

ИНСТИТУТ БЛИЖНЕГО ВОСТОКА

БЛИЖНИЙ ВОСТОК И СОВРЕМЕННОСТЬ

Сборник статей

ВЫПУСК ДВАДЦАТЬ ШЕСТОЙ

Москва
2005

Научное издание

Ближний Восток и современность.
Сборник статей (выпуск двадцать шестой)
М., 2005, 314 стр.

Ответственный редактор

А.О.Филоник

Сборник посвящен широкому кругу проблем, связанных с ситуацией на Ближнем и Среднем Востоке. Предлагаемые статьи являются исследованием конкретных вопросов странового и общего порядка, имеющих актуальное научное и практическое значение и раскрывающих суть некоторых явлений и процессов локального и регионального масштабов.

Книга предназначена для специалистов-востоковедов, а также для всех тех, кто следит за динамикой событий в ближневосточном регионе.

Мнение авторов статей может не совпадать с точкой зрения Института.

ISBN 5-89394-152-7

ИНСТИТУТ ВОСТОКОВЕДЕНИЯ РАН

ISBN 5-89394-152-7

© Институт Ближнего Востока.

**ЭКОНОМИЧЕСКОЕ ПОЛОЖЕНИЕ
НА ЗАПАДНОМ БЕРЕГУ РЕКИ ИОРДАН
И В СЕКТОРЕ ГАЗА (2000–2004 гг.)**

9 января 2005 г. состоялись выборы главы Палестинской Национальной администрации (ПНА). Спустя два дня было заявлено об убедительной победе одного из ведущих палестинских политических деятелей Махмуда Аббаса (Абу Мазена), посвятившего свою победу памяти покойного лидера Палестины Ясира Арафата. 15 января 2005 г. М.Аббас вступил в должность председателя ПНА. Многими ожидается, что с его приходом к власти в Палестине, а также в отношениях с Израилем воцарятся мир и взаимопонимание. Сбудутся ли подобные надежды, покажет время. Однако уже сейчас несомненным является то, что с Аббасом связывают не только установление мира на палестинских территориях, но и скорейшее принятие мер по разрешению целого ряда актуальных проблем, среди которых проблема экономического развития Западного берега реки Иордан и сектора Газа является одной из самых острых и болезненных.

Воспроизвести наиболее полную картину экономического положения, сложившегося на территориях Западного берега реки Иордан и сектора Газа в данной статье помогли в основном данные, представленные в ежегодных отчетах Международного Валютного Фонда (МВФ), Всемирного банка (ВБ), Европейского Союза (ЕС), а также мнения и оценки различных экспертов. Необходимо подчеркнуть, что мнения экспертов МВФ и позиции аналитиков, в частности с территорий Западного берега реки Иордан и сектора Газа, расходятся по ряду вопросов.

После начала второй интифады в сентябре 2000 г. многие аналитики предсказывали неминуемый скорый коллапс палестинской экономики. Однако, по данным МВФ, «палестинская экономика оказалась более жизнеспособной, чем ожидалось»¹, несмотря на меры, принятые израильской стороной в отношении палестинцев.

Вместе с тем ситуация, сложившаяся в первые годы интифады, была крайне тяжелой и взрывоопасной. В феврале 2002 г. в Каире прошла международная конференция под девизом «К лучшему будущему: факторы экономического развития». В ходе ее работы обсуждались вопросы, преимущественно связанные со всесторонним развитием Палестины, а также воздействием интифады на протекающие там экономические процессы. Среди участников конференции был один из видных палестинских экономистов доктор Луи Шабана – эксперт Центрального палестинского статистического бюро. По его оценкам, стоимость убытков в совокупном валовом продукте, понесенных палестинской стороной в 2000–2002 годах, составила около 40%². В 2001 г. на общие расходы ПНА было выделено лишь 50% от определенной ранее суммы расходов. Власти оказались не в состоянии выполнить остальную часть запланированных ранее статей бюджета. Что касается 2002 г., то ассигнование средств было предусмотрено в размере 50% от первоначального объема. К тому же финансы либо несвоевременно, либо вовсе не поступили на места. Ситуация отражает степень финансового и экономического кризиса, в условиях которого приходилось действовать властям ПНА³.

Тем не менее, несмотря на крайне тяжелую обстановку, экономика территорий Западного берега реки Иордан и сектора Газа «выстояла». В отчете Международного Валютного Фонда жизнеспособность палестинской экономики в кризисных условиях объясняется рядом факторов. Например, оказанием помощи со стороны палестинцев, проживающих за границей, своим семьям; деятельностью благотворительных организаций и т.п.: «...Палестинцы сократили потребление, продавали активы (т.е. золото и драгоценности), распределяли денежные средства внутри семей и общин, использовали финансы, полученные от родственников за границей. На макроэкономическом уровне жизнеспособность палестинской экономики объясняется во многом привлечением международного сообщества и, в частности, МВФ к оказанию помощи... Это позволило Палестинской национальной администрации справиться с кризисом, выплачивать заработную плату и сократить свою задолженность перед частным сектором»⁴.

Говоря о международной помощи, следует указать, что к числу основных спонсоров относятся ООН (в лице ее различных дочерних организаций и агентств), Европейский Союз,

Международный Валютный Фонд, Всемирный Банк, а также такие государства, как США, Великобритания, Германия, Япония, Италия, Норвегия и ряд других. В качестве примера долгосрочного оказания помощи можно привести деятельность Европейского Союза, которая началась в 1971 г. С того времени и по сей день продолжается помощь, механизм оказания которой закреплен соглашением между ЕС и Ближневосточным агентством Организации Объединенных Наций для помощи палестинским беженцам и организации работ (БАПОР). В соответствии с этим соглашением БАПОР использует средства, перечисленные ЕС на его счета, для оказания помощи палестинцам в различных областях, в частности, в сферах образования и здравоохранения. По данным ЕС, с 1994 по 2002 г. этой организацией было передано палестинской стороне приблизительно 1 млрд. евро в виде безвозмездной помощи и займов, а также вложено 500 млн. евро в гуманитарные проекты БАПОРа.

В различные годы наблюдались спады и подъемы в объемах финансовых средств, поступающих от «доноров» в распоряжение палестинских властей. В 2000 г. объем помощи составил в общей сложности 973 млн. амер. долл. В начале 2001 г. произошел резкий спад помощи (ПНА было предоставлено лишь 280 млн. амер. долл.). Некоторые аналитики объясняют этот факт негативным отношением стран-«доноров» к началу второй интифады на палестинских территориях, а также к отсутствию прогресса в палестино-израильских мирных переговорах в этот период.

В последующие годы палестинская экономика получила в виде финансовой помощи около 1,2 млрд. амер. долл.: 532 млн. амер. долл. (2001), 467 млн. (2002) и 216 млн. (2003). В 2002 г. страны и организации, оказывающие спонсорскую помощь, учредили Специальную группу по палестинской реформе. Эта группа была создана с целью оказания помощи, осуществления контроля над продвижением реформ, а также определения основных препятствий, с которыми приходится сталкиваться палестинскому руководству в этом процессе. Следует также отметить, что некоторые «финансовые доноры», оказывающие помощь Палестинской Национальной администрации, на протяжении долгого времени имели свой «фронт работ». К примеру, Норвегия оказывала помощь Палестинской Националь-

ной администрации в строительстве зданий правительственных учреждений и организаций, а Германия – в области очистки воды.

С началом второй интифады на палестинских территориях в сентябре 2000 г. изменилось направление оказания помощи населению этого региона. Ввиду развивающегося по нарастающей палестино-израильского противостояния вместо вложения средств в долгосрочные программы реформирования экономики Западного берега реки Иордан и сектора Газа доноры стали оказывать целевую гуманитарную помощь жителям Палестины, а также беженцам с этих территорий. Чаще всего помощь осуществлялась в виде поставок населению Палестины потребительских товаров. Несмотря на изменение основного направления, страны ЕС и другие спонсоры по-прежнему оказывают помощь Палестинской Национальной администрации с целью содействия построению независимого палестинского государства, а также реформирования существующих структур (в частности, в области здравоохранения, образования и т.д.).

Палестинские аналитики обращают внимание на тот факт, что изменение характера оказания помощи не дает того экономического эффекта, на который изначально рассчитывали страны и организации-«доноры». Вместе с тем финансовые средства, предоставленные вышеуказанными источниками, оказались просто жизненно необходимы для поддержания тех палестинских семей, члены которых в течение долгого времени были и остаются безработными.

Безработица является одной из наиболее острых и болезненных проблем, с которой ежедневно приходится сталкиваться жителям Западного берега реки Иордан и сектора Газа. Начало второй интифады и меры, предпринятые Израилем в ответ на действия палестинцев, оказали большое влияние на занятость населения этих территорий⁵. За год до начала второй интифады, т.е. в 1999 г. около 135 тысяч палестинцев работало на территории Израиля. Накануне начала интифады (в начале и середине 2000 года) общее число палестинцев, работающих в Израиле, даже было немного выше, около 138–142 тысяч человек. Безработица на Западном берегу реки Иордан и в секторе Газа составила 36% от численности населения в 2002 г., однако в первом квартале 2003 г. она снизилась до 30%.

Необходимо отметить, что традиционно безработица в секторе Газа всегда была выше, чем на Западном берегу реки Иордан. Этот факт объясняется тем, что более свободный

проход через границы с Израилем на Западном берегу позволял многим нелегальным рабочим проникать в Израиль и находить там работу. Получение рабочего места в Израиле является для многих палестинцев пределом желаний, поскольку возможность занятости и получения заработной платы в сопредельном государстве гораздо выше, чем на палестинских территориях. В 1999 г. ежегодный доход всех палестинцев, работающих на территории Израиля, приблизительно составил 888 млн. амер. долл., т.е. 16% валового национального дохода. За период с 2000 по 2002 годы доход работавших в Израиле уменьшился практически на две трети, сократившись приблизительно на 530 млн. амер. долл.

В последнее время руководство Палестинской Национальной администрации предпринимает попытки если не решить радикально, то хотя бы снизить остроту проблемы трудоустройства палестинцев, поскольку динамичное развитие палестинских территорий во многом зависит от решения именно этой проблемы. Однако принимаемых мер явно недостаточно, поскольку число рабочих вакансий, связанных с занятостью в госуправлении и госсекторе, не в состоянии обеспечить работой огромную массу безработных палестинцев. Тем не менее упомянутые выше меры в определенной степени оказали свое положительное воздействие. В 2003 г. численность госслужащих увеличилась на 3,9% (2800 новых рабочих мест), а состав сотрудников служб безопасности на 8,6% (4500 рабочих мест). Хотя увеличение штата в государственных структурах было в пределах бюджетного ассигнования, рост количества сотрудников в службах безопасности произошел без ведома министерства финансов. В рамках роста числа госслужащих произошло увеличение количества работников, занятых в социальном секторе. В результате в области здравоохранения и образования занятость увеличилась с 58% (в конце 2002 г.) до 60% (в конце 2003 г.). По данным за первую половину 2004 г., занятость в названных секторах экономики составила 62%. Подобное увеличение количества сотрудников учреждений здравоохранения и образования положительно сказалось на обстановке в этих сферах.

В 2004 г. благодаря мерам, предпринятым руководством ПНА, были созданы дополнительные рабочие места. В первой половине года занятость в целом увеличилась приблизительно на 7%. За период с декабря 2003 г. по август 2004 г. на госу-

дарственную службу было принято 2724 человека. Занятость в социальном секторе также выросла на 2899 рабочих мест, в то время как занятость в других госструктурах заметно сократилась. Многими наблюдателями также отмечено увеличение штатов сотрудников различных палестинских служб безопасности. Однако новых рабочих мест явно недостаточно для того, чтобы значительно снизить высокий уровень безработицы, существующий на Западном берегу реки Иордан и в секторе Газа. В экономике этих территорий более благоприятная ситуация в области занятости отмечается только в производственном и строительном секторах, а также в сфере услуг⁶. Многие экономисты отмечают растущую роль неорганизованного сектора в поддержании слабой палестинской экономики. После того, как израильские власти сократили использование рабочей силы с палестинских территорий, многие палестинцы были вынуждены начать работать в качестве бродячих торговцев. Именно они составляют основу так называемого неорганизованного сектора экономики Западного берега реки Иордан и сектора Газа.

Несмотря на то, что были созданы новые рабочие места, в 2004 г. безработица в секторе Газа и на Западном берегу реки Иордан составила 29%. Особенно тревожной является ситуация, складывающаяся в секторе Газа. Вторжения израильской армии и закрытие индустриальной зоны Эрез нанесли большой урон экономическому развитию этого района. Уровень безработицы в секторе Газа составил приблизительно 40%. В 2004 г. количество палестинцев – жителей Газа, работающих в Израиле и индустриальных зонах, сократилось в 8 раз по сравнению с 2003 г. и составило 500 человек.

