потоков. Самарским инвесторам довольно скоро стало тесно в рамках собственной области, и, как следствие, началась экономическая экспансия. К 2015 году до 35%

экономики Саратовской области находится под контролем «Самарской группы». Для уменьшения транзакций и вытеснения конкурирующих групп влияния (Москва и Казань), Самара реализует интеграционный проект, превращающий Саратовскую область в часть «Большого Самарского региона».

Для Республики Татарстан объединение с Саратовом, также как и для Самары, носит в первую очередь экономический характер, но с сильной этнической компонентой: на интересующий нас период можно говорить о том, что татарская диаспора при поддержке из Казани становится наиболее влиятельной национальной группой в Саратовском регионе, также контролирующей до одной трети экономического потенциала Области. Желание вытеснить конкурентов и получить под свой контроль дополнительный участок важнейшей транспортной артерии региона склоняют руководство Республики Татарстан к заключению договора с Саратовом о максимальной экономической интеграции, что, по сути, трансформирует Саратовскую область в протекторат Татарстана.

В результате эмиссары Самары и Казани на данный момент ведут активные переговоры с губернатором Саратовской области и интенсивно контактируют с его окружением в целях получения стратегического перевеса и проведения через законодательное собрание Саратовской области (или же через плебисцит) решения о присоединении к тому или иному региональному актору. В то же время в кругах казанского истеблишмента ясно понимают, что географическое положение Саратовской области и Республики Татарстан (отсутствие общей границы) сильно снижает шансы на столь тесную интеграцию по сравнению с Самарской областью.

Попытки Саратова стать «центром притяжения» для соседних областей имеют успех только в случае слабости последних (Пенза, Ульяновск), к тому же, данный вариант стал возможен при отсутствии интереса к этим субъектам федерации у более мощных региональных акторов. Желание авторитарного губернатора Области вести активную внешнюю политику с минимальным риском приводит к «играм на периферии» против откровенно слабых противников. На данный момент ведутся активные переговоры с руководством Пензенской области об увеличении интенсивности сотрудничества в экономической сфере, направленного в первую очередь на развитие инфраструктуры двух областей. Идет зондирование почвы в аналогичном направлении и в Ульяновской области.

Ситуация в Регионе, как фактор влияния на отношение региона к миру

Политическая элита Саратовской области периода президентства Путина, полностью ориентированная на федеральный центр, безынициативная и следующая национальным трендам, в результате ослабления центральной власти к 2015 году полностью вытесняется из политического поля региона. В результате столь серьезных изменений в политической сфере происходит достаточно масштабное обновление как федеральной, так и региональной элит. Стоит отметить, что между основными соперничающими политическими группировками в вопросе рекрутирования и продвижения в региональную элиту будет больше сходных трендов, нежели радикальных различий. Базовыми моментами станет повышение уровня коррупции (что усилит негативное отношение мира к региону), рост значения семейных и родственных связей, независимо от того, какая из основных политических группировок будет

у власти. Единственным отличием станет превалирование в «восточном» варианте этно-конфессионального принципа при рекрутировании элиты, в то время, как после победы «западников» фиксируется возрастание роли в данном процессе бизнес-структур.

Внутриполитическая ситуация в регионе в период с 2008 по 2013 годы копирует федеральную (широкий спектр политических партий, образующих нестабильные фракции в местных представительных органах власти, имеющих чрезвычайно низкий уровень влияния на события), но с учетом местной специфики. Идет процесс образования наиболее сильными диаспорами региона (татарской, чеченской, армянской, дагестанской) ряда партий на этно-конфессиональной основе для лоббирования интересов как субъектов Российской Федерации (Татарстан), так и религиозных и/или национальных общин. Второй тренд данного поля — активизация партий право-либерального толка, ориентированных на Запад, связанная с расширением деятельности западных НПО в регионе и приходом иностранного капитала из США и Европы.

Развитие событий на внутриполитической сцене региона до 2013 г. идет по следующему сценарию: для противодействия «западной» группе партий, лоббирующей интересы олигархических групп из федерального центра или же более сильных соседних регионов, образуется партия, номинально объединяющая под своим знаменем силы татарской и кавказских диаспор. Данный процесс обусловлен значительным притоком мигрантов в середине 1990-х годов из Северо-Кавказских республик (преимущественно ЧР и Дагестана) под личным патронатом губернатора Саратовской области. После победы в 2008 г. «восточной» политической группировки регион разбивается на сферы влияния между диаспорами-коалиционерами. Процесс данного передела спровоцировал всплеск активности этнических ОПГ, с повторением криминального хаоса начала 90-х годов прошлого века. Маргинальными политическими объединениями в регионе стали ультранационалистические партии и движения. С их стороны следуют попытки спровоцировать столкновения на национальной почве. Возникают стихийные националистические объединения, имели место всплески ксенофобии (по аналогии с событиями в Кондопоге и Вольске), которые были нейтрализованы за счет силовых ресурсов региона. Можно говорить о дополнительном факторе увеличения политического веса силовых структур и ведомств региона. Прозападная политическая группировка использует нагнетание националистической истерии в свою пользу, путем апеллирования к мировому сообществу, требуя вмешательства международных правозащитных организаций и т.п., главным образом с целью ослабления своих «исламских» оппонентов, пытаясь ограничить им свободу политического маневра на региональном уровне, ориентируясь в первую очередь на фобию Запада в идентификации ислама с терроризмом.

