



ПОЛІТІЯ

В.Е.Петровский

ЭНЕРГЕТИЧЕСКАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ И БЕЗОПАСНОСТЬ ЛИЧНОСТИ В СНГ

ЧЕЛОВЕЧЕСКОЕ ИЗМЕРЕНИЕ ПОСТСОВЕТСКОЙ ИНТЕГРАЦИИ

Россия начала 2006 г. с председательства в Большой Восьмерке, на фоне едва утихнувшего газового спора с Украиной и в разгаре усугубляющегося спора с Грузией вокруг судьбы российских миротворцев. При этом все чаще слышны рассуждения о грядущем распаде Содружества Независимых Государств. Насколько взаимосвязаны эти экономические и политические сюжеты и как в действительности они способны повлиять на будущее постсоветской интеграции?

И вообще – что такое Содружество Независимых Государств? Добровольное и перспективное интеграционное образование бывших советских республик или «форма цивилизованного развода»? От ответа на этот вопрос, который стал особенно актуален сейчас и в отношении которого остается все меньше сомнений, зависит многое для стран Евразии и населяющих их народов.

«Крушение Советского Союза было крупнейшей геополитической катастрофой века... Десятки миллионов наших сограждан и соотечественников оказались за пределами российской территории», – заявил президент В. Путин в своем очередном ежегодном Послании депутатам Федерального Собрания¹. Столь драматическая оценка событий недавнего прошлого побуждает к взвешенному и критическому анализу эволюции и перспектив развития СНГ. Пришла пора понять, оправдались ли ожидания, которые возлагались на Содружество Независимых Государств при его создании 15 лет назад.

Сейчас можно и нужно признать, что эти ожидания были изначально завышены. В условиях распада СССР «отцы-основатели» СНГ пытались «склеить разбитую чашку», то есть воссоздать экономические и политические механизмы, существовавшие в некогда едином государстве. По сути дела, СНГ создавалось «сверху», командно-бюрократическим способом, без учета мнения граждан.

Возможно, такая логика была оправданной в «эпоху распада» и определялась стремлением предотвратить его нежелательные последствия. Однако логика современной интеграции диктует другой путь поэтапного и добровольного объединения. Он требует гораздо больше времени и усилий, однако является единственно надежным. Именно этот путь успешно прошли страны – основатели Европейского Союза.

¹ Российская газета, 26 апреля 2005 г.

Интеграция подобна строительству общего дома, который можно возвести по готовым чертежам, а потом попытаться убедить будущих жителей заселить его. А можно сначала договориться о том, что и как строить, чтобы у будущих жильцов сомнений и колебаний не возникало.

Целевые установки проекта определяют механизмы его реализации. Интеграция «сверху» породила бюрократический стиль работы органов СНГ. Сейчас многие говорят о необходимости повышения эффективности работы аппарата Содружества и его уставных органов, оптимизации их структуры и порядка финансирования. Институты, процесс формирования бюджета СНГ и реализации совместных программ должны быть максимально открыты для общественности и подотчетны мнению граждан.

Этого можно добиться посредством усиления роли Парламентской Ассамблеи СНГ, институтов гражданского общества в странах Содружества. Если полномочия Парламентской Ассамблеи не ограничатся обсуждением и принятием модельных законов, а будут включать в себя и контроль за исполнением бюджета, и действенное влияние на работу исполнительных органов СНГ, то Ассамблея сможет стать инструментом парламентского (и общественного) контроля за ходом интеграционных процессов.

Но изменение статуса и роли как Парламентской Ассамблеи, так и исполнительных органов СНГ будет зависеть от готовности граждан и политических элит стран Содружества делегировать часть суверенных полномочий наднациональным органам. Такова дилемма современной интеграции – движение к общей цели невозможно без добровольных уступок и рационального распределения ролей. А они, в свою очередь, невозможны без достижения широкого общественного консенсуса в странах-членах интеграционного образования.