В 2003 г. сотрудниками МВФ был представлен отчет об экономической ситуации на Западном берегу реки Иордан и в секторе Газа. В нем ситуация за указанный период была охарактеризована как вполне стабильная, несмотря на такие факты, как вложение руководством ПНА крупных сумм в крайне сомнительные «коммерческие предприятия». В отчете МВФ отмечается, что план «Дорожная карта», опубликованный в апреле 2003 г., «может послужить установлению доверительных отношений между палестинцами и деловым сообществом, т.е. тех отношений, которых так не доставало в предшествующие два с половиной года»⁷. Также обращается внимание на то, что экономические связи между палестинскими территори-

ями и Израилем по-прежнему носят двойственный характер. С одной стороны, «израильский рынок труда предоставил палестинцам рабочие места и существенно бóльшую заработную плату, таким образом обеспечив существенный приток денежных средств на территории Западного берега реки Иордан и сектор Газа. Израиль также является крупнейшим импортером товаров, произведенных в Палестине. Однако будучи взаимовыгодными в мирное время, экономические отношения между Израилем и палестинскими территориями являются легко уязвимыми в условиях конфликта в силу тех ограничений, которые накладываются израильской стороной в этот период...»⁸. Между тем всегда находится возможность обойти всяческого рода запреты и ограничения. В докладе МВФ были приведены примеры того, как «крупные компании с хорошими связями (особенно с израильтянами) нашли возможности для транспортировки своих товаров через контрольно-пропускные пункты в Израиль и другие страны»⁹.

Продолжение реализации плана «Дорожная карта» в 2005 г., с одной стороны, может неблагоприятно сказаться на экспорте товаров, если не будет обеспечен эффективный режим их транспортировки, а также перемещения людей через границу между сектором Газа и Западным берегом реки Иордан. С другой стороны, прекращение существования блокпостов на Западном берегу реки Иордан и в секторе Газа должно привести к снижению затрат на доставку товаров на эти территории. Помимо этого, окончательная передача управления инфраструктурой территорий в ведение ПНА должна оказать стимулирующее влияние на экономический рост в этом районе.

Говоря о палестино-израильских экономических отношениях надо упомянуть о палестино-израильском соглашении, подписанном в Осло 13 сентября 1993 г. В соответствии с ним НДС и таможенные сборы должны передаваться в палестинское министерство финансов, а нефтяные акцизы должны перечисляться на специальный счет в израильском банке. Состояние этого счета контролировалось лично Ясиром Арафатом и его советником по финансам Мухаммадом Рашидом. Табачные и алкогольные акцизы, доходы от монополий, а также доходы от различных финансовых операций переводились на счета, размещенные в различных банках. Следует отметить, что на протяжении многих лет руководство ПНА не считало необходимым ставить в известность собственное министерство фи-

нансов о состоянии всех счетов, на которых были размещены средства ПНА. В результате подобной политики возникла параллельная финансовая система, в которой было аккумулировано 591 млн. амер. долл. Эти средства были выведены из сферы деятельности министерства финансов за период с 1995 по 2000 годы. Тем не менее палестинскому министерству финансов удалось «вернуть» 119 млн. амер. долл.

В 1994 г. в Париже между представителями Израиля и Организации Освобождения Палестины было подписано соглашение. В соответствии с этим документом Израиль должен возвращать ПНА налоги (подходный и на здравоохранение), отчисляемые работающими в Израиле палестинцами, а также пошлину, которая взимается с товаров, переправляемых на палестинские территории. К примеру, если в Газу через Ашдодский порт ввозятся предметы бытовой техники, то импортер платит в Израиле налог на импорт. Эта сумма затем переводится на счета ПНА в секторе Газа. Средства же, полученные в качестве налогов на горюче-смазочные материалы, должны были переводиться на секретный (от палестинского министерства финансов) счет в израильском банке «Леуми». Что касается возврата налогов, то в международной практике это беспрецедентный случай. Вместе с тем в ПНА с подобным видом взимания налогов уже имели дело, когда палестинские граждане, проживавшие и работавшие на территории других арабских государств, платили 5%-й налог, который затем шел на нужды ООП.

Большинство скрытых от налогов доходов использовалось руководством ПНА в «коммерческих операциях»: «Наряду с монополиями в области производства цемента и добычи нефти эти коммерческие операции начали приносить существенную прибыль, которая также выводилась из бюджета. Поскольку годовые бухгалтерские отчеты и балансы ни разу не были опубликованы, трудно оценить в полном объеме размер прибыли, полученной с 1995 по 2000 год и выведенной из бюджета»¹⁰. Однако, по некоторым данным, прибыль от коммерческих операций составила приблизительно 300 млн. амер. долл., притом, что было вложено около 898 млн. долл. Немедленно возникает вопрос: разумно ли были использованы деньги налогоплательщиков? С учетом отсутствия прозрачности, отчетности и ответственности за проведенные коммерческие

операции можно предположить, что единственная стратегия состояла в получении немедленной прибыли без учета риска¹¹.

Договоренность, заключенная в 1994 г. между ООП и Израилем, обеспечила устойчивый приток доходов, которые составили приблизительно 8% от ВВП палестинских территорий Западного берега реки Иордан и сектора Газа (1994) и 21% (1999).

В докладе МВФ подчеркивается, что в 1999 г. был достигнут высокий уровень ВВП, однако произошла потеря 3,5% ВВП из-за «косвенного» палестинского импорта через территорию Израиля, а также товаров собственно израильского производства. Достижение высокого уровня ВВП стало возможным благодаря сбору косвенных налогов, прежде всего НДС (7,2% от ВВП), таможенных сборов (6,7% от ВВП) и акцизов (3,3% от ВВП). При этом составители доклада полагают, что «эффективность в сборе налогов следует отнести на счет израильской налоговой администрации»¹².

Отчет МВФ также говорит о том, что налоги и доходы, взимаемые и получаемые приблизительно пятнадцатью министерствами ПНА, были сосредоточены на банковских счетах последних и расходовались по их усмотрению. Отчеты по расходованию данных средств не предоставлялись и не публиковались. Таким образом, создавалась благоприятная среда для развития коррупции на самых разных уровнях в Палестинской Национальной администрации. Многие международные организации и страны, оказывающие помощь ПНА, вначале указывали на необходимость, а затем и поставили в прямую зависимость дальнейшее получение средств от большей открытости путей расходования выделяемых финансов. Если на первоначальном этапе после оглашения подобных требований палестинское руководство категорически отказывалось выполнять их, то со временем оно пошло на известные уступки. Некоторые исследователи обращают внимание на то, что руководство Палестинской Национальной администрации просто не могло сразу представить необходимую финансовую информацию, т.к. в течение долгого времени не оставалось безучастным к процессу нецелевого использования финансовых средств, имеющих в распоряжении ПНА. Также им (руководством) были использованы властные полномочия с целью получения личной прибыли. В частности, компания «Цемент», которая полностью принадлежала специальному агентству ПНА, находившемуся под личным контролем Я.Арафата, имела исключительные преимущества при за-

ключении договоров с израильским производителем цемента – компанией «Нешер». Доля компании «Цемент» на рынке составила 90%. Эта компания в секторе Газа продавала свою продукцию за 295 шекелей (приблизительно 65 долл.). В то время как стоимость цемента на Западном берегу реки Иордан составляла 245 шекелей (приблизительно 50 долл.)¹³. Компания продавала цемент по более высокой цене в секторе Газа, так как израильские заградительные сооружения вокруг этого района мешают ввозить контрабандой менее дорогой цемент. Что касается цены на цемент на Западном берегу реки Иордан, то она образовалась в результате конкурентной борьбы между компаниями-производителями в этом районе.

Вторая интифада существенно отразилась на финансовых доходах ПНА. Во-первых, таможенные сборы сократились в связи со снижением экономической деятельности. Во-вторых, Израиль периодически прекращал передачу части таможенных сборов, которые он осуществлял от имени Палестинской Национальной администрации в соответствии с Протоколом об экономических отношениях, подписанным в декабре 2000 г. Если в 2003 г. ПНА получила около 180 млн. амер. долл. в виде выплат израильской стороной налогов и пошлин (большая часть этой суммы пошла на текущие расходы, а остальная – на выплату долгов), то в следующем году до октября месяца Израиль отказывался перечислять собранные налоги и пошлины.

Сокращение доходов неминуемо должно вести к сокращению расходов. При возникновении ситуации, подобной той, в которой оказалось руководство ПНА, необходимо было выработать план по выходу из данной ситуации. Несмотря на разумность подобных шагов, руководители Палестинской Национальной администрации и Ясир Арафат как ее глава не пошли по данному пути. Они фактически отказались от сокращения заработной платы и жесткого контроля над ее выдачей. В 2001 г. численность государственных служащих Палестинской Национальной администрации увеличилась на 4 тыс. чел., а численность сотрудников национальных сил безопасности – на 3 тыс. чел., что составило в общей сложности 122 тыс. чел., находящихся на государственной службе к концу года. Численность госслужащих в ПНА представляется неоправданно большой. Особенно, если учесть, что штат Ближневосточного агентства Организации Объединенных Наций для помощи палестинским беженцам и организации работ (БАПОР) составляет лишь 14 тыс. чел., а помощь,

оказываемая этим агентством, охватывает 42% населения Западного берега реки Иордан и сектора Газа.

Важно также отметить, что на содержание офисов главы Палестинской Национальной администрации, различных служб безопасности и палестинских средств массовой информации, подконтрольных ПНА, уходило 45% бюджетных ассигнований в 2001 г. и 46% в 2002 г. В то же время на всю социальную сферу приходилось лишь 35–36% бюджета. В докладе МВФ также обращается особое внимание на то, что в 2003 г. на нужды офиса главы ПНА было выделено 74 млн. долл., что составляет 8% от всего бюджета. При этом 34 млн. долл. из этой суммы заложены в статью оказания помощи индивидуальным лицам и организациям, которые «не должны получать подобные денежные суммы ни при каких обстоятельствах»¹⁴. Фактически представители МВФ обвинили руководство ПНА в прямом финансировании террористических организаций и группировок.

8 декабря 2004 г. МВФ был выпущен доклад под названием «Макроэкономические и финансовые события, перспективы и реформы на Западном берегу реки Иордан и в секторе Газа»¹⁵. Данный доклад посвящен экономическому развитию указанных выше палестинских территорий в 2004 г. В нем было отмечено, что 2003 г. ознаменован некоторым подъемом в экономическом развитии территорий Западного берега реки Иордан и сектора Газа. Этот подъем выразился в росте ВВП, составившем 5%. Однако в следующем году рост ВВП снизился на 2%. Главными причинами этого снижения эксперты считают затяжной палестино-израильский конфликт, который повлек за собой блокирование израильскими властями территорий Западного берега реки Иордан и сектора Газа. Также в качестве причин снижения показателей ВВП были названы препятствия, созданные израильской стороной для работы палестинцев на своей территории, и строительство «заградительной стены».

Начало сооружения «заградительной стены» протяженностью в 225 миль (около 363 км) негативно сказалось на жизни многих палестинских крестьянских хозяйств. Дело в том, что земля по обе стороны от стены (от 30 до 100 метров) была реквизирована у палестинских крестьян, что создало дополнительные препятствия для их труда. В процессе сооружения стены были выкорчеваны сотни оливковых и фруктовых деревьев. Таким образом, многие крестьянские хозяйства, занимавшиеся традиционным выращиванием и переработкой оли-

вок и фруктов, были частично или полностью разорены. К тому же окончание сооружения «заградительной стены» будет способствовать тому, что многие крестьянские хозяйства будут перемещены из района плодородных почв в менее пригодные для сельского хозяйства районы. Это неминуемо скажется на снижении производительности, а также занятости в сельском хозяйстве палестинских территорий. Завершение строительства «заградительной стены» приведет к значительному снижению числа палестинцев, работающих в Израиле.

Несмотря на снижение ряда показателей, в 2004 г. произошла некоторая активизация экономической деятельности на Западном берегу реки Иордан и в секторе Газа. Инфляция на палестинских территориях снизилась до 2% (данные за сентябрь 2004 г.) по сравнению с 6% (в 2002 г.). Этот факт отчасти можно объяснить курсом шекеля по отношению к американскому доллару.

В 2004 г. аналитиками МВФ отмечены успехи ПНА в осуществлении ряда реформ в финансовой сфере. Была обеспечена большая прозрачность в проведении многих финансовых операций. С апреля 2004 г. заработная плата сотрудников служб безопасности ПНА переводится непосредственно на индивидуальные счета в банках, а не выдается, как прежде, в виде наличных денег. Это нововведение стало поистине большим достижением, обеспечившим прозрачность в управлении финансовыми средствами на Западном берегу реки Иордан и в секторе Газа и способствовавшим борьбе с коррупцией во властных структурах этих территорий. Помимо этого, сотрудники служб безопасности впервые получили возможность воспользоваться банковскими услугами, в частности, получением кредита.