Данная ситуация, развивающаяся на протяжении нескольких лет (2010–2013) приводит к созданию предпосылок для выдвижения на политическую сцену региона сильного авторитарного лидера. Установлению авторитарного режима в регионе способствуют, во-первых, имевшийся опыт самой области (период губернаторства Д. Ф. Аяцкова), а, во-вторых, соблазн для региональной элиты воспользоваться опытом «соседей» (Самара — Титов, Татарстан — Шаймиев, Казахстан — Назарбаев). Вероятность создания региональной авторитарной системы чрезвычайно высока, в силу того, что любой политик, решившийся на проведение в жизнь данной схемы

будет выдвинут одной из победивших «групп влияния», заинтересованных в политической стабилизации региона, и, соответственно, вполне способных на проведение жесткой политики по отношению к своим оппонентам. Для большей части политического спектра будет характерно стремление полностью игнорировать федеральный центр, выключить его из процесса принятия решений при взаимодействии с внешним миром, в целях обеспечения собственных интересов. Единственным исключением являются политические объединения, контролируемые олигархическими группами центральных регионов. Результатом является отсутствие четко выраженной стратегии развития региона, эклектичность и реактивность политики.

Политик, создавший в области авторитарную модель, является ставленником «восточной» политической группировки, значительно усилившейся после преодоления разногласий. До 2008 он находился на вторых ролях, руководя банком, принадлежащим одной из восточных диаспор Саратова. После ухода Путина с политической арены новый губернатор участвует в политической жизни области, активно помогая демонтировать вертикаль власти, построенную центром в предыдущие годы, перейдя от финансирования «своей» партии к участию и руководству ее действиями. Постепенно ему удается выйти на первые роли в своей партии, а затем и реализовать идею создания «восточной коалиции», используя тесные связи с самарским истеблишментом и с федеральным центром. К 2013 г. ему удается консолидировать ресурсы этно-конфессиональных партий и, воспользовавшись противоречиями в лагере соперников, прийти к власти.

В то же время, несмотря на слабость центральной власти президент, а скорее контролирующее его окружение, оценили значимость региона в плане взаимодействия с Центральной Азией и попытались установить над ним свой контроль, начав игру одновременно против «восточной» и «западной» группировок, используя олигархический капитал, поддержанный элитами энергодобывающих регионов, но данная комбинация успехом не увенчалась из-за удачной игры саратовского губернатора на противоречиях во властных группах федерального центра.

К 2015 году ситуация в регионе выглядит следующим образом:

1. Представителей «западной» политической группировки постепенно вывели из информационного и политического поля региона. Часть из них, не желающая смириться с поражением, вынуждена уехать в Москву или же Самару;
2. Сохраняются внешние признаки демократии (регулярные выборы, официальное разделение властей, многопартийность), но не более того. Исполнительная власть полностью контролирует избирательный процесс, действия двух других ветвей власти, СМИ. Доминирующей партией в Саратовской Областной Думе является прогубернаторская партия.
3. Сохраняется тренд лавирования между самарской и московской группам инвесторов, а также стремление к еще большему ослаблению связей с федеральным центром до уровня формального одобрения действий региона постфактум;
4. Усиление позиций зарубежного капитала в регионе, вектор взаимодействия смещен в направлении Турции
5. Усиление сотрудничества в экономической сфере с Татарстаном (создание режима наибольшего благоприятствования для вытеснения казанскими инвесторами московского и самарского капиталов).

В то же время, ресурсы области не настолько значительны, чтобы обеспечить максимально высокий уровень самостоятельности региона. Соответственно, любая попытка реализации данной схемы в регионе приведет в долгосрочной перспективе к окончательному превращению области в придаток более сильного соседа (Самара/Казань).

Характер отношений центр–регион

Ослабление «вертикали власти», созданной в период президентства Путина, приводит к серьезным изменениям в бюджетной сфере. Слабость центра приводит, во-первых, как к свертыванию программ экономической помощи регионам, так и к уменьшению отчислений из федерального бюджета на социальные нужды, а, во-вторых, после прихода к власти авторитарного губернатора регион берет курс на снижение отчислений из собственных доходов в федеральный бюджет, ориентируясь на то, что 60–70% всех налоговых сборов, собираемых в регионе, должно оставаться в его бюджете.