Мнение «простых людей», их возможность влиять на происходящее принципиально важны. Ведь любое межгосударственное интеграционное образование покоится на трех основах – экономической, политической и гуманитарной. Недооценка любой из них чревата стагнацией остальных. Многолетний опыт развития европейской интеграции показывает, например, что без должного внимания к вопросам европейской идентичности, культуры и образования, свободы движения людей и идей в Европе Европейский Союз не стал бы моделью интеграции, которой стремятся подражать остальные регионы мира.

Гуманитарное сотрудничество России со странами-членами СНГ призвано сохранять и расширять образовательные, научные, культурные и информационные связи на постсоветском пространстве. С формальной стороны здесь вроде бы все в порядке – развивается правовая база, подписаны различные международные договоры и соглашения, среди которых – Межгосударственная программа реализации Концепции формирования общего образовательного пространства СНГ, Со-

глашение об обмене информацией в сфере образования государств-участников СНГ, Соглашение о ввозе и вывозе культурных ценностей и т. д.

Ряд документов СНГ декларирует обязательство государств-участников гарантировать своим гражданам равные права и свободы – Декларация о международных обязательствах в области прав человека и основных свобод 1993 г., Конвенция об обеспечении прав лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам 1994 г., Конвенция о правах и основных свободах человека 1995 г., Конвенция об упрощенном порядке приобретения гражданства 1996 г., Договор ЕврАзЭС о правовом статусе граждан одного государства, постоянно проживающих на территории другого государства 1998 г., и пр.

Однако обилие принятых документов – отнюдь не гарантия эффективного развития гуманитарного сотрудничества на постсоветском пространстве. К сожалению, Содружество Независимых Государств так и не стало «общим домом» для граждан стран, его составляющих. А ведь именно это питает ностальгию по временам СССР, весьма распространенную сегодня.

Вполне понятно и оправдано желание граждан некогда единой страны иметь возможность общаться, навещать родственников, получать образование и читать газеты на родном языке, как и прежде. Некоторые политики в странах СНГ эксплуатируют такие настроения избирателей в своих целях, однако не способны развивать существующие механизмы Содружества, чтобы претворить их в жизнь.

Декларативный характер принимаемых решений, отсутствие механизмов их практической реализации – давняя беда СНГ. Но это лишь часть проблемы. Приоритеты деятельности СНГ нуждаются в корректировке в контексте общих тенденций мировой политики. Наиболее существенная из них – возрастание значения гуманитарного сотрудничества, человеческого развития и безопасности личности в общем спектре международных проблем.

Нормы международного гуманитарного права и международные стандарты прав человека становятся все более обязывающими в мировом политическом процессе. Требования к их соблюдению все более четко формулируются в документах международного права, начинают доминировать в работе межправительственных организаций.

Пришла пора осознать, что СНГ существует в плотном окружении (политическом и географическом) других, успешных и влиятельных международных организаций и наднациональных образований, таких как ЕС, НАТО, ОБСЕ, Совет Европы. И соседи России на постсоветском пространстве будут заинтересованы в существовании и развитии СНГ ровно настолько, насколько Содружество сможет доказать свои «конкурентные преимущества» в сравнении с другими.

Это означает, что в СНГ, как и в ОБСЕ, должны в равной мере наполняться все три «корзины» сотрудничества – военно-политического, экономического и гуманитарного. Причем последняя корзина становится все более важным фактором обеспечения безопасности и стабильности на постсоветском пространстве.

Между тем официальная Россия, например, недовольна усилением так называемой «третьей корзины», то есть гуманитарного измерения европейской безопасности. В прошедшем декабре министр иностранных дел Сергей Лавров выступил с довольно жесткой критикой Бюро по демократическим институтам и правам человека. По его мнению, этот институт ОБСЕ проявляет избирательный подход к мониторингу выборов и состоянию в области прав человека на постсоветском пространстве.

Существенный элемент «третьей корзины» СНГ – защита прав и интересов российских соотечественников за рубежом, оказание им необходимого содействия в адаптации к условиям стран проживания, помощь в обустройстве тем, кто переселяется в Россию, – заявлен в качестве первоочередного приоритета российской внешней политики.