В апреле 2004 г. впервые был издан годовой отчет Палестинского Инвестиционного Фонда (ПИФ), который был заверен представителями известной международной аудиторской фирмы «Эрнст и Янг». Сотрудниками этой аудиторской компании был также создан сводный баланс всех активов ПИФ, оцененных в 2003 г. в размере 799 млн. амер. долл. В отчете ПИФ была сформулирована основная инвестиционная стратегия, определены 16 наиболее нерентабельных компаний ПИФ, а также представлены пути выхода из кризисной ситуации для 5 оставшихся компаний в составе этого фонда. ПИФ в сотрудничестве с частными инвесторами рассматривает возможность создания

нового фонда, целью деятельности которого является помощь бизнесу в преодолении последствий затяжного кризиса.

Другой целью реформ являлось улучшение контроля над расходованием средств. В палестинском министерстве финансов был создан Департамент снабжения и подрядов. Целями создания этого департамента были унификация требований к министерствам, агентствам, а также службам безопасности в составе ПНА к оформлению закупок, а также обеспечение прозрачности при проведении финансовых операций этими государственными организациями. Также на этот Департамент были возложены функции антимонопольного органа. В начале июля 2004 г. были представлены доклады о достигнутых результатах в работе этого Департамента. В качестве примера была приведена ситуация, когда одна компания, ранее имевшая преимущества при заключении долгосрочных контрактов со службами безопасности, была обойдена своими конкурентами в 2004 г. Контракты были заключены с 16 другими компаниями, причем стоимость контрактов была в половину меньше, чем стоимость контрактов, заключенных ранее с этой фирмой.

Некоторый прогресс был достигнут также в отношении внешней и внутренней ревизии на территории ПНА. В апреле 2004 г. был одобрен Устав внутренней ревизии. В мае того же года был создан Департамент внутренней ревизии. Целью его создания было объединение ранее разделенных двух департаментов финансового контроля и внутренней ревизии в составе министерства финансов ПНА. В настоящее время в палестинском Законодательном Совете проходит третье чтение Закона о внешней ревизии. В соответствии с этим законом должен быть изменен нынешний статус и характер деятельности Главного контрольного института, а также внесены поправки, касающиеся полномочий главного ревизора. На данный момент деятельность Главного контрольного института приведена в соответствие с основным законом Палестинской автономии.

В Палестине давно назрела необходимость в проведении пенсионной реформы. До середины 2004 г. в соответствии с Законом о государственной службе действовало постановление кабинета министров ПНА о том, что государственные служащие выходят на пенсию после достижения 60 лет. За период с декабря 2003 по июнь 2004 г. на пенсию вышло 368 государственных служащих в соответствии с «75%-й схемой». Эта схема была создана для стимулирования выхода на пенсию

высокопоставленных членов Палестинской Национальной администрации (сформированной после заключения договоренностей в Осло), которые проработали более 15 лет в ее составе. Эта схема удовлетворяет обе стороны: и пенсионеров, и ПНА. Уходя на пенсию, высокопоставленные чиновники получают единовременную компенсацию в размере 75% от их ежегодного заработка. А в составе ПНА появляются молодые кадры, заменяющие собой более 400 должностных лиц, ушедших на пенсию. Что касается служб безопасности, то представители министерства финансов обратились к ним с просьбой представить списки их сотрудников старше 60 лет. Также руководству служб безопасности было предложено рассмотреть возможность использования «75%-й схемы» в отношении сотрудников пенсионного возраста. Тем не менее, несмотря на существовавшую практику, назрела необходимость в принятии нового закона, в котором была бы четко зафиксирована процедура выхода на пенсию для всех категорий государственных служащих.

В августе 2004 г. Совет министров одобрил Закон о пенсиях, в котором установлены параметры и механизм управления пенсионными фондами сотрудников государственных учреждений и служб безопасности. В этом законе подробно расписана схема выхода на пенсию сотрудников палестинских спецслужб. В Законе о пенсиях был четко расписан регламент для сотрудников данных служб. В это же время Советом министров ПНА принято окончательное решение о том, что пенсионным считается возраст старше 60 лет. Продолжение реализации пенсионной реформы приведет к тому, что ПНА должна будет перечислить в пенсионный фонд от 60 до 80 млн. амер. долл., начиная с 2005 года. Эти средства пойдут на счета большого числа палестинских служащих, в том числе и сотрудников служб безопасности.

За период с января по сентябрь 2004 г. в результате выполнения Закона о государственной службе и ряда других мер, принятых руководством ПНА, фонд заработной платы увеличился на 72 млн. амер. долл. в месяц, что на 13 млн. амер. долл. больше по сравнению с тем же периодом предыдущего года. Увеличение фонда заработной платы происходило в рамках бюджета. Однако следует отметить, что в приведенных данных не учитывался фонд заработной платы сотрудников служб безопасности, т.к. руководство различных палестинских спец-

служб по-прежнему не предоставляло необходимую информацию, касающуюся своих сотрудников.

Озабоченные увеличением занятости населения власти территорий разработали план действий, содержащий в себе также расчет фонда заработной платы на 2005–2006 годы. В качестве главной цели была заявлена необходимость создать:

- стабильный фонд заработной платы сотрудников служб безопасности;

- стабильный фонд заработной платы работников других государственных структур.

Эти фонды будут создаваться с учетом показателей ВВП экономики палестинских территорий. План действий по созданию фондов заработной платы в 2005–2006 гг. был одобрен Советом министров Палестинской автономии. В соответствии с этим планом в 2005 г. будет ограничен найм служащих в госструктуры. В основу плана были заложены показатели найма, которые значительно ниже показателей 2004 г. Основными государственными структурами, в которые будет продолжаться набор служащих, являются министерства образования и здравоохранения.

В последние годы возникла необходимость в изменении процедуры сбора подоходных налогов на территориях Западного берега реки Иордан и сектора Газа. В 2004 г. объем подоходных налогов, собранных Палестинской Национальной администрацией, сократился на 51% в силу неспособности или невозможности собирать эти налоги в условиях вооруженного конфликта. В октябре 2004 г. был пересмотрен Закон о подоходном налоге. Он вступил в силу 1 января 2005 г. В новом законе отражена международная практика взимания подоходного налога, а также учитывается опыт налогообложения на доход, заработанный палестинцами за границей. Для физических лиц было введено три уровня подоходных налогов (8%, 12% и 16%). Для юридических лиц введен 16%-й подоходный налог. Это первый Закон о подоходном налоге, который применяется и на Западном берегу реки Иордан, и в секторе Газа. Ранее на этих территориях применялись разные и непоследовательные налоговые кодексы, разработанные иорданскими и египетскими государственными структурами в соответствии с законодательством и практикой этих стран¹⁶.

В настоящее время министерство финансов разрабатывает проект создания новой единой службы, которая будет зани-

маться сбором подоходного налога на территориях Западного берега реки Иордан и в секторе Газа. Ожидается, что создание подобной организации приведет к увеличению объемов сбора подоходного налога.

Говоря о сложившемся положении на Западном берегу реки Иордан и в секторе Газа, необходимо сказать несколько слов о банковском секторе в экономике этих территорий. В первых трех кварталах 2004 г. в палестинских банках объем частных вкладов увеличился почти на 4%. Этот сектор экономики является очень чувствительным к событиям, подобные которым произошли в начале года. 25 февраля 2004 года во время вторжения израильских войск на Западный берег реки Иордан из банковских хранилищ было изъято около 8,5 млн. амер. долл. Несмотря на это событие, доверие частных вкладчиков к своим банкам не было подорвано¹⁷. Банковское кредитование частного сектора значительно выросло в 2004 г. по сравнению с периодом 2001–2003 гг. и составило 13%. Во многом этот факт объясняется тем, что в это время увеличилась потребность в получении ссуд со стороны кредитоспособных коммерческих предприятий. Палестинской Национальной администрацией был предпринят ряд мер по привлечению банков к инвестициям в проекты по модернизации предприятий, находящихся на территориях Западного берега реки Иордан и в секторе Газа. Другим индикатором деятельности банковского сектора на территориях Западного берега реки Иордан и сектора Газа стало снижение числа неакцептованных чеков из-за недостаточности средств на счете. Этот факт говорит об улучшении «банковского климата» в экономике данных территорий. Вместе с тем на сегодня велика задолженность ПНА коммерческим банкам. Ожидается, что в этом году она будет частично или полностью ликвидирована за счет предстоящих поступлений финансовых средств от стран и организаций-спонсоров. Поступившие же на данный момент средства от спонсоров пойдут на исполнение бюджета. Необходимо отметить, что внешняя поддержка со стороны стран-спонсоров за период с января по сентябрь 2004 г. составила 285 млн. амер. долл. Эта сумма на 40% ниже той, которая была заложена в бюджет в период его формирования.

Основными причинами уменьшения объемов финансовой помощи многие аналитики называют новое обострение палестино-израильского конфликта и отсутствие прогресса в мирном процессе в целом. Финансовая ситуация стала еще более

напряженной в конце года, т.к. большинство средств от спонсоров поступило в его предыдущие три квартала.

В октябре 2004 г. произошло вторжение израильских войск в сектор Газа. Оно нанесло существенный ущерб инфраструктуре этого района. Были повреждены линии электропередач, сооружения очистки и подачи воды, а также канализация. Палестинская Национальная администрация столкнулась с необходимостью оказания срочной гуманитарной помощи жителям сектора Газа. В этой связи палестинское министерство финансов обратилось к международной общественности с просьбой оказать содействие в оказании гуманитарной помощи жителям этого района. В 2004 г. Мировым банком был создан Трастовый фонд, через который к концу сентября того же года было передано около 107 млн. амер. долл. После получения помощи извне бюджетный дефицит, который на конец сентября 2004 г. составлял 80 млн. амер. долл., был ликвидирован. В том же году ПНА были сделаны новые заимствования. На данный момент еще не представлены исчерпывающие данные обо всех долгах ПНА. Однако стало известно, что долги ПНА перед Пенсионной и Страховой Корпорацией Газы (ПСКГ) за период с января по октябрь 2004 г. составили приблизительно 35 млн. амер. долл. Кроме того, задолженность министерства финансов Международной Электротехнической Комиссии и поставщикам топлива электротехнической компании в секторе Газа составила 80 млн. амер. долл. Долги министерства перед другими поставщиками товаров и услуг в целом составили приблизительно 45–65 млн. амер. долл. В ноябре 2004 г. правительство Израиля пошло на уступку и перевело 22 млн. амер. долл. (из 1,1 млрд. амер. долл. невыплаченных налогов и пошлин) на счета ПНА. Тем не менее общие потери, которые понесла палестинская экономика в четвертом квартале 2004 г., составили 160 млн. амер. долл.

С целью преодоления отсталости в экономике Мировой банк разработал для ПНА несколько крупных проектов по созданию промышленных зон, которые обеспечили бы новые рабочие места. Однако практическая реализация данных проектов крайне затруднена. К числу основных причин, мешающих их осуществлению, относятся: возобновление палестино-израильского противостояния, несовершенство правовых норм палестинского законодательства, а также бюрократизированность ПНА.

Несмотря на экономический спад, который в определенной степени негативно сказался на финансовой системе, ежегодный доклад МВФ характеризует палестинскую финансовую систему как «функционирующую и ликвидную»¹⁸. Ряд аналитиков высказывает надежду на то, что 2005 финансовый год в области выполнения бюджета будет более успешным, чем предыдущие годы. В соответствии с различными прогнозами в текущем году финансовый дефицит должен снизиться с 14% (2004) до 12% ВВП.

Однако несмотря на оптимистичные прогнозы, объективно существует несколько факторов риска для экономики сектора Газа и Западного берега реки Иордан. В частности, способность ПНА содержать фонд заработной платы будет во многом зависеть от успеха реализации пенсионной реформы, которая позволит выйти на пенсию большому числу государственных служащих и сотрудников служб безопасности, перешедших рубеж 60-летнего возраста. Состав Палестинской Национальной администрации нуждается в реформировании с целью упразднения некоторых министерств и агентств. Это может благотворно сказаться на выполнении бюджета этого года. Наконец, благополучное экономическое положение в секторе Газа и на Западном берегу реки Иордан полностью зависит от того, насколько будет обеспечена безопасность на этих территориях, а также от того, выплатит ли правительство Израиля полностью свою задолженность перед палестинскими муниципалитетами и агентствами.

В настоящее время, конечно, можно много говорить о перспективах развития палестинской экономики. Эксперты ставят экономическое развитие палестинских территорий в 2005 г. в прямую зависимость от развития политической ситуации. Вместе с тем при дальнейшем неизменном сохранении тяжелого положения, в котором пребывает экономика территорий Западного берега реки Иордан и сектора Газа, несмотря на некоторые улучшения в отдельных областях, в недалеком будущем возможно уничтожение всех основных элементов палестинской экономики. А это неминуемо приведет к новому обострению ситуации, усложнению реализации мирного процесса, который и без того идет крайне тяжело. С приходом к власти Махмуда Аббаса в качестве главы ПНА многие граждане Палестины, а также представители международного сообщества связывают свои надежды на преобразования в различных областях, кото-

рые способны радикально изменить существующее положение. Качественное изменение экономического положения на территориях Западного берега реки Иордан и сектора Газа лежит в одной плоскости с осуществлением главной цели, поставленной руководителями ПНА, – созданием подлинно независимого палестинского государства.