Все институциональные связи и структуры, созданные до 2008 года приходят в упадок или же вообще ликвидированы. Значимость и эффективность действий полпреда в ПФО и главного федерального инспектора в регионе оцениваются экспертами как низкие и не имеющие перспектив развития. Следовательно, логично предположить, что в рамках предложенного сценария происходит дальнейшая девальвация данных институтов. Также изменится взаимодействие по линии «президент — губернатор», имеющей на данный момент достаточно высокой уровень влияния на ситуацию в регионе. Слабость президентской власти может привести к тому, что на федеральном уровне созданная «вертикаль власти» рассыплется, что приводит к возвращению к принципу выборности губернаторов и делает неизбежным ожесточенную борьбу между политическими и экономическими группировками в попытках провести на этот пост лояльную им фигуру (2008–2013 гг.). Данная схема еще больше дестабилизирует ситуацию, но до момента прихода к власти «сильного губернатора» (2013 г.). После этого взаимодействие с федеральным центром носит более интенсивный, но в целом умеренный характер: жесткий контроль со стороны Москвы уже отсутствует, но из-за того, что регион не входит в число наиболее сильных субъектов федерации, предпочтения в отношении Саратовской области от федерального центра невелики. Поскольку значимость региона в плане проведения федеральных выборов сильно повышается, то базовым для взаимодействия ставится бартерный принцип: обеспечение лояльности электората на федеральных выборах в обмен на увеличение доли налоговых сборов, оставляемых в региональном бюджете или же продвижение и поддержка политических инициатив на уровне области. К 2015 году Губернатору удается добиться того, что в бюджет области уходит до 60 % от общей суммы налогов и таможенных сборов региона.

Отсутствие твердого внутривнутриполитического курса со стороны федерального центра в отношении регионов приводит к тому, что ситуация, характерная для 2005–2008 годов, меняется на диаметрально противоположную, в том смысле, что политическая сфера, «оторванная» в тот период от насущных нужд региона, становится максимально ориентированной в первую очередь на областные запросы.

Финансовая зависимость от центра уходит в прошлое, нося в целом юридический характер, так как уровень заинтересованности Москвы в электоральном потенциале региона позволяет последнему относительно вольно оперировать налоговыми сборами на собственной территории. Уровень общественных ожиданий существенно снизился, поскольку с сокращением бюджетного финансирования социальной сферы происходит снижение показателей уровня жизни в регионе. Выход из ситуации для политической элиты Области видится в попытках создания региональных инновационных, наукоемких производств, при финансовой поддержке как Самарского, Казанского, Московского так и зарубежного капиталов.

Работа по сдерживанию социальной напряженности в регионе реализована на нескольких направлениях: в региональных, контролируемых прозападными политиками СМИ, проводится усиленная пропаганда либеральных идей и концепций с акцентированием внимания на исключительно положительное влияние свободной конкуренции, интегрированности в мировую экономику и равенство возможностей в процессе самореализации для каждого человека. Одной из основных задач является нейтрализация лозунгов маргинальных партий (как слева, так и справа) за счет контрпропаганды. В период, предшествующий приходу «сильного губернатора» идет «война компроматов», окончательно дискредитирующая остатки «путинских» ставленников представителей «западной» политической группировки. С установлением авторитарной модели управления в исполнении губернатора от «восточной» политической группировки уровень либеральной риторики спадает, СМИ в целом контролируются «группой губернатора», но с сохранением небольшого количества псевдооппозиционных газет. Перед СМИ опять ставятся задачи снижения социальной напряженности за счет акцентирования общественного внимания на «успехах» Губернатора и его окружения в деле превращения Саратова в один из центров Поволжского региона (слабая копия методики Д. Ф. Аяцкова «Саратов — столица Поволжья»). Административно-силовой ресурс также интенсивно используется при проведении выборов в регионе из-за общей низкой политической активности (фактически — политической аморфности) населения.

С учетом общей ситуации по России, заданной в рамках данного сценария, можно с уверенностью говорить о том, что, несмотря на наличие ряда важных стратегических объектов всероссийского значения (аэродром стратегической авиации в г. Энгельсе, Балаковская АЭС, СВВКУ МВД, СВВУ РХЗ), интерес федерального центра к региону будет относительно невысок. Москва фактически теряет контроль над областью. Лакуна будет заполнена иностранным капиталом и зарубежными НПО. Характер взаимодействия на этом уровне («мир-регион») будет носить скорее спорадический и сильно фрагментированный характер, обусловленный малым количеством объектов и сфер деятельности, пригодных для развертывания активности международных акторов любого типа, а также зависимостью от темпов и глубины влияния этих акторов на Россию в целом.

Таким образом, мы можем констатировать, что развитие области пошло по смешанному вектору, составными частями которого стали разно выраженный «средний» интерес (спорадичность и сильная зависимость реакции от событий в стратегически более важных регионах и сферах жизнедеятельности на всех уровнях) внешнего мира и федерального центра по отношению к Саратовскому региону.

Перспективы новой военной доктрины для России

А. Цыганюк

Военная доктрина — составная часть военной реформы.

Слова «военная доктрина», «военная реформа», «реформирование Вооруженных сил» в различных слоях российского общества понимаются по-разному, в зависимости от того, кем это понятие используется. Хотя Государственная Дума и приняла в 1999 году закон о Военной реформе, где четко разграничила их, часто эти понятия смешиваются, отождествляются. Второе понятие часть первого, поскольку военная реформа включает в себя факторы, способствующие реформе Вооруженных сил (правовые, социальные, экономические), по сути, значительно превосходят ее рамки. В широком смысле, военная реформа — это приведение всей оборонной деятельности государства в соответствии с политическими, социальными и экономическими изменениями в обществе с учетом состояния общества, экономики, военно-промышленного комплекса, военно-технического сотрудничества. Военная реформа — составная часть комплексного реформирования государства, общества и их структур.