Здесь тоже сформирована законодательная база – российские федеральные законы «О государственной политике Российской Федерации в отношении соотечественников за рубежом», «О гражданстве», «О вынужденных переселенцах», двусторонние и многосторонние договоры с государствами Содружества. МИД России содействовал разработке Концепции поддержки соотечественников за рубежом на современном этапе.

Однако практическая реализация этих документов блокируется неэффективностью и забюрократизированностью органов СНГ, отсутствием механизмов социального партнерства и должной опоры на элементы гражданского общества. СНГ не воспринимается людьми как сила, способная решить их социально-экономические и гуманитарные проблемы, как институт, подотчетный их воле и интересам.

Так, до сих пор не создана Комиссия по правам человека СНГ, предусмотренная Уставом Содружества, необходимость которой очевидна. Вместо устранения барьеров на пути перемещения людей набирают силу другие тенденции – Россия выходит из Бишкекского соглашения о безвизовом передвижении граждан государств СНГ. В то время как во всей Европе набирает силу Болонский процесс, в СНГ до сих пор не решен вопрос о взаимном признании дипломов о высшем образовании. Этот ряд примеров можно, к сожалению, продолжать.

Череда «цветных революций» на постсоветском пространстве – убедительное свидетельство того, что главная угроза безопасности и стабильности для государств-членов СНГ кроется в нерешенных социально-экономических проблемах, низком жизненном уровне населения, недостаточном развитии демократии, верховенстве права и обеспечении прав человека. Не видя возможности изменить положение дел к лучшему в рамках существующего порядка, люди будут вынуждены выходить на улицы и добиваться его смены – к сожалению, не всегда демократическими и парламентскими способами.

В обстановке хаоса и социальной напряженности велик соблазн вмешаться – и политическим противникам зашатавшегося режима, и тем, кто наблюдает за кризисом извне. Президент Джордж Буш создал

недавно управление по оперативному гуманитарному реагированию в составе Госдепартамента США, которое сразу же окрестили управлением по поддержке «цветных революций». Можно как угодно относиться к усилиям американской администрации по продвижению демократических ценностей в мире – но кто мешает создать центр реагирования на кризисные и конфликтные ситуации в самом СНГ?

Президент Грузии Михаил Саакашвили и лидер Украины Виктор Ющенко объявили на саммите СНГ в Казани о создании Содружества Демократического выбора стран Балто-Черноморско-Каспийского региона, куда, по расчетам обоих инициаторов, вскоре, помимо Украины и Грузии, войдут Латвия, Эстония, Польша, Молдова, Румыния и Азербайджан. Одни видят в этом антироссийские козни, другие – естественную реакцию на то, что в рамках СНГ вопросам демократизации и человеческого развития не уделяется должного внимания. А ведь при смене приоритетов Содружество Независимых Государств и может стать Содружеством Демократического Выбора.

Оставаясь в такой ситуации пассивным наблюдателем, Содружество будет обречено на дальнейшее падение своего престижа и эффективности. Вопросы безопасности личности и человеческого развития должны стать для Содружества главным приоритетом, иначе оно потеряет рычаги влияния на положение дел в зонах потенциальных конфликтов и на всем постсоветском пространстве в целом, не сможет выполнять задачи, для которых создавалось. Усиление гуманитарной составляющей – не только условие развития интеграционных процессов в политической и экономической областях, но и гарантия выживания СНГ как такового.

Реализация целей в области содействия развитию и борьбы с бедностью, сформулированных ООН в Декларации тысячелетия, становится определяющим фактором современных международных отношений, влияющим на внутреннюю и внешнюю политику России, положение в странах СНГ.

Не случайно политики, эксперты и общественность стран СНГ проявляют все больший интерес к концепциям безопасности личности (Human Security) и человеческого развития (Human Development), которые, в отличие от традиционных концепций безопасности, ставят в центр внимания проблемы выживания и безопасности человека, обеспечения его прав, создания условий для достойного человеческого развития.