¹ Здесь и далее представлены данные, опубликованные в отчете Международного Валютного Фонда под названием «Западный берег реки Иордан и сектор Газа: экономические условия и реформы в условиях конфликта», Вашингтон, 15 сентября 2003.

² Аль-Мудчтамаа, Каир, 16.02.2002.

³ Там же.

⁴ Отчет Международного Валютного Фонда «Западный берег реки Иордан и сектор Газа: экономические условия и реформы в условиях конфликта», Вашингтон, 15 сентября 2003.

⁵ Израильские оккупационные власти запретили палестинским рабочим трудоустраиваться на территориях, оккупированных Израилем в 1948 г. Ранее на этих территориях было занято не более 23% от общего объема палестинских трудовых ресурсов.

⁶ В этих секторах занято приблизительно 60% трудоспособного населения этих палестинских территорий.

⁷ Отчет Международного Валютного Фонда «Западный берег реки Иордан и сектор Газа: экономические условия и реформы в условиях конфликта», Вашингтон, 15 сентября 2003.

⁸ Там же.

⁹ Там же.

¹⁰ Отчет Международного Валютного Фонда «Западный берег реки Иордан и сектор Газа: экономические условия и реформы в условиях конфликта», Вашингтон, 15 сентября 2003.

¹¹ Там же.

¹² Там же.

¹³ Там же.

¹⁴ Там же.

¹⁵ Здесь и далее представлены данные Международного Валютного Фонда из доклада «Макроэкономические и финансовые события, перспективы и реформы на Западном берегу реки Иордан и в секторе Газа», 8 декабря 2004.

¹⁶ К примеру, Западный берег реки Иордан в течение 38 лет был в составе Иордании. 31 июля 1988 г. король Иордании Хусейн объявил об отделении Западного берега от Восточного и выходе этой

территории из состава его королевства. Соответственно, до отделения на Западном берегу реки Иордан действовали иорданские законы. И лишь 15 ноября 1988 г., когда на Национальном Палестинском Совете, проходившем в Алжире, было объявлено о создании Палестинского государства со столицей в Иерусалиме, которое включало в себя также сектор Газа и Западный берег, эти территории были объединены под одной юрисдикцией.

¹⁷ Некоторые палестинские банки выпустили сообщение о том, что многие счета были переведены в иорданские банки после израильского рейда.

¹⁸ Отчет Международного Валютного Фонда «Западный берег реки Иордан и сектор Газа: экономические условия и реформы в условиях конфликта», Вашингтон, 15 сентября 2003.

«ПУРПУРНАЯ РЕВОЛЮЦИЯ» В ИРАКЕ

После разгрома режима Саддама Хусейна организаторы военно-политической акции в отношении Ирака столкнулись с целым рядом проблем, которые отчасти были спрогнозированы американской аналитикой. К их числу относился прежде всего вопрос о создании в Ираке такой политической системы, которая может быть достаточно легко или хотя бы просто управляема. К тому же по форме такая система должна выглядеть демократической как альтернатива диктаторскому режиму Саддама. С этой целью первоначально были созданы временные властные структуры, которые, естественно, воспринимались народом как марионеточные. Таковыми они, естественно, и являлись, поскольку иными быть и не могли. С такой властью в Ираке, да и за его пределами мало кто считался, понимая ее временный характер и неспособность контролировать ситуацию в стране. Рост антиправительственных выступлений стал превышать прогнозируемые масштабы, что ставило под угрозу те цели, которые декларировались лидерами коалиции перед началом военных действий (во имя идеалов свободы и демократии), а также (или прежде всего) угрожало нормальной эксплуатации нефтяных ресурсов Ирака.

Следовало что-то предпринимать, причем оперативно. Было принято решение провести в Ираке парламентские выборы с последующим избранием нового главы государства.

Выборы в Ираке, состоявшиеся 30 января 2005 г., не были каким-то неожиданным политическим шагом, предпринятым главным организатором смены политической системы в Ираке. Такие выборы, конечно, планировались заранее. Однако несколько по иной схеме.

Еще в 2003 г. Коалиционная временная администрация (КВА), руководимая США, и Временный управляющий совет Ирака (ВУСИ)¹ выработали план политических преобразований страны. Между КВА и ВУСИ, созданным 13 июля 2003 г. из 25

человек, назначенных американцами, была достигнута договоренность о передаче власти до июля 2004 года переходному правительству Ирака. 15 ноября 2003 г. представители КВА Пол Бремер, Дэвид Ричмонд и представитель ВУСИ Джалал Талабани подписали «Соглашение о политическом процессе». Согласно этому соглашению, до 28 февраля 2004 г. должен был быть принят «Основной закон» страны (временная конституция), определяющий механизмы формирования Национальной ассамблеи (парламента) переходного периода. Причем предполагалось, что в стране сначала будут проведены областные съезды по выборам будущих представителей в ассамблею, исходя из пропорционального соотношения населения каждой области к населению всего Ирака.

Выборы в Национальную ассамблею (НА) планировалось провести до 31 мая 2004 г. После ее формирования ВУСИ слагал свои полномочия. К июню 2004 г. следовало сформировать и утвердить коалицией новую временную администрацию, которая примет на себя всю полноту верховной власти в Ираке, а КВА будет расформирована.

В соглашении также было отмечено, что до 15 марта 2005 г. следует провести прямым голосованием выборы делегатов конституционного съезда, который выработает постоянно действующую Конституцию Ирака. Причем окончательный проект Конституции должен стать предметом общественного обсуждения, а сама Конституция – утверждена на общенациональном референдуме.

Переходный период будет считаться завершенным после избрания нового правительства Ирака и проведения референдума по ратификации Конституции, что должно произойти до 31 декабря 2005 г.² (Т.е. получается, что переходный период в Ираке до сих пор сохраняется в соответствии с ранее разработанным планом.)

Предложенная американцами схема передачи власти иракской администрации в основном формально выдерживалась. Однако с некоторыми поправками.

Был принят «Основной закон». Правда, несколько позднее, 8 марта 2004 г., под названием «Закон управления государством Ирак в переходный период». Это – временная конституция страны, действующая до конца 2005 г., вплоть до принятия постоянной конституции. Ранее подписание конституции дважды откладывалось формально в связи с терактами, без кото-

рых не обошелся и этот день. За несколько минут до начала церемонии по принятию конституции в Багдаде прогремела серия мощных взрывов. Район, расположенный непосредственно вблизи от того места, где должно было проходить заседание Временного совета, подвергся минометному обстрелу³. На деле, стороны долгое время не могли договориться между собой по целому ряду вопросов, в том числе о роли ислама в законодательстве Ирака, о распределении сфер влияния между основными политическими группами – суннитами, шиитами и курдами. Американцам приходилось в ряде случаев пользоваться, если можно так сказать, своим правом вето, чтобы дебаты не перерастали в конфликтную ситуацию.

В конце мая действительно была создана новая временная администрация под названием Временное правительство во главе с Айядом Алауи, которому ВУСИ передал власть и 1 июня 2004 г. принял решение о самороспуске, чтобы, как было заявлено, позволить Временному правительству приступить к исполнению своих обязанностей. Правда, в это же время американские чиновники, работавшие с новым иракским кабинетом министров над вопросом о статусе «миротворцев» после передачи власти в стране, сообщили, что власть останется в руках коалиции до 30 июня 2004 г.⁴ Правда, американцы передали власть Временному правительству уже 28 июня, на два дня раньше установленного ими же срока.

Что касается Национальной ассамблеи переходного периода или, проще говоря, временного парламента, то он был формально создан только в середине августа 2004 г. В Багдаде 15 августа 2004 г. открылась Всеиракская национальная конференция, в которой приняли участие 1300 делегатов от 18 провинций Ирака. Эта конференция фактически сформировала 125-местный временный парламент (25 мест в нем были «забронированы» для бывших членов ВУСИ), наделенный рядом законодательных функций и призванный подготовить всеобщие парламентские выборы 2005 г.

Подготовка и проведение конференции сопровождалась многочисленными конфликтами, возникавшими между участвующими в ней сторонами, а также между ее участниками и властями. Например, в июне на эту конференцию был приглашен радикальный шиитский лидер Муктада Садр несмотря на то, что власти намеревались ранее его судить. В апреле 2004 г (уже после начала восстания, о чем речь пойдет ниже) ирак-

ским судом был даже выдан ордер на его арест по подозрению в организации убийства своего политического соперника – видного шиитского деятеля Абдель Маджида аль-Хои. Правда, глава оргкомитета конференции Фуад Маасум сказал, что «Садр начал процесс превращения своей группировки в политическую организацию, и это является позитивным шагом»⁵.

Многие иракцы поставили под сомнение легитимность этой конференции, которая проходила на фоне общенационального кризиса, вызванного возобновившимся за десять дней до ее открытия шиитским восстанием на юге страны и новыми вооруженными вылазками в «суннитском треугольнике» (Багдад – Тикрит – Рамади). В работе совещания отказался участвовать ряд влиятельных организаций. В частности, его бойкотировала «Лига исламских богословов» – объединение духовных лидеров мусульман-суннитов. По словам генерального секретаря «Лиги» шейха Сулеймана Дари, «любая политическая структура, создаваемая в условиях оккупации, не может быть законной»⁶. Естественно, не принял участия в конференции и Муктада Садр.

Муктада Садр, выходец из влиятельного шиитского клана Садров, известен тем, что вскоре после свержения режима Саддама Хусейна выступил за скорейший вывод коалиционных оккупационных войск из Ирака. Правда, сначала он предложил им помощь в поддержании порядка в Багдаде, а точнее, в его шиитском пригороде Мадинат-Саддам, вскоре переименованном в Мадинат-Садр (в честь его отца). Опираясь на сеть благотворительных центров, унаследованных от отца, он установил контроль над этой частью Багдада, где действительно был восстановлен порядок. В значительной степени благодаря созданной им из добровольцев полувоенной организации, ставшей позднее известной во всем мире как «Армия Махди».

Американцы долгое время не воспринимали этого молодого (ему тогда было около 30 лет) амбициозного священнослужителя, занимавшего с его титулом ходжат-оль-ислам достаточно скромное место в шиитской иерархии.

Однако вскоре он стал вести активную антиамериканскую пропаганду через свою газету «Хавза», которая в марте 2004 г. была закрыта властями по обвинению в публикации дезинформации, призывов к насилию и разжиганию ненависти к США. Затем оккупационные власти арестовали одного из его ближайших помощников, Мустафу Такуби. Это послужило по-

водом к проведению демонстраций протеста, которые 4 апреля переросли в вооруженное восстание, охватившее Неджеф, Мадинат-Садр и Басру. По времени оно совпало с вооруженным выступлением суннитов в Фаллудже и продолжалось два месяца. После подписания перемирия 4 июня под негласный контроль «Армии Махди» перешли отдельные территории, включая Неджеф и шиитские районы столицы.

Премьер-министр шиит Айяд Алауи и президент Гази Явар безуспешно пытались вернуть Муктаду Садра и его боевиков к мирной жизни. Муктада Садр пообещал превратить «Армию Махди» в политическое движение, однако свои вооруженные отряды не распустил, новое правительство не признал, от участия в выборах нового парламента отказался. Правда, он обратился к тем боевикам, которые были родом из других городов, с призывом «исполнить свой долг» и разойтись по домам. Ровно через два месяца, 4 августа снова вспыхнуло восстание в Неджефе. Затем – в Басре, через которую доставляются на мировой рынок основные потоки иракской нефти, а также в Багдаде, Амаре, Куфе и других городах. Восстание продолжалось до 30 августа, когда Муктада Садр призвал боевиков «Армии Махди» прекратить огонь на всей территории Ирака, проявить терпение и прибегать к оружию исключительно для самообороны.

Противостояние Садра с властями не смог прекратить никто, в том числе и участники проходившей в это время в Багдаде Всеиракской конференции. Оно завершилось исключительно благодаря вмешательству великого аятоллы Али Систани, который в самом начале восстания выехал на лечение в Лондон, откуда вернулся только 25 августа, когда ситуация зашла в тупик. (Похоже, что у иракских шиитов давно сложились очень интересные связи с Лондоном.) Муктада Садр принял план урегулирования, предложенный великим аятоллой, и приказал своим сторонникам разоружиться и покинуть Куфу и Неджеф. Но сначала на территорию комплекса были допущены тысячи паломников, смешавшись с которыми сторонники Садра спокойно ушли. При этом многие из них забрали с собой оружие, демонстрируя всем своим видом враждебность к оккупационным войскам. Сам Муктада заявил, что пока продолжается оккупация, он не собирается заниматься «политической деятельностью», хотя позже пытался все-таки принять участие в парламентских выборах, в которых сам, кажется, не участвовал. По крайней мере, в качестве претендента на депутатский мандат.