В то же время реформа Вооруженных сил — предполагает принятия военной доктрины и определение стратегических задач, определение структуры и состав, уровень вооруженных сил и их перевооружения. И самое главное, военная доктрина должна быть составной частью концепции Национальной безопасности России, которая в настоящее время тоже пока разрабатывается, но ее положения пока неизвестны. В противном случае это будет выглядеть, как «телега впереди лошади».

Можно назвать несколько объективных причин, которые тормозят военную реформу в России. Первая причина: называемое реформирование российской армии началось не с лучшего материала. Следует честно признать, что по сравнению с группами войск за границей (Германии, Польше, Венгрии, Чехословакии), приграничными Прибалтийским, Белорусским, Киевским, Одесским, Закавказским, Туркестанским военными округами, внутренние военные округа (Ленинградский, Московский, Приволжский, Сибирский, Уральский — были «тыловыми» во всех отношениях, и этим все сказано.

Если говорить прямо, то как не обидно признавать, но российская армия создавалась на одном из худших материалов тыловых военных структур советской армии, по сравнению с войсками Белоруссии, Украины, государств Средней Азии и Южного Кавказа. Только стратегические силы, силы флота и РВСН не попадают под эту категорию.

Для России в начале XXI века сложилась уникальная ситуация, когда нет реальных военных угроз для государства (во всяком случае на ближайшую историческую перспективу), которые позволяют поступиться чем-то и готовить армию к отражению угроз второй половины XXI века. И тем не менее все семнадцать лет пока прошли впустую. В сущности, за последние 17 лет произошло только физическое сокращение численности Вооруженных сил с 2,8 млн. человек до 1,0 млн. человек и созданием в Российской Федерации четырех параллельно существующих армий: непосредственно армии, внутренних войск МВД, пограничных войск ФСБ и спасательных войск МЧС.

Спустя семнадцать лет можно проанализировать, как трансформировались из наступательные доктрины СССР–СНГ при маршале авиации Шапошникове, затем в переходную военную доктрину Ельцина–Грачева, уточнялись доктриной Ельцина–Сергеева, окончительно перешедшие в оборонительную доктрину Путина–Иванова, и вновь разрабатываемая новая военная доктрина Медведева–Сердюкова.

Военные доктрины СССР, СНГ и России.

Разрабатываемые доктрины при всех министрах обороны СССР, СНГ, РФ носили ярко выделенные политические мотивы. По большому счету, начиная с начала перестройки времен маршала Язова и до последнего времени, речь идет не о военной доктрине, соответствующей уровню угроз и состоянию вооруженных сил, не о соответствующей доктрине военной реформе, а об удешевлении Вооруженных сил.

Начиная с апрельского 1985 года пленума ЦК КПСС, объявившего перестройку, до предпоследнего обращения Президента России к Федеральному собранию (в последнем о военной реформе не сказано ни строчки) объявленной властью военные реформы носили лишь декларативный характер. Военные реформы практически не могли быть выполнены, несмотря на все заявления «об успехах» или «завершении» ее проведения. В историческом плане анализ взглядов на военную политику России можно рассматривать по семи этапам деятельности всех советских, СНГ-ских и постсоветских министров обороны, за последние восемнадцать лет.

Первый этап военной доктрины: наступательная доктрина маршала Шапошникова: Развал общего оборонного пространства СССР (конец 1980-х годов — декабрь 1991 года)

Маршал Дмитрий Язов до августа 1991 года доказывал, что реформирование войск невозможно и переход на профессиональную армию ни по экономическим, ни по политическим мотивам и речи быть не могло. Поскольку армия должна быть по структуре и по численности прежней, но только профессиональной. Для этого необходимо выделять в шесть раз больше средств. При этом СССР направлял на оборону 12–13% своего ВВП. От СССР и СНГ Россия унаследовала огромнейшую армию численностью 2,7 млн. человек, причем 600 тысяч военнослужащих находились за границей.

Сменившие его — генерал-армии Константин Кобец, ставший по воле августовский истории 1991 года первым министром обороны РСФСР на одну неделю, вопросами военной доктрины просто не успел заняться. Выполняя решение Внеочередного Съезда Верховного совета РСФСР Кобец приступил к организации Российской Гвардии, как какого-то противовеса Советским Вооруженным силам.

Всеми вооруженными силами бывшего СССР с сентября 1991г. до декабря 1991 года стал командовать Министр обороны СССР — маршал авиации Евгений Шапошников. Политическое руководство государств России и СНГ на этом этапе придерживались наступательной доктрины СССР, несмотря на то, что уже были подписаны договора о Сокращении обычных вооружений в Европе.

Второй этап военной доктрины: трансформация Советской армии в объединенные Вооруженные Силы СНГ (январь 1991 года — июнь 1992 года)

В переходный период от развала СССР, когда вырабатывались основы сотрудничества в рамках СНГ, до образования СНГ, вооруженными силами СНГ, так стали именовать бывшие вооруженные силы СССР. Главнокомандующим Вооруженными Силами СНГ по преемственности продолжал оставаться маршал авиации Евгений Шапошников. Шапошников фактически исполнял обязанности третейского судьи при «приватизации» бывшими республиками Союза тех соединений и частей бывшей Советской Армии, которые дислоцировались на их территории. Он занимался не военной доктриной, а мирным разводом группировок, когда создавались национальные армии стран СНГ.