Концепция человеческого развития активно развивается и продвигается рядом ученых, экспертов и общественных деятелей, связанных с Программой развития ООН, Всемирным Банком, международной общественной Комиссией по безопасности личности (Human Security Commission). По сути дела, проблемы человеческого развития, прав человека и безопасности личности разрабатываются в одном «концептуальном поле», хотя и имеют свои выраженные особенности.

Так, концепция безопасности личности, подобно концепции человеческого развития, является многоуровневой, междисциплинарной и ставит в центр внимания права и развитие личности. Однако концепция человеческого развития сосредоточена на достижении более общих и долгосрочных задач, связанных с возможностями развития человека и обеспечением соответствующих прав, в то время как концепция безопасности личности более четко сфокусирована на решении определенного круга конкретных задач, имеющих систематический превентивный аспект.

Концепция безопасности личности связана с выявлением и предотвращением кризисных и конфликтных ситуаций, а также с ликвидацией их последствий. Деятельность в области обеспечения безопасности личности зачастую носит более или менее краткосрочный, оперативный характер, связанный не только с долгосрочным развитием человеческого потенциала, но и со спасательными, миротворческими операциями и пр.

В рамках обоих подходов формулируются комплексные долгосрочные ответы институционального характера, с вовлечением различных акторов и с использованием разнообразных средств. Механизмы предотвращения угроз и ликвидации их последствий включают в себя использование политико-правовых, экономических и силовых инструментов. Безопасность личности и традиционная «национальная безопасность» имеют много общего. Оба подхода связаны с выявлением вызовов и угроз безопасности для основных групп населения на базе обобщения эмпирического материала и стратегического анализа.

Главное отличие концепций национальной безопасности и безопасности личности состоит в том, что первая сосредоточена главным образом на безопасности людей и общественных групп, проживающих в рамках определенных государственно-территориальных образований. Отсюда – приоритетное внимание вопросам территориальной целостности государств, обеспечения баланса сил между ними. Безопасность личности имеет во многом сходную, но более широкую «повестку дня».

Так, в рамках концепции безопасности личности далеко не все из прав человека могут считаться в равной степени приоритетными. На практике различные институты, связанные с обеспечением и развитием безопасности личности, вполне легитимно имеют дело лишь с ограниченным набором прав и свобод человека, соблюдение которых непосредственно необходимо для обеспечения безопасности личности.

В международный обиход уверенно вошла аббревиатура ЦРТ – Цели развития тысячелетия. Они представляют собой всеобъемлющую программу по борьбе с бедностью и общему повышению уровня жизни, принятую 147 главами государств и представителями 189 стран, включая Российскую Федерацию, на Саммите Тысячелетия ООН в октябре 2000 г.

Как известно, Цели тысячелетия ООН в области развития, каждая из которых должна быть достигнута к 2015 г., включают в себя ликвида-

цию нищеты и голода; обеспечение всеобщего начального образования; поощрение равенства мужчин и женщин и расширение прав и возможностей женщин; сокращение детской смертности; улучшение охраны материнства; борьбу со СПИДом, малярией и другими заболеваниями; обеспечение устойчивого развития окружающей среды, а также формирование глобального партнерства в целях развития.

По каждой цели сформулированы задачи с указанием количественных параметров, которые необходимо достигнуть к 2015 г. Для оценки результатов работы по достижении каждой из целей сформулированы примерные показатели. В состав Целей развития тысячелетия включена большая часть целей и задач, сформулированных на всемирных конференциях и саммитах в 1990-х гг. Они рассматриваются не как жесткие директивы, а как ориентиры для мониторинга на уровне конкретных стран.

Мониторинг ЦРТ осуществляется как в целом по системе ООН, так и на уровне отдельных стран. На общем уровне Генеральный секретарь ООН обязан ежегодно отчитываться перед Генеральной Ассамблеей ООН о выполнении отдельных задач ЦРТ. Отчет в целом о реализации ЦРТ представляется раз в пять лет. Указанная система отчетности позволяет обеспечить динамичность кампании, направленной на то, чтобы вопросы искоренения бедности постоянно находились в центре национальных и глобальных планов развития. Такая отчетность необходима и для того, чтобы мировая общественность постоянно следила за тем, как осуществляется реализация Целей Тысячелетия.