Примечательно, что перемирию в Багдаде (достигнуто 29 августа) предшествовала встреча в Неджефе четырех великих аятолл Ирака: Али Систани, Али Неджефи, Мохаммеда Хакима и Исхака Файяда, после которой они выступили с осуждением вооруженных методов борьбы с находящимися в стране войсками США. Тем не менее члены «Армии Махди» продолжали оказывать вооруженное сопротивление американским войскам в Мадинат-Садр и в других городах, жители которых исповедуют ислам шиитского толка, вплоть до 7 октября, кануна штурма Фаллуджи. Они согласились сложить оружие в обмен на гарантии неприкосновенности со стороны временного правительства страны, о чем сообщил помощник радикального шиитского лидера Муктады Садра – шейх Али Сумейсим. При этом радикалы выдвинули еще одно условие – из тюрем должны быть выпущены все помощники Садра.

Похоже, что шиитские лидеры руками Муктады Садра добились желаемых для них результатов – показали американцам свои возможности в Ираке и тем самым добились от них тех уступок, на которые рассчитывали перед выборами 2005 г., т.е. накануне уже формального передела власти и собственности в Ираке.

Президент США Джордж Буш, со своей стороны, расценил достигнутые договоренности с шиитами как пример гибкости американской политики. В то же время он признал, что изначально неверно оценил обстановку, сложившуюся в Ираке после свержения Саддама Хусейна, и констатировал, что сторонники диктатора рассредоточились по стране и сумели организовать сопротивление быстрее, чем США ожидали⁷.

Правда, шиитов, имевших ограниченный доступ к власти при Саддаме, который их, мягко говоря, не очень жаловал, трудно отнести «к сторонникам диктатора». Скорее всего Буш имел в виду суннитов, поддерживавших Садра и продолжавших активную вооруженную борьбу против американского присутствия. Именно сунниты стали той силой, которая держала, держит и будет держать американцев в постоянном напряжении. С ними договариваться оказалось много сложнее, чем с шиитами.

Сунниты, как известно, после ликвидации режима Саддама были в основном отстранены или удалены от рычагов политической власти в стране. По крайней мере, формально, что также очень немаловажно. Сунниты, как и остальные основные

политические силы Ирака (шииты и курды), прекрасно поняли, что страна оказалась на пороге труднообратимых перемен. В этой ситуации у многих не оставалось иного выхода, как прибегнуть к защите своих интересов, используя все доступные средства и методы, в том числе и радикальные силовые. К тому же не было недостатка в желающих «наказать» американцев или отомстить им за гибель и унижение своих родных и близких (видеоматериалы о насилии над мирными жителями Ирака, особенно над женщинами, обошли весь мир). Сунниты организовали, в основном в районе так называемого суннитского треугольника, жесткое сопротивление силам коалиции, которые воспринимались ими однозначно как агрессоры и оккупанты.

Организованное суннитское сопротивление, временами сотрудничавшее с шиитской оппозицией, являлось серьезным препятствием на пути реализации американского проекта демократических преобразований Ирака. Оно перед выборами было настолько значимым, что многие политики даже выражали сомнения по поводу того, состоятся эти выборы вообще или нет.

Стоявшие у власти иракские политики возлагали большие надежды на предстоящие выборы, декларируя, что после их проведения радикально изменится к лучшему внутриполитическая обстановка в стране. На том основании, что появится, наконец, законно избранное правительство, которое положит начало национальному диалогу различных политических сил в стране. Аналогичного мнения придерживался и ряд представителей духовенства, прежде всего шиитского. Их точку зрения озвучил шиитский политик Хумам Хаммуди, член Временного управляющего совета Ирака и один из руководителей влиятельной организации «Высший совет исламской революции». По его словам, путь к избавлению Ирака от насилия и хаоса лежит лишь через всеобщие выборы и избрание законного правительства. Более того, такие выборы надо было проводить раньше, поскольку в этом случае иракцы избежали бы многих проблем. Даже если будет сформировано правительство, представляющее лишь интересы части иракского населения, оно, по его словам, сможет гораздо лучше защищать интересы всего народа Ирака, чем это делает сейчас правительство Аяда Алауи, назначенное оккупантами⁸.

В то же время долгое время никто не отваживался назвать точную дату проведения выборов. Разногласия по этому вопросу существовали даже в среде иракского руководства. Как,

впрочем, и по вопросу о самой организации выборов. Все это было обусловлено сложностью и нестабильностью обстановки в Ираке, борьбой за власть среди формальных и неформальных элит иракского общества и влиянием на ситуацию внешних факторов.

5 ноября, как сообщило агентство Рейтер, вице-президент Ирака Ибрагим Джафари заявил, что парламентские выборы в Ираке состоятся 27 января 2005 г., поскольку «выборы необходимы для стабильности и суверенитета Ирака». Правда, он оговорился, сказав, что «если не произойдет катастрофа». По его словам, дата проведения выборов была установлена Высшей независимой избирательной комиссией (ВНИК) и должна быть утверждена правительством.

Однако глава ВНИК Хусейн Хендави частично опроверг слова Джафари. Он согласился с тем, что выборы действительно намечены на конец января будущего года, но отметил, что точная дата их проведения еще не определена. Кроме того, он подчеркнул, что за организацию выборов и определение точной даты их проведения отвечает именно ВНИК. «Мы – единственные, кто отвечает за выборы, и мы единственные, кто объявит дату их проведения», – заявил он⁹.

В сложившейся обстановке в иракском обществе возникали даже сомнения в самой возможности проведения выборов в Ираке. Думали даже об отсрочке выборов. Правда, иракский президент Гази Явар, претендовавший быть переизбранным на этот пост, заявил 2 ноября 2004 г., что «говорить об отсрочке выборов преждевременно». «Мы должны подождать и посмотреть, к чему приведет развитие событий», – сказал он. – Окончательное решение – за ООН и ее экспертами». При этом он, естественно, обещал, что в стране пройдут честные выборы, которые позволят сформировать демократически избранное правительство, задачей которого станет восстановление экономики и стабильности в Ираке. Кроме того, новое руководство страны, по словам Гази Явара, не будет формироваться на религиозной основе. «Шииты не примут суннитского правительства, а сунниты – шиитского», – подчеркнул он в интервью межарабской газете «Аш-Шарк аль-Аусат». – Выход в том, чтобы создать гражданское правительство и парламент, в которых будет полностью представлен «социальный треугольник», включающий арабов-суннитов, арабов-шиитов и курдов»¹⁰. Однако вряд ли кто-то понимал, как этого можно достичь в сло-

жившейся в Ираке обстановке, которую порой сами иракские лидеры оценивали как предкатастрофную. К тому же не ясно, что понимается под «гражданским правительством», которое будет включать и суннитов, и шиитов, и курдов. Что касается честности, демократичности предстоявших выборов в Ираке, то в это, конечно, не верил никто, включая самого президента. Причины – на поверхности. Всем понятно, что Ираком управляют США, которые никогда не допустят во власть опасных для своих интересов людей, и естественно, будут стремиться расставить в руководстве преданных им вассалов или «нейтральных» лиц. И потому многие в Ираке, в том числе и ряд религиозных деятелей, не хотели этих выборов, вокруг которых разыгралась любопытная для наблюдателей, но кровавая для ее участников военно-политическая игра.

Президент призвал иракцев прийти на избирательные участки, отказаться от бойкота выборов, к которому призывали многие лидеры суннитской общины, и приветствовал позицию духовного наставника шиитов великого аятоллы Али Систани, выступавшего за участие в выборах всего иракского народа. Хотя его позиция – это не точка зрения всей шиитской общины. К тому же и она не так однозначна. Еще в конце сентября, после окончания шиитского восстания, Али Систани потребовал обеспечения более широкого представительства шиитов во властных структурах Ирака. По словам его помощника Хамеда Хаффафа, аятолла настаивал на срочном возвращении в Ирак спецпредставителя генерального секретаря ООН Лахдара Брахими для подготовки выборов. Кроме того, он высказал недовольство тем, что «зарождающийся в Ираке демократический процесс оказался под контролем группы политиков из бывших эмигрантских партий, которые сотрудничают с оккупантами». Как пояснил тогда Хаффаф, аятолла опасался, что использование партийных списков не позволит шиитам, составляющим большинство населения Ирака, добиться желаемых результатов на выборах. Против проведения голосования в условиях иностранного военного присутствия выступал и радикальный шиитский лидер Муктада Садр. Он к тому же осудил «антинациональное поведение» премьер-министра Ирака Айяда Алауи на сессии Генассамблеи ООН, который пожал руку министру иностранных дел Израиля Сильвану Шалому, поскольку считает, что в происходящем в Ираке повинны не только США, но и Израиль¹¹.

Тем не менее власти твердо решили действовать по намеченному плану проведения выборов, уверяя себя и общественность, что они контролируют ситуацию в стране и что население в целом готово к выборам, за исключением некоторых районов, где вскоре будет наведен порядок. В частности, в Фаллудже, являющейся исключительно гнездом бандитов и международных террористов, в котором укрывается один из их видных функционеров Заркауи, представитель пресловутого Бен Ладена, такой же неуловимый, как и главный террорист мира.

Премьер-министр Ирака Аяяд Алауи во время своего визита в США пообещал американскому президенту, что выборы состоятся, как было условлено ранее. Выступая накануне в Вашингтоне на совместной пресс-конференции с Джорджем Бушем, иракский премьер сообщил, что всеобщие выборы в Ираке будут проведены в срок. По его словам, «обстановка в 15 провинциях страны позволяет провести голосование без проблем». Он призвал журналистов «не ассоциировать с Фаллуджей весь остальной Ирак»¹².

Ситуация с Фаллуджей достаточно сложна. Власти Ирака всегда пытались свести проблему Фаллуджи к вопросу о выдаче правоохранительным органам всех боевиков, связанных с Абу Мусабом Заркауи. Этот лидер экстремистской группировки «Ат-Таухид валь-Джихад» связан, по их словам, с ваххабитской «Аль-Каидой» или даже является одним из руководителей этой организации, которая стремится к активному распространению своего влияния среди суннитов Ирака.

Фактически там давно действовали антиправительственные группировки, представленные самыми различными силами, объединенные общей идеей освобождения страны от оккупационных сил. И потому не случайно еще в конце октября 2004 г. «Лига исламских богословов» Ирака пригрозила поднять всеобщее восстание, если правительственные войска и коалиционные силы начнут штурм этого города. Как заявил тогда в интервью межарабской газете «Аль-Хаят» член руководства объединения духовных лидеров мусульман-суннитов шейх Абдель Салам аль-Кубейси, «в этом городе проживают старейшины многих племен и руководители исламского движения, так что восстание охватит все иракские города». Что касается участия в иракском движении сопротивления сирийцев и других арабов, то оно, по его мнению, «носит законный харак-

тер». Шейх напомнил, что «весь Ирак приходил на помощь Сирии и Египту во время арабо-израильских войн 1967 и 1973 гг.» Он также подверг критике «противоречивую позицию лидеров шиитской общины, которые выступают в поддержку проведения всеобщих выборов, когда в стране продолжается вооруженное сопротивление оккупационному режиму». По его словам, «американцы стремятся организовать выборы, чтобы придать законность своему военному присутствию и вовсе не думают о демократическом будущем Ирака». Шииты, это, конечно, понимали, однако вели с американцами на территории Ирака свою игру, не забывая при этом о поддержке суннитских движений сопротивления, в том числе и в Фаллудже. Но до начала штурма города.

Пообещав американцам провести выборы в срок, власти Ирака 1 ноября начали регистрацию избирателей на основе продовольственных карточек, по которым начиная с 1996 г. в Ираке распределялась гуманитарная помощь в рамках программы ООН «Нефть в обмен на продовольствие». Регистрационные анкеты на всю семью получал ее глава, на имя которого выписана продовольственная карточка (что уже само по себе предполагало возможность манипуляций во время выборов). Допускались к выборам все граждане Ирака, родившиеся до 31 декабря 1986 г., т.е. старше 18 лет.

В рамках программы подготовки к предстоящим выборам 7 ноября представитель правительства Ирака Хасан ан-Накиб объявил, что иракское руководство приняло решение о введении в стране режима чрезвычайного положения. Было объявлено, что его действие распространяется на все районы Ирака, за исключением Курдистана на севере страны. На следующий день начался штурм городов Фаллуджи и Рамади, а 9 ноября появились сообщения, что режим чрезвычайного положения реально действует в Ираке только в городах Фаллуджа и Рамади, которые в то время штурмовали коалиционные войска под руководством США.

Ситуация складывалась настолько сложно, что 8 ноября координатор внешней политики Евросоюза Хавьер Солана заявил, что шансы провести в Ираке национальные выборы в январе весьма невелики, поскольку ситуация в стране ухудшается¹³.