Сразу же после развала СССР, на основе Комитета по военной реформе при Государственном Совете СССР, под «крылом» тогдашнего советника по обороне Президента Бориса Ельцина, была создана рабочая группа под руководством генерал-полковника Дмитрия Волкогонова для разработки основных нормативных документов стран СНГ (поскольку руководством тогдашней России мыслилось, что страны СНГ останутся на правах «младших братьев» при России, касающихся основных вопросов военного строительства).

Мыслилось, что на переходный период останутся Объединенные Вооруженные Силы СНГ, руководство которыми будет осуществлять Главное командование ВС СНГ, деятельность которого будет регламентироваться Соглашением о правовых основах ОВС СНГ, Соглашением о принципах комплектования ОВС СНГ и прохождении в них военной службы. В составе ОВС СНГ предполагалось иметь на переходный период Силы общего назначения. Предполагалось, что Государственную границу и морскую экономическую зону государств-участников СНГ, будут охранять Пограничные войска СНГ, деятельность которых регламентировалась Соглашением об Объединенном командовании Пограничных войск.

Основная часть документов были подписаны 14 февраля 1992 года в Минске. Решением Совета глав государств СНГ Главнокомандующим Вооруженными Силами СНГ был назначен маршал авиации Евгений Шапошников. Тогда же при подписании Соглашения о статусе Стратегических сил было определено, что стратегические силы, разведывательные, воздушно-десантные соединения и части будут выведены с территории Азербайджана, Грузии, Украины, Казахстана, Молдовы, до конца

1994 года. Решение о создании Совета министров обороны СНГ согласились подписать Президенты Армении, Казахстана, России, Таджикистана, Узбекистана. 20 марта на заседании глав-государств СНГ в Киеве, в деятельности совета согласились принять участие Беларусь и Кыргызстан²³⁹.

Решение об ОВС было принято руководством Армении, Белоруссии, Казахстана, Кыргызстана, России, Таджикистана, Узбекистана. Именно в этот период определились разные подходы стран СНГ к видению своего места в геополитическом местонахождении и политико-экономическом ориентировании.

Грузия, возглавляемая националистом и русофобом Звиадом Гамсахурдия, была вовлечена в войну решением своего лозунга «Грузия для грузин», и, завершив войну в Южной Осетии, готовилась к войне против Абхазии и в встречах глав СНГ не принимала участия и не подписывала ни одного документа.

Азербайджан, Украина, Молдова не согласились с принципом создания ОВС и не стали подписали документы о Стратегических и Общих силах. Это послужило основанием, для ускоренного раздела бывшей Советской армии.

В России распоряжением Президента РФ № 158-рп от 4 апреля 1992 года было создана Государственная комиссия по созданию Министерства обороны, армии и флота Российской Федерации²⁴⁰. Которая в месячный срок подготовила 13 томов с перечнем подразделений, частей и соединений, переводимых под юрисдикцию России. Практически «растаскивание бывшей армии СССР по новым государствам» заключалось в правовом оформлении передачи под юрисдикцию той части группировки войск Советской армии, которая реально дислоцировалась на территории той или иной союзной республики. В обществе этот процесс назывался просто «приватизация армии».

Поэтому основной идеей для подготовки тогдашней военной доктрины было подготовить предложения по использованию сил и средств новой Российской армии, с расчетом на сокращение сил и средств в течение 1992–1995 гг. на 40%. При этом следовало учитывать, что на финансирование российской армии будет выделяться 6% ВВП. Такую задачу поставил Председатель комиссии Дмитрий Волкогонов на заседании комиссии 8 апреля 1992 года²⁴¹. 7 мая был подписан указ Президента РФ о создании Российской армии. Исполняющим обязанности Министра Российской армии был назначен первый заместитель главнокомандующего СНГ, Павел Грачев.

Третий этап. Переходная военная доктрина Ельцина–Грачева (июнь 1992 по январь 1998).

С июня 1992 года по ноябрь 1993 года вторым министром обороны Российской Федерации Павлом Грачевым (с 18 мая 1992г. — по 1996г) были переработаны все основные документы военного строительства новой Российской армии. 2 ноября

²³⁹ Официальный отдел. Соглашения между государствами — участниками Содружества независимых государств. Российская газета, 21 февраля 1992 года.

²⁴⁰ Распоряжение Президента Российской Федерации «О Государственной комиссии по созданию Министерства обороны, армии и флота Российской Федерации». № 158-рп, от 4 апреля 1992 года. (личный архив).

²⁴¹ Стенограмма заседания Государственной комиссии по созданию Министерства обороны армии и флота Российской Федерации, от 8 апреля 1992 года.

1993 года была принята доктрина Ельцина–Грачева, представленная документом «Об основных положениях военной доктрины РФ», которая утверждала принцип партнерства со всеми государствами, которые не имеют агрессивных планов против нашей страны и действуют в рамках Устава ООН. О временном характере военной доктрины становилось видно из первого положения, в котором говорилось, что «военная доктрина является документом переходного периода — периода становления демократического государства». Основные направления того периода, по неоднократным высказываниям министра обороны, были обозначены следующим образом: во первых — обеспечение достаточного финансирования, во вторых, укомплектование войск до штатной численности. Доля оборонных расходов составляла в 1994 году — 5,6% ВВП, в 1995 году — 3,8% ВВП. Министерство обороны того периода отличалось корпоративностью, в нем не было «чужаков», десантники стали элитой армии.