Основопологающим принципом ЦРТ является ответственность каждой страны за оценку результатов и подготовку отчетов по ходу реализации целей. Правительству каждой страны необходимо самостоятельно определить соотнесенность ЦРТ с конкретными национальными условиями и методы реализации ЦРТ на основе национальной стратегии и программ развития. Активная роль по оказанию помощи в подготовке отчетов ЦРТ отводится работающим в данной стране учреждениям ООН.

Внимание российского правительства и общественности должно быть сосредоточено на Целях развития тысячелетия в силу как минимум трех причин. Во-первых, значительная часть российского населения, особенно пенсионеры и бюджетники, живут ниже черты бедности, установленной стандартами ООН. И Россия, беря на себя обязательства по ЦРТ, должна быть готова как минимум выполнить главное обязательство по ЦРТ – сократить до 2015 г. этот показатель вдвое.

Во-вторых, Россия как член G8 несет вместе с другими членами этого клуба глобальную ответственность за достижение целей, поставленных в Декларации тысячелетия. В-третьих, решение проблем содействия развитию и безопасности личности – ключевое звено в обновлении Содружества Независимых Государств, если не гарантия его выживания.

Решение проблем борьбы с бедностью и содействия развитию возможно одними лишь усилиями государств и правительств, без учас-

тия самого общества. Генеральный секретарь ООН выступил с инициативой Глобального Договора, которая предусматривает активное участие бизнеса в решении мировых проблем, на основе концепции социальной ответственности и механизмов социального партнерства.

Основной целью реализации проекта Глобального Договора в России является дальнейшее содействие принятию российскими компаниями определенных стандартов корпоративной социальной ответственности, что обеспечит большее соблюдение принципов справедливости при дальнейшем стабильном экономическом развитии. Проект предполагает обмен знаниями и информацией, содействие пониманию принципов корпоративной социальной ответственности российскими компаниями частного сектора, государственными структурами, а также общественными объединениями и неправительственными организациями.

При активном участии Российского союза промышленников и предпринимателей (работодателей) подготовлен и подписан совместный проект «Поддержка государственно-частного партнерства в России на основе принципов Глобального Договора и стратегии корпоративной социальной ответственности». В рамках проекта планируется также укрепление взаимодействия бизнеса и государства в процессе решения более широких проблем, связанных с социальной ответственностью, а также более активное вовлечение в этот процесс гражданского общества.

России и ее партнерам по СНГ стоило бы обратить внимание на опыт работы международных сетевых структур, занимающихся проблемами безопасности личности, таких, например, как «Human Security Network» (Сеть организаций по обеспечению безопасности личности).

Она функционирует в виде периодических заседаний представителей 13 стран из разных регионов мира на уровне министров иностранных дел и с привлечением наиболее известных экспертов. Они обсуждают наиболее актуальные проблемы безопасности личности и содействия развитию, публикуя открытые доклады и вырабатывая внешнеполитические рекомендации для стран-участниц и международных организаций. В настоящее время под председательством Канады в работе Сети участвуют Австрия, Чили, Греция, Ирландия, Иордания, Мали, Нидерланды, Норвегия, Словения, Швейцария, Таиланд и ЮАР.

Сетевая организация возникла на основе практического опыта, приобретенного в ходе международных кампаний за запрещение противопехотных мин и за создание Международного уголовного суда в Риме. Она была формально учреждена на министерской конференции в Норвегии в 1999 г.

Сферой интересов Сети постепенно становились все новые проблемы мировой политики и международной безопасности, связанные с обеспечением безопасности личности: совершенствование международного гуманитарного права и норм защиты прав человека, роль негосударственных акторов в мировой политике, вопросы устойчивого развития, борьба с транснациональной преступностью и распространени-

ем СПИДа, обеспечение безопасности гражданского персонала, ограничение легких и стрелковых вооружений, борьба против эксплуатации детей и их использования в вооруженных конфликтах, и пр.