Операция по умиротворению суннитских очагов сопротивления была, конечно, завершена победой американцев. Общеиракского восстания не произошло, как и следовало того ожи-

дать. Однако акты террора не прекратились. Тем не менее это уже не могло помешать проведению выборов, которые были намечены на 30 января 2005 г.

30 января 2005 г. в течение 10 часов в Ираке были проведены самые свободные и демократичные за всю историю этого государства исторические парламентские выборы.

Выборы в Ираке, конечно, проводились в условиях оккупации страны коалиционными силами, под контролем американцев, со множеством нарушений и при отсутствии международных наблюдателей. По официальным данным, действительными признаны в общей сложности 8,55 миллиона бюллетеней, что составляет 58% от общего числа зарегистрированных избирателей в Ираке. Получается, что правильно проголосовали 58% населения страны, а всего, следуя логике, участвовало в выборах еще больше иракцев. Тем не менее реально в выборах приняло участие фактически меньшинство населения Ирака: 20 – максимум 35% от общего числа избирателей. Последнюю цифру назвал, в частности, генеральный секретарь «Совета иракских племен» Раад Хамдани в интервью саудовской газете «Аль-Ватан», отметив при этом, что массовый характер выборы носили лишь в Курдистане и в Неджефе на юге Ирака.

По всей видимости, проводить выборы в Ираке было действительно нужно. Хотя бы потому, что требовалась какая-то новая точка отсчета истории страны. И именно этим рубежом должны были стать выборы. Очевидно, можно согласиться с точкой зрения, высказываемой некоторыми аналитиками, что «как ни парадоксально будет звучать – эти выборы нужны и суннитам и шиитам, американцам и движению сопротивления, партии «Баас» и тем движениям и организациям, лидеры которых прибыли в обозе американских войск».

Объявление выборов состоявшимися означает, что начинается узаконенная реализация ранее достигнутых договоренностей между американцами и политическими силами, представляющими, в числе прочего и интересы различных национальных и религиозных слоев иракского общества. На существование таких договоренностей неоднократно намекали в достаточно прозрачной форме и сами американцы, даже такие известные политические фигуры, как бывшие госсекретари США Генри Киссинджер и Джордж Шульц (в частности, сетовавшие на сложность понимания ими позиции аятоллы Али Систани)¹⁴. Дело в том, что после оккупации Ирака реальная

власть в стране стала принадлежать коалиционной администрации, а также вооруженным формированиям различных партий и движений, в том числе тем, которые выступают против иностранного военного присутствия. Ряд населенных пунктов и целые районы контролируются оккупационными силами и назначенными ими властями только днем или в период проведения специальных операций. И с этими силами необходимо считаться, поскольку победить их военными методами невозможно. Единственный выход – договариваться с ними и усадить иракских светских и религиозных политиков различных ориентаций за стол переговоров. В какой-то мере это получилось. Были достигнуты определенные договоренности. В частности, выборы, по словам упомянутых выше американских политиков, были назначены на 30 января именно по настоянию одной из договаривающихся иракских сторон, представленной аятоллой Али Систани.

В Ираке появилась реальная возможность появления законно избранной власти в лице президента и парламента. Все структуры государственной власти будут создаваться уже на формально законном основании. Полиция и армия, пополнившиеся ранее в значительной мере за счет уголовной среды, что вполне закономерно в создавшихся условиях, смогут начать очищаться от уголовного элемента и использовать профессиональные кадры саддамовского режима (всем бывшим военнослужащим армии Саддама запрещено было занимать какие-либо посты в новой армии). Ирак снова станет полноправным членом международного сообщества, а его законодательная и исполнительная власти получат полное право издавать законы и заключать международные договоры на основе принятых международных норм. В том числе и договоры о присутствии на своей территории иностранных войск. Отныне будет иметь уже законный характер, подпадая под юридические нормы международного права, пребывание американских войск, от вывода которых США отказались после проведения выборов.

Законное основание для своей деятельности получают и те оппозиционные силы, которые намерены бороться за власть или расширение своих национальных или религиозных прав.

Иракцы голосовали за 275 членов Национальной ассамблеи, которым, в свою очередь, надлежало выбрать президента, его заместителей, также рассмотреть проект будущей конституции.

Депутатские мандаты, конечно, будут распределены согласно сложному этноконфессиональному принципу. С учетом того, что подавляющее большинство 26 млн. населения Ирака – арабы (75–80%), 15–20% (по американским данным) – курды, среди которых большинство суниты, но есть также шииты и езиды. На все остальные народы и этнические группы приходится 5% населения страны. В то же время большинство населения составляют мусульмане-шииты около 60% населения, в то время как сунниты – только около 20%.

В определенной мере на распределении скажутся и официальные итоги выборов, согласно которым «Объединенная иракская коалиция» аятоллы Али Систани получила 48% голосов. Второе место неожиданно получили курды. За блок (часто именуемый как «Альянс Курдистана») двух ведущих курдских партий – Демократическую партию Курдистана (ДПК) и Патриотический союз Курдистана (ПСК) отдали голоса 25,7%. Третье место (13,8%.) досталось блоку «Иракский список» премьер-министра Аяда Алауи, опять же шиита. Сколько голосов получили сунниты – неизвестно. Харис Зари, возглавляющий Ассоциацию исламских улемов-суннитов, заявил перед выборами, что сунниты никогда не будут присутствовать в парламенте. Однако вполне возможно, что со временем его позиция изменится, если арабам-суннитам будут предложены устраивающие их условия.

Исходя из результатов выборов, можно посчитать, что шииты получают в парламенте 132 места, курды – 71 место, а блок Аяда Алауи 38 мест. Это теоретически. На практике все может сложиться несколько иначе. Дело в том, что согласно официальным итогам голосования, совсем непонятно, какую роль будут играть в парламенте сунниты. С формальной точки зрения, сунниты, многие годы управлявшие Ираком, оказались вообще исключенными из политической жизни страны, что неизбежно приведет к вполне предсказуемым последствиям.

В Ираке действуют, по крайней мере, 150 политических партий, в том числе и коммунисты, активно поддержавшие идею проведения выборов. Было разрешено выставлять своих кандидатов 120 партиям. В окончательный избирательный список были внесены 75 партий, 9 коалиций и 27 частных лиц. Правда, имена подавляющего большинства кандидатов, за исключением предложенных властями, по сведениям немецкой газеты «Франкфуртер рундschau», «до последнего держались в тайне от избирателей».

Наиболее влиятельными считались «Объединенный Иракский Альянс» аятоллы Али Систани, «Исламский Призыв», «Иракский список» премьер-министра Аяда Алауи (он и его сторонники выступают за светский путь развития Ирака, и именно на него США возлагали свои основные надежды); «Иракский Национальный Конгресс» (партия, основанная эмигрантами под руководством Ахмеда Чалаби), шиитский «Высший Совет Исламской Революции в Ираке» Абдель Азиз аль-Хакима (создан более 20 лет назад в Иране аятоллой Мохаммедом Багером Хахимом, который возглавлял его до своей гибели 29 августа 2003 г.); ПСК Джаляля Талабани и ДПК Масуда Барзани, представляющие около 90% населения курдских районов в северной части Ирака, а также объединения «Месопотамия», «Народ», «Туркменский союз», «Ассирийский альянс». Партия БААС к выборам, конечно, допущена не была. В окончательный избирательный список были внесены 75 партий, 9 коалиций и 27 частных лиц.

В выборах приняли участие преимущественно шииты и курды (в основной массе сунниты). Арабы-сунниты практически устранились от выборов. По всей стране их проголосовало около 6%.

Не остались в стороне и христиане, о которых обычно редко упоминают в силу их малочисленности. Тем не менее остановимся на этом вопросе более подробно, учитывая то обстоятельство, что иракские христиане – католики. Численность иракских христиан составляет примерно 3% населения, а скорее и того меньше, поскольку после войны в Персидском заливе в 1991 году, когда в Ираке насчитывалось около миллиона христиан, число прихожан, по словам священников, неизменно сокращается, поскольку люди покидают страну и сейчас их не более 650 тысяч. Христиане Ирака представлены преимущественно ассирийцами, а также халдеями-католиками, возглавляемыми патриархом Эммануилом Дили. Их предки жили в Месопотамии, государстве, располагавшемся на территории современного Ирака. По данным ватиканского ежегодника «Annuario Pontificio», к концу 2002 г. 185 тысяч иракских халдеев жили в районах Багдада (145 тыс.), Мосула (21,1 тыс.), Эрбиля (11,75 тыс.), Киркука (5,1 тыс.) и Басры (2,5 тыс.). Среди других христианских общин – православные сирийцы, сирийские католики, греческие католики и последователи армянской апостольской церкви.

Многие христиане живут в северных городах Ирака – в Киркуке, Эрбиле и Мосуле, а также в Багдаде. При Саддаме Хусейне иракские христиане стали играть более заметную роль в политике: в частности, христианином является бывший вице-премьер Ирака Тарик Азиз. По словам обозревателей, партия «БААС» жестко подавляла антихристианские выступления.

В течение десятилетий иракские христиане мирно сосуществовали с представителями других религий. После оккупации христиане обвинялись многими исламистскими организациями, особенно в Мосуле и других городах севера страны, в симпатиях к оккупационным властям и сотрудничестве с ними, а также в «распространении порочности и безнравственности». Организации экстремистского толка угрожали даже расправой местным христианам. «Христиане оказывают оккупантам большую помощь, работая на них от переводчиков до осведомителей», – говорится в листовке, распространяемой от имени группировки «Катаиб тасфия аль-умалья ва аль-джавасис» («Отряды по ликвидации пособников и шпионов»). Тех, кто не прекратит сотрудничество с оккупационными силами, ждет «жесточайшее преследование вплоть до физического уничтожения». Неуловимый полумифический лидер иракских боевиков Абу-Мусаб аз-Заркави, демонизированный западными СМИ, будто бы объявил «всеобщую войну» выборам и обещал расправиться с теми, кто примет участие в «строительстве иракской демократии». Накануне дня голосования на одном из исламистских интернет-сайтов было опубликовано очередное послание этого «лидера иракского сопротивления», в котором говорилось: «В последний раз мы предупреждаем: воскресенье будет самым кровавым днем для христианских и иудейских наемников и всех тех, кто примет участие в играх, затеянных США и премьером Алауи». Несмотря на подобного рода угрозы, христиане, невзирая на страх, пошли к избирательным участкам. Об этом сообщил представитель организации Open Doors Ministries в Ираке Джерри Дикстра, заявивший, что иракские христиане голосовали с надеждой на то, что новое правительство обеспечит их безопасность. «Христианам, – сказал он, – необходимо, чтобы их позиция была выслушана будущим правительством. Им необходимо принять участие в процессе избрания нового президента страны и двух вице-президентов. Это голосование очень важно для верующих, так как с этим может прекратиться процесс ущемления их прав». Отметим, что глава римско-католической

церкви папа Иоанн Павел II еще в октябре прошлого года призвал католиков Ирака не покидать родину и фактически санкционировал их участие в парламентских выборах.

* * *

Задержка с обнародованием итогов голосования под формальным предлогом необходимости пересчета бюллетеней на 300 избирательных участках была вызвана, по всей видимости, тем, что произошел какой-то сбой в ранее достигнутых договоренностях между американцами и основными иракскими участниками политической игры под названием выборы. Шииты, оказавшись победителями, на что они и рассчитывали, сменили тональность в отношении своих политических оппонентов. Умеренные высказывания по поводу будущего устройства страны о том, что их целью является светское государство, и заявления о готовности сотрудничать в подготовке новой иракской Конституции с суннитами, курдами и христианами сменились утверждениями о необходимости строить новый Ирак на принципах ислама. Ибрагим Ибрагими, официальный представитель великого аятоллы Исхака Файяда заявил: «Мы считаем, что ислам должен быть единственным источником законодательства, и отвергаем любые статьи, которые противоречили бы шариату. Мы призываем всех иракских политиков сохранить лицо Ирака и не отделять религию от государства»¹⁵.