Однако реально армия при Грачеве «разбазарила» огромные материальные средства при завершении «бегства» из Германии. За это был назначен один виновник, который попал под судебное разбирательство — Генеральный инспектор Министерства обороны, генерал армии Константин Кобец. В Акте о выводе Российских войск из Германии, представленной на утверждение Борису Ельцину, за подписями Министра обороны РФ, Министра финансов РФ, Председателя Комиссии по выводу войск ГСВГ, Командующего Группы войск в Германии пятой стояла подпись Кобца, но он оказался «самым большим расхитителем». Не меньше материальных средств было списано с учета и пропало при передаче вооружений и запасов в Среднеазиатских и Южно-кавказских государствах. Армия при Грачеве позорно проиграла первую чеченскую войну проведением повсеместно «круговой обороны», с непонятным рвением оказывала помощь воюющим признанным и непризнанным государствам Южного Кавказа. Вмешалась в этнический и религиозный конфликт в Таджикистане. Не смогла найти «общего языка» с руководством Туркмении и со скандалом вынуждена была вывести свои части и подразделения. В результате всех сокращений к 1994 году численность личного состава уменьшилась до 2,1 млн. человек

Четвертый этап, июль 1996 — май 1997 года, продолжение переходной военной доктрины Родионова

Сменивший Павла Грачева на посту министра обороны РФ (с июля 1996 по май 1997 года) генерал армии Игорь Родионов предложил свой вариант военной реформы, но тоже основанный на резком увеличении финансирования Вооруженных сил, которое Россия не могла себе позволить. Россия в 1996 году выделяла на оборону — 3,6% ВВП. В противовес ему помощник Президента Юрий Батурин внес свою концепцию военной реформы. Не меняя структуры армии обойтись тем, что есть на армию в государственном бюджете. Численность личного состава к 1997 была около 1,8 млн. человек. За короткий срок пребывания Министром обороны Игорь Родионов, не успев внести коррективы в военную доктрину. Поэтому сопротивление военной верхушки и практическая отстраненность Президента от решения вопросов военной политики в течение 1996–1997 годов держали военную доктрину на непонятной нулевой отметке «отсутствия противника».

Пятый этап, май 1997 — март 2001, дополнения переходной военной доктрины маршалом Сергеевым

Игорь Сергеев, который в мае 1997 году при вступлении в должность Министра обороны пообещал провести военную реформу при уровне расходов на оборону 3,8% ВВП. Но он не смог выполнить обещание, поскольку на нужды армии в следующем 1998 году было выделено — 3% ВВП, а после августовского дефолта в 1999 году и того меньше — 2,3% ВВП. Следует отметить, что в рамках той военной доктрины параллельно существовали две взаимоисключающих концепции. Первая — сохранение прежней структуры, в том числе РВСН (вариант самого Сергеева). Вторая — автор, которой Начальник тогдашнего Генштаба — Квашнин, требовала ликвидировать Ракетные войска стратегического назначения как самостоятельный вид вооруженных сил. В то время было создано Главное командование стратегических ядерных сил, куда были интегрированы Военно-космические силы и Ракетно-космическая оборона, одновременно ликвидировано Главное командование Сухопутных войск, слиты два вида вооруженных сил — ВВС и ПВО. Забайкальский округ слит с Сибирским военным округом в единый Сибирский военный округ. Уральский военный округ, объединенный с Приволжским военным округом, стал называться Приволжско-Уральским военным округом. Началось формирование дивизий постоянной готовности, количество которых сокращено с 30 до 10. Численность армии к 1999 году составила 1,2 млн. чел. Генеральный штаб стал политизированным, и впервые в истории Советской и российской армии Начальник Генерального штаба встал в оппозицию министру обороны.

Однако в 1998 году была принята новая версия «Основных направлений военной доктрины Российской Федерации». Где «ядерная стратегия как составная часть новой военной доктрины Российской Федерации определяет роль и основные задачи ядерных сил, условия, принципы, формы и способы боевого применения, основы их строительства для обеспечения военной безопасности государства. Ядерный статус Российской Федерации как историческая реальность и результат существовавшего в период «холодной войны» глобального противостояния двух систем сохраняется на обозримый период до тех пор, пока существуют другие ядерные государства и угроза распространения как ядерного оружия, так и других средств массового поражения»²⁴².

Шестой этап: уточнения оборонительной военной доктрины Путина–Иванова (март 2001 — декабрь 2007)

При предпоследнем министре обороны — Сергее Иванове, генерал-полковнике ФСБ (2001–2007), обществу представлена уточненная новая оборонительная военная доктрина. Военная доктрина демократического государства, с многоукладной экономикой, в которой говорилось об «органическом сочетании в ее положениях последовательной приверженностью к миру с твердой решимостью защищать национальные интересы». При этом армии и флоту ставятся несвойственные им задачи — антитеррористические операции, прекращения трансграничной преступности, борьба с браконьерством. За время руководства армией Сергеем Ивановым была

²⁴² Владимир Дворкин. Предложения по основным направлениям ядерной стратегии Российской Федерации. Стратегическая стабильность №3, 1998 год.