За четыре года своего существования Сеть добилась того, что вопросы безопасности личности вошли в повестку дня многих влиятельных международных организаций и форумов, стали основой программной деятельности Программы развития ООН, ВОЗ, МОТ, ЮНЕСКО, других влиятельных институтов, специализированных агентств и программ ООН. Не менее важно было «перевернуть пирамиду» восприятия угроз безопасности как лицами, принимающими решения, так и общественностью: интересы и безопасность человека – на первом месте. Лишь обеспечив их, можно говорить о безопасности общества и государства, международной и глобальной безопасности.

В этом суть «новой дипломатии» – решение проблем человеческого развития и безопасности личности во взаимосвязи с традиционной проблематикой международной безопасности. Классическое межгосударственное взаимодействие посредством дипломатии все чаще дополняется более гибкими коалициями с участием негосударственных акторов и неправительственных организаций, представителей бизнеса, других институтов гражданского общества.

Будучи неформальным и гибким образованием, Сеть не только иницирует и поддерживает международные кампании и акции коллективного действия, но и выступает связующим звеном для многих новых нетрадиционных акторов мировой политики, ведет научные исследования и осуществляет серию публикаций, развивая концепцию человеческого развития и безопасности личности в научном плане.

В основе борьбы за обеспечение безопасности личности – приверженность международному гуманитарному праву и соблюдению прав человека. Ключевые направления этой деятельности – обеспечение верховенства права, демократического и эффективного управления, культура мира и толерантности. Обеспечение устойчивого развития и борьба с бедностью выступают предпосылками решения этих задач, средством предотвращения кризисных и конфликтных ситуаций и способом ликвидации их последствий.

В последние годы Россия становится все более активным участником в решении глобальных проблем. Выступая в течение 1990-х гг. объектом оказания гуманитарной, финансовой и технической помощи, Россия постепенно осваивает роль субъекта оказания помощи и участвует в выработке глобальной стратегии в области содействия развитию.

Будучи лидером интеграционных процессов на постсоветском пространстве, Россия может и должна сделать акцент на проекты гуманитарной и технической помощи, содействие социально-экономическому и демократическому развитию, защите прав человека, продвижению русского языка и культуры в странах СНГ.

Тезисное изложение новых подходов к путям разрешения этих проблем по всему их спектру (борьба с бедностью и голодом, содействие социально-экономическому развитию, борьба с распространением СПИДа, решение экологических проблем и пр.) было бы более чем уместно в обновленном варианте Концепции внешней политики.

Для того, чтобы стать полноценным членом G8, определяющей сейчас макротенденции глобального развития, России следует не только заявить о концептуальных подходах к решению глобальных проблем, но и о готовности практически участвовать в их разрешении в качестве донора и субъекта оказания технической и гуманитарной помощи.

Для этого необходим адекватный политико-дипломатический инструментарий. Опыт наиболее развитых индустриальных стран показывает, что правительственные агентства по оказанию помощи зарубежным странам – Агентство США по международному развитию (USAID), Британское министерство международного развития (DFID) и другие – являются эффективным инструментом внешней политики, дополняющим усилия традиционной дипломатии.

Помимо реального содействия в решении глобальных проблем человечества, такие агентства (в качестве независимых или в составе внешнеполитических ведомств) способствуют продвижению национальных интересов, повышению статуса страны в мировых делах.

В связи с этим целесообразно приступить к изучению возможности поэтапного создания (в качестве независимого органа) Российского Агентства международного развития, которое взяло бы на себя функции межведомственной координации усилий в области содействия развитию и технической помощи, основными адресатами которой будут выступать в первую очередь страны СНГ, а также развивающиеся страны Азии, Африки и Латинской Америки.