Возможно, американцы получили не совсем те результаты выборов, на которые рассчитывали. Конечно, они понимали, что шииты окажутся в большинстве. И новостью это быть для них не могло. Не особенно тревожит их и то, кто станет премьер-министром – шиит Аяяд Алауи, которого американцы уже достаточно эффективно использовали, или ставленники аятоллы Али Систани: нынешний вице-президент Ибрагим Джафари (пока он лидирует), министр финансов Адель Абдель-Махди или физик-ядерщик Хусейн Шахристани, считающиеся умеренными и прозападными политиками. Вероятно, что за закрытыми дверями велись новые переговоры между основными победителями за распределение властных полномочий. Возможно также, что американцы все-таки действительно несколько удивлены поведением шиитов, но не более того. По крайней мере, вышеупомянутые американские госсекретари прямо заявляют, что «американский опыт с шиитской теократией в Иране после 1979 г. заставляет нас усом-

мниться в своей способности предсказывать эволюцию шиитов или перспективы распространения блока, в котором господствуют шииты». Исходя из этого, они не намерены допускать в Ираке такой ситуации, когда шииты получат «ничем не ограниченное правление», даже если шииты демонстрируют относительное смирение на фоне «жестокости непримиримых суннитов», как это было перед выборами. Конечно, полагают американцы, «плюралистическое, возглавляемое шиитами общество в самом деле стало бы счастливым результатом». Однако они намерены строить свою политику не на благих пожеланиях, а на реалиях иракской действительности. Потому они рассматривают состоявшиеся выборы как необходимый первый этап политической эволюции Ирака «от военной оккупации к политической легитимности» своего присутствия. И конечным результатом конституционного строительства считают создание федерации с упором на региональную автономию. Так видят будущее Ирака, по крайней мере, Генри Киссинджер и Джордж Шульц¹⁶. При таком подходе к иракской проблеме будут формироваться, по всей вероятности, и новые органы власти Ирака. В этом случае просматривается прозрачная перспектива создания трех федеративных центров – суннитского, курдского и шиитского. Особенно, если принять во внимание, что согласно неофициальному референдуму, проведенному в ходе иракских выборов на курдских территориях, за создание независимого курдского государства проголосовали около 99% избирателей. Конечно, роль курдов в иракском обществе кардинально изменится. Точно так, как положение и поведение иракских суннитов. Представляется маловероятным, что в ближайшей перспективе американцы действительно пойдут по пути расчленения Ирака или предоставления курдам тех прав, на которые они претендуют. А вот продолжать использовать курдов, которых арабы-сунниты считают предателями, для контроля территории Ирака – это, вероятно, именно то, на что США рассчитывали. В любом случае в ближайшие годы состояние Ирака вряд ли будет спокойным и умиротворенным.

Правда, президент США Джордж Буш, выступая в феврале 2005 г. на Гвездославовой площади в Братиславе перед жителями словацкой столицы, заявил: «Мы будем бороться за свободу в Ираке, и мы победим». Назвав происшедшее в Ираке «пурпурной революцией», стоящей в одном ряду с «розовой

революцией» в Грузии и «оранжевой революцией» на Украине, он пообещал иракцам, освободившимся от тирании, поддержку «свободных наций мира»¹⁷.

Следующими этапами этой революции будут принятие конституции и...новые выборы в парламент в декабре этого года.

¹ Именовавшийся часто в СМИ как Правящий переходный совет (ППС), как Правящий совет Ирака (ПСИ).

² Распространено Бюро международных информационных программ Государственного департамента США. Веб-сайт:
<http://usinfo.state.gov/ruski/>

³ <http://www.dni.ru/news/world/2004/3/8/38433.html>

⁴ 01.06.2004 MIGnews.com

⁵ <http://www.gazeta.ru/>

⁶ <http://www.vremya.ru/print/105247.html>, Александр Самохоткин. Демократия в огне, 16.08.2004.

⁷ <http://ru.wikipedia.org/wiki/>

⁸ РИА «Новости», 1.11.2004, Интервью Хумама.

⁹ http://www.rian.ru/rian/intro.cfm?nws_id=726877

¹⁰ Аш-Шарк аль-Аусат, 2.11.2004, <http://iraq.itar-tass.com>

¹¹ <http://iraq.itar-tass.com>, 24.09.2004.

¹² Там же.

¹³ <http://news.ddc.co.uk./russian/news/>

¹⁴ The Washington Post, 25.01.2005.

¹⁵ Михаил Зыгарь. Иракцы выбрали исламскую революцию // Коммерсантъ (газета) 09.02.2005.

¹⁶ The Washington Post, 25.01.2005.

¹⁷ РИА «Новости», 24.02.2005.

ПАКИСТАН ПОСЛЕ ОТМЕНЫ ВОЕННОГО ПРАВЛЕНИЯ

За три года (1999–2002) военное правительство генерала П.Мушаррафа добилось довольно значительных успехов в жизни пакистанского общества – экономике, социальной сфере, политической стабильности, внешней политике. Напомним, что в конце 90-х годов экономика страны находилась в подлинном развале. Новым властям удалось остановить негативное течение событий и осуществить определенные сдвиги: снизились инфляция и до некоторой степени коррупция¹.

В рассматриваемый период Пакистану благоприятствовали хорошие погодные условия. Для таких стран это имеет немаловажное значение для их народного хозяйства.

Впервые в Пакистане власти повели наступление на религиозных экстремистов. Было запрещено несколько исламорадикалистских организаций (их лишили права деятельности и после того, как они сменили свои прежние названия). Многие активисты и руководители были посажены в тюрьмы. Большую работу власти провели по превращению религиозных школ-медресе из кузниц фундаментализма и терроризма в обычные учебные заведения, естественно, с определенным религиозным уклоном.

Вообще в последние годы напор исламистов несколько ослаб. Уже не ставится вопрос, как это было раньше, о свержении правительства, замене Мушаррафа более радикальным политиком, о захвате религиозными фундаменталистами государственной власти или об овладении ядерным оружием.

Достичь несомненных успехов властям удалось с помощью жестких мер военного управления. Такие меры помогли проведению в жизнь многих правительственных решений, достижению некоторых успехов в борьбе с коррупцией и открытым воровством, в противостоянии с исламорадикалами. Были также ужесточены многие законы, действующие против террористов

и уголовников. Так, Закон о терроризме 1997 г. был пересмотрен, в результате сроки заключения были увеличены вдвое и больше (за преступления, которые предусматривали санкцию пять лет тюремного заключения, стали присуждать десять лет, а пожизненное заключение сменило десятилетнее наказание)².

«Убийство во имя чести» (т.е. месть по национальным традициям) стало приравняться к уголовно наказуемым преступлениям³.

В период военного режима благодаря его внешнеполитическому курсу резко изменились международные позиции Пакистана. Напомним, что Пакистан находился на мировой арене в жесточайшей экономической и политической блокаде. Начиная с «поправки Саймингтона» (1976), а затем «поправки Гленна» (1977), Пакистан был лишен возможности получения из США важнейших технологий. Следующее американское законодательство («поправка Пресслера») в 1990 г. отказало Пакистану в военных поставках и значительной части экономической помощи. Новые ограничения обрушились на Пакистан после его ядерных испытаний в 1998 г., вооруженного столкновения с индийскими войсками в Гималаях (Каргил) и после прихода к власти военных и смещения ими «законно избранного» правительства. Пакистан становился страной-изгоем.

Все изменилось после 11 сентября 2001 г., когда Пакистан выступил участником международной антитеррористической операции в Афганистане. С него были сняты почти все санкции. Традиционные западные страны-доноры, а также финансово-экономические организации возобновили материальную помощь Пакистану. П.Мушарраф и другие руководители страны стали желанными гостями в западных столицах. Официальные представители новых союзников стали часто и охотно посещать Исламабад. Пакистан упорно добивается военных поставок, но пока дело ограничивается предоставлением техники, имеющей двойное назначение.

Однако и в этом военном вопросе, несмотря на противодействие Индии, наметились определенные сдвиги. Так, министерство обороны США в середине ноября 2004 г. известило Конгресс о трех намеченных сделках по продаже в Пакистан вооружений на сумму 1,2 млрд. долл., в т.ч. разведывательных самолетов, корабельных защитных комплексов и противотанковых ракет. Конгресс в целом позитивно отнесся к этим сделкам⁴. В начале февраля 2005 г. в Равалпинди были проведены

переговоры о расширении военно-технического сотрудничества (ВТС) двух стран. Американская сторона заявила, что «с пониманием» относится к потребностям Пакистана в вооружениях. Было подтверждено согласие поставить Пакистану вооружений и военной техники (В и ВТ) на 1,2 млрд. долл. На совещании в Равалпинди обсуждались вопросы поставки в Пакистан нескольких десятков самолетов F-16, закупленных Пакистаном в 80-е годы, но задержанных в Америке, т.к. именно в то время вступила в действие «поправка Пресслера». Вслед за США смягчили свою позицию по поставкам В и ВТ другие западные страны. С Францией была создана двусторонняя комиссия по вооружениям. На ее заседании в декабре 2004 г. в Исламабаде обсуждались перспективы развития ВТС, в частности, в авиационной и военно-морской областях⁵. Во время визита главы СЕНТКОМ Дж.Абизайда в начале декабря 2004 г. были затронуты проблемы борьбы с международным терроризмом и в этой связи поставок Пакистану необходимой военной техники⁶.

Обратим внимание на важную особенность внутренней политики правительства П.Мушаррафа. Оно осуществляло довольно крупные технические проекты, например, строительство глубоководного морского порта в Гвадаре на Аравийском море, проводило широкую успешную приватизацию различных корпораций и банков, что быстро приносило большое количество свободных денег. Однако не было предпринято никаких широких социально-экономических реформ. Власти понимали и опыт таких руководителей, как З.А.Бхутто, деятельность которого наглядно показала, что подобные реформы приносят ощутимый результат (если вообще приносят!) только через значительное время, а до этого их проведение вызывает недовольство в различных слоях населения, да к тому же требует значительных средств для их осуществления.

* * *

Время после замены власти военных (всеобщие выборы в октябре 2002 г.) и по настоящее время можно назвать периодом «вхождения страны в гражданские конституционно-демократические рамки». Кстати, это уже четвертая в Пакистане попытка пойти по такому пути; все прежние оканчивались неудачей. В свою очередь, в наступившем этапе можно выделить две стадии – восстановление, а затем запуск несколько заржавевшего парламентского механизма.

Сразу же после отмены военного положения все политические процессы в стране замедлились, поступательное движение затормозилось, государственно-политические действия потеряли прежнюю быстроту, четкость и направленность. Как известно, генерал П.Мушарраф точно за три года (даже на два дня раньше) выполнил решение Верховного суда о прекращении военного правления. Мушарраф все время подчеркнуто уважительно относился к решению суда, выполнял все распоряжения судебной власти, не вступал с ней в пререкания и т.д. Со своей стороны, Верховный суд, не привыкший к подобному лояльному отношению высшей государственной власти, пошел ей навстречу в двух важных вопросах (разумеется, с разного рода оговорками): Верховный суд поддержал предложение президента о внесении в Конституцию 17-й поправки, значительно усилившей власть президента за счет полномочий правительства и его главы – премьер-министра. Верховный суд также согласился с пребыванием на посту президента руководителя пакистанской армии.

После всеобщих выборов восстановление работы конституционно-демократических институтов (в результате, главным образом, острой политической борьбы за власть) приобрело затяжной характер. Достаточно сказать, что П.Мушаррафу удалось выступить с первым президентским обращением на совместном заседании обеих палат парламента только 17 января 2004 г.

После выборов в 2002 г. долгое время шла борьба за восстановление сил в парламенте. Партия, поддерживающая П.Мушаррафа – Пакистанская мусульманская лига, которая носит имя создателя Пакистана «Каид-и-Азама» М.А.Джинны – ПМЛ(КА), вначале не имела превосходства в парламенте. Затем после распределения мест женских (60) и религиозных меньшинств (10) число депутатских мандатов от ПМЛ(КА) увеличилось, но не очень значительно, и не было твердой уверенности в возможности формирования «своего правительства». Руководству партии удалось привлечь на свою сторону некоторое число депутатов из таких крупных партий, как Пакистанская народная партия (ПНП), руководимая Б.Бхутто, и Пакистанская мусульманская лига⁷, которая идет за своим бывшим лидером, бывшим премьер-министром Навазом Шарифом, свергнутым военными и высланным за пределы страны. Главное, чего добились руководители ПМЛ(КА), – это создание коалиции с

Национальным альянсом, несколькими самостоятельными фракциями ПМЛ, Объединенным национальным движением (представляет мухаджиров, т.е. переселенцев из Индии). Но и после этого в целом численность правящей коалиции составила немногим более половины депутатского корпуса.

Одновременно аналогичная борьба шла и в верхней палате парламента – Сенате, который представляет субъекты федерации (провинции, столичный округ Исламабад и управляемые центром районы племен, расположенные на северо-западе страны). Прошло несколько месяцев, как были избраны руководители обеих палат и их заместители (все представители правящей партии).

21 ноября 2002 г. нижняя палата (Национальное собрание) избрала премьер-министра. Им стал представитель самой малой провинции – Белуджистана – Мир Зафрулла Хан Джамали. Отметим, что впервые за всю историю Пакистана его правительство возглавил представитель этой крайне неспокойной провинции, что и было учтено при его назначении.

Судьба этого премьер-министра в целом оказалась неудачной. Премьер пробыл на своем посту полтора года и ушел в отставку в июне 2003 г. Причины этой отставки видели, как обычно, в разногласиях с президентом. Думается, что основная причина ухода премьер-министра состоит в другом (да и срок совместной работы П.Мушаррафа и М.З.Х.Джамали был слишком коротким, чтобы разногласия между ними достигли такого накала). Не имевший никакого административного и хозяйственного опыта и «имени за границей» М.З.Х.Джамали просто «не потянул» этот пост. П.Мушарраф, назначая премьера, хотел провести определенное разделение деятельности двух руководителей: президент брал на себя всю политику, а премьер должен был заниматься хозяйственной деятельностью. Джамали оказался неспособным к решению такой задачи, особенно в новых условиях, когда резко выросла внешнеэкономическая деятельность, со всех сторон «посыпались» финансовые дары, которые надо было использовать с максимальной выгодой. В изменившихся условиях правительство должен был возглавить другой человек – профессионал, прагматик, далекий от политики. Таким человеком оказался министр финансов Шаукат Азиз. Он никогда не был политиком в «чистом виде». Долгие годы работал на высоких постах в зарубежных банках и Международном валютном фонде. В 1999 г.