разработана доктрина информационной безопасности. Воссозданы Космические войска. С 2004 года в составе Министерства обороны функционируют три федеральных службы (по Военно-техническому сотрудничеству, государственному оборонному заказу и по технологическому и экспортному контролю) и одно федеральное агентство — Специального строительства. Ликвидированы армейская авиация в Сухопутных войсках (вертолеты). В ходе междоусобной внутри министерства обороны войны министр обороны низвергнул Начальника Генерального штаба. По предложению министра обороны ликвидированы Военно-морская база в Камрани (Вьетнам) и радио и радиолокационный центр на Кубе. Начато комплектование трех горных бригад. Численность личного состава армии к 2006 г. составила около 1,1 млн. человек. К концу 2007 года возможно сокращение до 0,9–1,0 за счет, главным образом, ухода на пенсию офицеров. На контрактную основу переведены первые части. По словам министра на это может уйти до 10 лет. На северном Кавказе (Чечня) начался перевод к смешанному кадрово-милиционному принципу комплектования вооруженных сил. Чеченские батальоны стали служить только в Чечне. Главную роль в армии и на флоте стали играть «варяги» из ФСБ и Службы внешней разведки.

Седьмой этап. Разработка очередной оборонительной новой военной доктрины Путин–Медведев–Сердюков (декабрь 2007 по н/время)

Задачу готовить новую военную доктрину поставил перед руководством Вооруженных сил бывший Верховный Главнокомандующий президент России Владимир Путин еще в июне 2005 года, на заседании Совета Безопасности. И хотя напрямую об этом не говорилось, это указание следует понимать как провал прежней доктрины, не продержавшейся и пяти лет, поэтому часть положений ныне существующей доктрины оказались нежизнеспособными. По словам президента Академии военных наук генерала армии Махмуда Гареева, высказанных им на пресс-конференции в РИА-Новости 5 февраля, военную доктрину разрабатывали «не специалисты».

При нынешнем министре обороне — старшем лейтенанте запаса Анатолии Сердюкове, кандидата экономических наук, работа по разработке новой военной доктрины явно пробуксовывает. Понятно, что вновь назначенный министр ни по образованию, ни по предыдущему опыту работы в принципе не способен стать генератором новых идей в военной политике, тем более стать руководителем разрабатываемого фундаментального труда, который должен определить направления развития российской военной мысли, военной теории на длительную перспективу. Прямую ответственность за разработку военной доктрины в Минобороны никто не несет.

За время руководства армией Анатолий Сердюков продолжает курс своего предшественника на имитацию перевооружения армии и придание вооруженным силам более актуальных в свете социальной политики внутренних полицейских функций. Министр обороны решает три главных задачи: во первых, представляет Президента в вооруженных силах, во вторых — пытается сломать хребет армейской корпорации, подчинить себе Генштаб и победить в аппаратной конкуренции генералов, попутно меняя форму одежды и решая задачу стоительства домов для офицерского состава.

Главную роль в армии и на флоте стали играть советники министра (земляки из Петербурга). Стал популярен лозунг «бизнес и армия — едины». Началась «приватизация армии». Команда менеджеров пытается провести «Концепцию реформирования

организаций, находящихся в ведении Министерства обороны». Одновременно готовится проект федерального закона о создании специального ОАО. Уникальность этого предложения заключается в том, что уставной капитал создаваемого ОАО составят акции нескольких холдингов: по автомобильному, бронетанковому, авиационному ремонту, по ремонту вооружений и военной техники, по строительству и эксплуатации объектов недвижимости, а также по сельскому хозяйству.

Министерству обороны разрешено, под предлогом модернизации техники, выставлять ее на продажу вместо Рособоронэкспорта и выставлять земли Минобороны. Из-за московской земли провалена попытка перевода Главного штаба Военно-морского флота в Петербург. Ликвидированы Военно-инженерная академия, переведена из Москвы Военная академия химзащиты, выводиться из Москвы и академия Перта Великого.

Реагируя на протесты общества, по поводу «советников-менеджеров министра, неспециалистов по профилю», принято решение, на должности связанные с решением вопросов приватизации, модернизации, закупок продовольствия, вооружения вместо генералов и офицеров, назначить гражданских специалистов. Практически решается вопрос, как «растворить эти должности советников», и сделать их незаметными для общества, на фоне всех гражданских специалистов.

Не определив, какие военных угрозы грозят России, не определив какие структуры и силы и средства, вооружения нужны для ликвидации этих угроз, не ставя задачи перед наукой, по совершенствованию стратегии и тактики, кулуарно министром обороны фактически уже проводятся реформы. Но общество, и армия не знают, для каких структур и сил, для целей и для года, проводятся эти реформы. Хотя реформы уже отражаются на судьбах многих военных.