Российское Агентство международного развития взяло бы на себя функции межведомственной координации усилий в области содействия развитию и технической помощи, укрепило бы культурно-гуманитарную составляющую интеграции на постсоветском пространстве, создав институциональную основу для развития сотрудничества и партнерства государственных и неправительственных общественных организаций в России и странах СНГ.

Создание подобного Агентства явилось бы зримым свидетельством того, что Россия стала полноценным участником клуба великих держав, а формула «G7 плюс Россия» уходит в прошлое. Это был бы очевидный разрыв с недавним прошлым, когда Россия выступала объектом экономической, финансовой и технической помощи со стороны других великих держав, что вызывало сомнения относительно ее статуса и роли в мировых делах.

Вышеназванные формы организации не противоречат друг другу, а, напротив, могли бы развиваться параллельно и во взаимодействии, в перспективе слившись в Российское Агентство по международному

развитию при Правительстве РФ. Тем более, что различные министерства и ведомства уже осуществляют разнообразные, но не скоординированные проекты гуманитарной и технической помощи, нацеленные на страны СНГ.

Достаточно упомянуть, например, о регулярном и эффективном участии российского МЧС в ликвидации последствий стихийных бедствий и техногенных катастроф на постсоветском пространстве или восстановление силами МЧС железнодорожного сообщения Абхазии с Россией. А поставка странам-членам СНГ энергоносителей по ценам существенно ниже мировых – разве не форма гуманитарной и технической помощи России ее постсоветским соседям?

Проблема в том, что такого рода помощь, весьма значительная по объемам, оказывается на ведомственном уровне, а не как реализация четко сформулированной государственной стратегии. Агентство могло бы взять на себя функцию межведомственного координатора гуманитарной и технической помощи, усиливая тем самым эффект внешнеполитических действий страны.

Внедрение апробированных в международном масштабе механизмов официального содействия развитию поможет России внести ясность в свои отношения с соседями по постсоветскому пространству и в целом оздоровить интеграционные процессы в СНГ. Оказание социально-экономической и технической помощи, как правило, сопровождается определенными условиями донора, которые реципиент добровольно принимает. Такова общепринятая практика работы международных финансовых институтов и национальных агентств по оказанию содействия развитию.

В этом контексте льготные цены и тарифы, другие торгово-экономические преференции предоставляемые Россией своим соседям, будут восприниматься не как попытка купить лояльность партнера или инструмент политического торга, а как соблюдение согласованных «правил игры» в рамках общих интеграционных процессов и движения к согласованной цели.

Недавний «энергетический кризис» в отношениях с Украиной и Грузией свидетельствует, однако, что до такого понимания пока далеко. Облегчение, которое испытали в Москве, Киеве и других европейских столицах после известий о том, что Россия и Украина, наконец, договорились о цене на газ, сменилось новой озабоченностью: насколько надежным является достигнутый компромисс и какова его цена.

С экономической точки зрения решение выглядит сбалансированным – «Газпром» формально настоял на своей цене, а Украина фактически почти на своей. При этом не вполне понятна роль посредника – трейдинговой компании «Росукрэнерго». Впрочем, существование подобных ей структур выглядит неизбежным в условиях монополистического рынка энергоресурсов в России и Европе.

Представитель «Газпрома» Сергей Куприянов заявил, что то, как повела его компания в споре с «Нафтогазом» Украины, лишь укрепило ее репутацию. Однако многие сомневаются в том, что крупнейшая в России (и одна из крупнейших в мире) естественная монополия действительно поработала на российский национальный интерес и укрепила престиж страны на международной арене.

И здесь возникают вопросы, касающиеся не столько экономики, сколько политики. В последние месяцы «Газпром» стал для российских СМИ главным ньюсмейкером, а его представители появлялись на телеэкране чуть ли не чаще, чем Владимир Путин. Позиция Газпрома отождествлялась в новостях с официальной. Вспоминается знаменитое «Что хорошо для General Motors, то хорошо для Америки». Однако в государствах с развитой демократической системой естественные монополии находятся под жестким контролем закона и правительства, и с точки зрения пиара предпочитают держаться в тени.