Главное отличие и особенность от переходной военной доктрины Ельцина — Грачева является подтверждение «демократического государства», «оборонительный характер». В новой доктрине прямо сказано, что «Россия может применять силу и защищать интересы своих граждан за рубежом, если их жизни угрожает опасность». Российская армия может участвовать в приграничных конфликтах по периметру своей территории, где происходит «нарушение принципов международного права, попадающее под определение агрессии в отношении ее граждан».

Полемика, развернувшаяся в прессе и военно-научном обществе после годового собрания Академии военных наук, четко продемонстрировала разделение общества военных экспертов на два лагеря. Первые (Юрий Балуевский — Начальник Генерального штаба, Александр Рукшин — начальник Главного оперативного управления ГШ, Махмуд Гареев — президент Академии Военных наук, Михаил Абрамов — начальник Главного штаба ВМФ, Александр Владимиров, вице-президент Коллегии военных экспертов, Борис ЧЕЛЫЦОВ, начальник Главного штаба Военно-воздушных сил, Андрей Кокошин, председатель комитета Госдумы РФ по делам СНГ и связям с соотечественниками по связям с СНГ, говорят почему нужна новая военная доктрина, что необходимость разработки новой военной доктрины РФ продиктована изменениями в мире, в том числе укрепления НАТО. В мире вновь возрастает роль военного фактора. В военной политике ведущих государств мира все большее внимание уделяется модернизации национальных вооруженных сил и совершенствованию производства вооружения. Снова становится по целому ряду направлений востребованной воен-

ная сила, существуют серьезные проблемы, связанные с распространением оружия массового поражения, угрозой его попадания в руки террористов, и не уменьшается по целому ряду регионов и направлений угроза международного терроризма.

Вторые — Георгий Кольванов, независимый военный эксперт, Андрей Калих, эксперт центра развития демократии, эксперты Балтии, эксперты государств Южного Кавказа, категорически против разработки новой военной доктрины, мотивируя о том, что новая военная доктрина угроза для приграничных с Россией стран. Марсель де Хаас, эксперт голландского института международных отношений, наоборот увидел в военной доктрине России, пример использования западного международного опыта в сфере безопасности.

Однако при различных оценках и подходах в сути новой военной доктрине, следует признать, что Россия и мир, уже не те, которыми были в 1993 г. или в 2008 годах. Современность требует иных доктрин, иных структур, иной теории, иных людей. Основной недостаток всех постсоветских реформ управления армии, ни одна реформа не покушалась на неприкосновенность «российской элиты» и на «священную корову» саму структуру управления Генеральным штабом и военные округа.

Поэтому общественное обсуждение содержания военной доктрины, структуры новой оборонной доктрины, как составной части стратегии национальной безопасности, должно улучшить не только сущность военной доктрины, но ознакомить все российское общество с ее положениями. Принципиально важным является главное в разрабатываемой военной доктрине рассмотрение совокупных военных и невоенных угроз и их роль, сказывающихся на уровне общей безопасности России, поэтому российское общество должно понимать, что не только от только армии, но и всех других государственных структур зависит наша общая безопасность.

Об авторах

Алексеев Денис Сергеевич — доцент кафедры истории нового, новейшего времени и международных отношений Саратовского государственного университета им. Н. Г. Чернышевского.

Байков Андрей Анатольевич — преподаватель кафедры прикладного анализа международных проблем МГИМО (У) МИД России.

Беспалов Сергей Валерьевич — к.и.н., старший научный сотрудник ИНИОН РАН

Булатова Елена Валерьевна — Проректор по научной работе, зав. кафедрой Мариупольского государственного гуманитарного университета (Украина).

Бугров Роман Владимирович — к.п.н., старший преподаватель Кафедры МП и МП ФМО ННГУ им.Лобачевского.

Гаврилов Олег Евгеньевич — Казанский государственный технический университет имени А. Н. Туполева (г. Казань, Россия)

Жуковский Игорь Игоревич — начальник управления международных связей РГУ им. И. Канта, эксперт БалтМИОН.

Завершинский Константин Федорович — док. полит.н. (НовМИОН, Новгородский государственный университет)

Кожевников Александр Евгеньевич — к.и.н., декан факультета китаеведения Восточного института Дальневосточного государственного университета.

Коновалов Валерий Николаевич — доктор наук, профессор, заведующий кафедрой конфликтологии факультета социологии и политологии Южного федерального университета (РГУ).

Лукин Артем Леонидович — к. полит. н., доцент Владивостокского института международных отношений Дальневосточного государственного университета.

Москвин Дмитрий Евгеньевич — кандидат политических наук, заместитель декана факультета политологии и социологии Уральского государственного университета им. А. М. Горького, Екатеринбург

Севастьянов Сергей Витальевич — кандидат политических наук, профессор кафедры мировой экономики ВГУЭС.

Сиденко Ольга Анатольевна — преподаватель кафедры социологии и политологии Воронежского государственного университета.

Учаев Антон Николаевич — доцент кафедры истории нового, новейшего времени Саратовского государственного университета.

Харлампова Надежда Климовна — докторант кафедры мировой политики Факультета международных отношений Санкт-Петербургского государственного университета.

Цыганок Анатолий — кандидат военных наук, доцент Факультета мировой политики МГУ, руководитель Центра военного прогнозирования, ADTsyganok@yandex.ru