Все ли хорошо для России, что хорошо для «Газпрома»? Почему переговоры по чисто экономическому (как неустанно подчеркивал «Газпром» и российские политики) вопросу оказались фактически сорванными накануне истечения срока действующих соглашений? Почему «Газпром» не смог внятно объяснить всем интересовавшимся свои принципы ценообразования? Тезис президента Украины Виктора Ющенко об одинаковом уровне цен на смежных рынках выглядел более убедительно (по крайней мере, в восприятии евробюрократов из Брюсселя).

Еще один вопрос касается российской внешней политики. Газовый спор разгорелся еще в канун годовичного председательства России в G8, причем Россия избрала главной темой своего председательства международную энергетическую безопасность. Председательство в Восьмерке – «звездный час» для дипломатической службы страны-председателя. Это – особая нагрузка, но в то же время и шанс показать себя, закрепить и продвинуть именно ту повестку дня, которая отвечает национальным интересам страны.

Безусловно, тема энергетической безопасности (кстати, ранее российские руководители предлагали G8 тему ядерной безопасности) выгодна России, которой, при ее формальном членстве в G8, еще предстоит доказать полноценность своего участия в этом элитном клубе мировых держав именно с точки зрения своего экономического влияния. Ведь до сих пор Россия участвует в работе политического, а не экономического механизма G8.

России, с ее необъятными просторами и природными (прежде всего углеводородными) ресурсами, возможностями строительства международных энергетических и транспортных коридоров, передовыми позициями в атомной энергетике, безусловно, есть что предложить G8 и остальному миру. Однако готова ли она это сделать?

Страна-председатель G8 на время становится важным субъектом и безусловным лидером мировой политики. Однако Россия фактически

сыграла роль объекта, а не субъекта, и именно в вопросах энергетической безопасности. И Москва, и Киев в разгар газового спора апеллировали к Европейской Комиссии в Брюсселе в попытках разрешения кризиса. Австрия, начиная свое полугодовое председательство в ЕС, заявила о желании внести свой вклад в урегулирование отношений России и Украины от имени Евросоюза. Бельгия, принимая полномочия страны-председателя в ОБСЕ, также отметила, что эта панъевропейская организация должна всерьез заняться европейской энергетической безопасностью.

Главный вопрос пока тоже остается без ответа – какие именно принципы энергетической безопасности Россия готова предложить G8 и всему остальному миру? Совместимы ли они с монополизмом в экономике и политике? Готова ли Россия ратифицировать наконец Договор к Энергетической Хартии ЕС, подписанный еще в 1994 г. и предусматривающий демонополизацию энергетических рынков и прозрачность всей цепочки ТЭК – от добычи и переработки до транспортировки и продажи энергоресурсов конечному потребителю? Кстати, именно «Газпром» активно лоббировал в российской Госдуме срыв ратификации этого документа.

Независимо от того, кто оказался прав в газовом споре России и Украины, и в России, и за ее пределами будут внимательно следить за дальнейшим развитием событий. В мировой политике важен конечный результат – способность решать проблемы, а не создавать новые.

Что будет делать Россия, когда у нее закончатся нефть и газ (ведь это случится сравнительно быстро, лет через 30–40)? С кем и как дружить, на кого влиять без «дипломатии трубы»? Над этим вопросом пора задуматься уже сейчас, причем не только власть предрежащим, но и всем нам.

Содружество Независимых Государств на распутье. В своем нынешнем виде оно может какое-то время просуществовать и далее, постепенно теряя свое влияние на постсоветском пространстве и уходя в историческое небытие. Или, при наличии политической воли, Содружество начнет процесс смены приоритетов и радикального обновления механизмов своей работы.

Первый шаг на этом пути – переоценка отношения к гуманитарному сотрудничеству, обеспечению безопасности личности и прав человека. Они должны стать во главу угла не только работы официальных органов СНГ, но и деятельности институтов гражданского общества в России и странах-соседях. Человеческое измерение постсоветской интеграции – слишком серьезное дело, чтобы доверять его только политикам.