в качестве министра финансов вошел в «правительство технократов» П.Мушаррафа.

В свое время представитель Белуджистана призван был усилить влияние правящей верхушки на «окраине» государства. Однако вскоре только этого оказалось недостаточно. Новая обстановка потребовала иного главу правительства. Нужен был политик, владеющий мастерством в области экономики и финансов. К тому же и в Индии после выборов весной 2004 г. во главе нового правительства также встал крупный экономист, «отец рыночных реформ» Манмохан Сингх. 28 августа 2004 г. Шаукат Азиз возглавил новое правительство Пакистана в составе 32 человек, которое он представил парламенту 1 сентября. На Давосском саммите 2005 г. новый премьер уже сверкал среди звезд первой величины. Следует однако заметить, что удаление с высокого поста представителя Белуджистана в определенной мере негативно отразилось на позициях центра в этой провинции.

Однако вернемся к прерванным событиям. 16 декабря 2002 г. П.Мушарраф был приведен к присяге в качестве президента на следующее пятилетие (до октября 2007 г.). Основанием для его пребывания во главе государства считались итоги всенародного референдума, проведенного 30 апреля 2002 г. По официальным данным, в голосовании участвовало 63% электората, из них в пользу П.Мушаррафа было подано 97,7% голосов⁸. Сторонники П.Мушаррафа считали, что такие итоги референдума означают его избрание на новый пятилетний срок. Против этого решительно выступила объединенная оппозиция, которая требовала избрания президента на основе процедуры, предусмотренной Конституцией, т.е. избирательной коллегией, состоящей из членов обеих палат парламента и депутатов законодательных собраний провинций. Это было одним из нескольких принципиальных расхождений между правящей группировкой и оппозицией.

Другое противоречие было связано с намерением властей серьезно изменить Конституцию путем включения в нее Семнадцатой поправки, которая значительно усиливала полномочия президента за счет правительства и его главы. Оппозиция требовала, чтобы эта поправка прошла обычную процедуру законотворчества и была принята двумя третями голосов членов парламента (в тех условиях это сделать было абсолютно нереально). Именно поэтому правительство утверждало, что

этого не требуется, поскольку поправка вносится в период чрезвычайного положения в практически не действующую Конституцию, и власти вправе внести поправки на основе решения Верховного суда. Если же оппозиция не согласна с таким изменением в Конституции, утверждали официальные лица, то после введения в действие Основного закона, оппоненты должны добиться отмены поправки конституционным путем – двумя третями членов голосов парламента.

И, наконец, следующим пунктом резких разногласий было стремление властей создать Совет национальной безопасности (СНБ) – консультативный орган при президенте с большими полномочиями (ему вменялось в обязанность заниматься стратегическими проблемами, вопросами государственного строительства, объявлять введение чрезвычайного положения и др.). Глава СНБ – президент; его члены – премьер-министр, главные министры провинций, спикер нижней и председатель верхней палат парламента, председатель Объединенного комитета начальников штабов (ОКНШ), начальники штабов трех основных родов войск, лидер оппозиции в Национальном собрании. Создание СНБ означало усиление власти президента, прежде всего за счет правительства, поскольку в ведение нового органа передавались стратегические проблемы безопасности государства, которые обычно относятся к сфере деятельности кабинета министров. К тому же в самом Совете безопасности правительство было представлено крайне слабо. Наконец, в государственную структуру Пакистана в период гражданского правления основательно внедрялось руководство вооруженных сил.

По этим трем принципиальным вопросам развернулась острая борьба между правительственным блоком и мощной оппозицией, которая практически парализовала работу парламента. За весь 2003 г. было принято всего два закона, причем один из них – об очередном государственном бюджете.

При столь жестком противостоянии правительства и оппозиции нереально было найти какие-либо общие подходы и точки соприкосновения. Осознав это, правительство стало искать у противника некое «слабое звено», используя которое путем взаимных компромиссов можно было выработать общий подход. Как ни странно, но таким «звеном» оказался блок исламистских партий «Муттахида маджлис-и Амаль (ММА) – «Объединенный совет действия». (В нижней палате парламен-

та – Национальном собрании он находился на третьем месте по числу имеющих у него депутатских мандатов, а в Сенате – на втором месте).

После длительных переговоров, во время которых ММА подвергался резкой критике со стороны прочих сил оппозиции, между ПМЛ (КА) и блоком 24 декабря 2003 г. было подписано соглашение, которое предусматривало следующее. П.Мушарраф соглашается на избрание его по конституционной процедуре, а ММА окажет ему поддержку на этих выборах. Далее, ММА обязалось голосовать за принятие 17-й поправки к Конституции и поддерживать образование СНБ. Со своей стороны, П.Мушарраф обязался уйти с действительной военной службы до конца 2004 г. и таким образом оставить пост командующего армией.

Может показаться, что блок сильно уступил П.Мушаррафу. Грубо говоря, он получил один «козырь» взамен трех. Но это только на первый взгляд. ММА сдвинул с мертвой точки застопорившуюся работу парламентского механизма и заработал на этом определенные политические дивиденды. Во-вторых, П.Мушарраф пошел на конституционные процедуры для придания законности своей власти и изменений Основного закона. Но главным было, конечно, обещание президента отказаться от поста командующего армией (надо сказать, тогда мало кто сомневался в нарушении генеральского слова, поскольку до этого он всегда и в срок осуществлял свои обязательства. Особенно вспоминалось, что П.Мушарраф своевременно выполнил указание Верховного суда о трехлетнем существовании военного правления).

Не вызывает сомнения, что фундаменталистские партии взяли курс на расширение своих позиций, и в качестве главной цели – завоевание президентского поста. Нынешний период довольно благоприятен для этого. Исламисты не только ведут за собой «улицу», но и впервые в истории страны занимают прочные позиции в законодательных органах власти. Уход П.Мушаррафа от командования армией серьезно облегчает им решение поставленной цели. Причем это может произойти даже до очередных президентских выборов. История Пакистана показывает, что привыкший к чрезвычайным мерам управления генерал-президент, лишившись военной власти, может оказаться не в состоянии адаптироваться к новым условиям и полностью использовать предоставленные ему Конституцией полномочия, позиции его постепенно ослабеют, и он потеряет

гражданскую власть, к которой кадровому военному довольно трудно приспособиться. В этом свете по-иному выглядят такие шаги ММА, как поддержка принятия 17-й поправки и образования СРБ. Это уже не только уступка правительству, но и долгосрочная акция по укреплению позиции будущего «своего президента»; между тем такой возможности в иных условиях могло бы и не быть. Сейчас для ММА нет большой разницы от того, кто больше имеет властных полномочий – президент или премьер, поскольку они оба находятся в одной партии. Но вот когда фундаменталистам удастся захватить пост главы государства (если такое произойдет законным путем, то решающую роль, вероятно, сыграют законодатели из провинций), а премьер-министр будет представлять другую партию (что вполне возможно, поскольку в центральном парламенте большинством мест будут располагать, по всей видимости, другие партии), вот тогда 17-я поправка, которую, как кажется сейчас, исламисты «подарили» П.Мушаррафу, будет для них большим подспорьем, да и СНБ пригодится. Итак, то, что ММА оказался сговорчивым с властями, несмотря на наибольшие расхождения политико-идеологического характера между ними, и пошел на очень серьезный компромисс, можно расценить как стремление убрать главное препятствие на своем пути – обладание президентом самой реальной и эффективной властью, т.е. военной, а затем попытаться захватить высший пост в государстве.

Таким образом, в сложном, многогранном и весьма завуалированном соглашении сторон, основным был, конечно, вопрос о лишении президента главного военного поста. Это открывало большие возможности для рвущихся «наверх» исламистов. Но это понимала и противоположная сторона, и трудно было ожидать такого подарка с ее стороны. Во всяком случае, власть развила бешеный темп для официального принятия приемлемых для нее согласованных с оппозицией решений. Уже через несколько дней после заключения соглашения Национальное собрание 29 декабря 2003 г. большинством в две трети голосов одобрило принятие 17-й поправки к Конституции. На следующий день то же сделал Сенат, а 31 декабря президент подписал принятый парламентом законопроект. В первый день Нового года коллегия выборщиков вынесла вотум доверия П.Мушаррафу, придав его президентству полностью конституционный характер. В апреле 2004 г. был принят закон о создании Совета национальной безопасности⁹.

Главным событием, вокруг которого развивалась внутриполитическая жизнь страны, была борьба относительно поста начальника штаба армии Пакистана. После некоторой паузы правящая группировка решила начать кампанию по сохранению данного поста за П.Мушаррафом. Этому содействовали некоторые обстоятельства внутреннего и внешнего порядка. Ввод войск по требованию США в южный Вазиристан (одна из территорий «зоны племен», граничащих с Афганистаном, где традиционно не присутствуют регулярные войска) вызвал большое недовольство в северо-западном Пакистане, особенно Белуджистане и Северо-Западной пограничной провинции. По всей стране проходили митинги и демонстрации протеста против расширения военного участия Пакистана в афганских событиях. Активными были выступления оппозиции по внутренним проблемам. Широкое возмущение и решительный протест вызвал арест президента Ассоциации за Восстановление демократии Дж.Хашми (он является также руководителем Пакистанской Мусульманской Лиги – Наваз Шариф), а затем суровый приговор – 23 года тюремного заключения за «подстрекательство к мятежу» и «клевету на вооруженные силы». После короткого периода замирения в религиозных рядах вновь вспыхнули кровавые столкновения (главным образом между суннитами и шиитами). И наконец, пакистанское руководство учитывало, что в конце 2004 г. произошло значительное обновление высшего и среднего комсостава (включая руководителей Объединенной военной разведки и ОКНШ, заместителя начальника штаба армии, нескольких командиров корпусов и др.) и высших судебных органов (на пенсию ушел председатель Верховного суда Ш.Р.Ахмед). Все отмеченное выше могло сделать ситуацию в стране довольно нестабильной, и в таких условиях лишиться главного звена во властной цепи, по мнению пакистанского руководства было неразумно и опасно. Активная антиправительственная деятельность ММА, несмотря на соглашение с ПМЛ (КА), с одной стороны, усилила опасения властей, а с другой, – в какой-то степени ослабила впечатление от неэтичности их поведения в данной ситуации.

Операция по совмещению полномочий президента и начштаба армии была проведена тонко и практически безукоризненно. С середины первой половины 2004 г. стали раздаваться голоса, в печати появляться заметки и т.д. о необходимости продолжения пребывания П.Мушаррафа на посту

начштаба армии. В дальнейшем эти предложения стали подробно обосновываться и объясняться изменением обстановки по сравнению с концом 2003 г. и необходимостью сохранения у П.Мушаррафа всей полноты власти в интересах борьбы с терроризмом, расширения военно-технического содружества с США и развития достигнутого успеха в отношениях с Индией. Сам П.Мушарраф занимал позицию нейтрального, но «верного слуги» народа. На все вопросы отвечал: «как народ хочет», «если народ считает нужным» и т.д.¹⁰ Вскоре на эти вопросы он уже стал отвечать более развернуто и целенаправленно – «подавляющее большинство народа желает, чтобы я остался», а 6 сентября он уточнил, что этого хочет 96% населения¹¹. Затем пошли «просьбы» государственных, политических и общественных деятелей, министров к Мушаррафу остаться на своем боевом посту.

Сильную поддержку П.Мушаррафу оказали законодательные собрания крупнейших провинций страны – Пенджаба и Синда, принявшие в сентябре резолюции в его поддержку. После этого власти посчитали, что можно переходить к завершающему этапу кампании. 11 октября правительство внесло в Национальное собрание законопроект, разрешающий П.Мушаррафу совмещать президентский пост с ключевой военной должностью – начальника штаба армии. После одобрения билля нижней палатой парламента 14 октября, он был передан 27 октября в верхнюю палату и был принят ею 1 ноября. Однако если до сих пор прохождение правительственного законопроекта не нарушало, по крайней мере формально, конституционной процедуры подобного законодательного процесса, то на заключительной его стадии возникла весьма деликатная ситуация.

Конституция Пакистана, как, впрочем, практически все конституции парламентских стран, требует для превращения принятого высшим законодательным органом законопроекта в закон государства одобрения и соответствующей подписи президента. Естественно, что П.Мушарраф не мог этого сделать в отношении законопроекта о собственном назначении. Выход был найден в общем законный, но потребовавший потери определенного времени. В ноябре П.Мушарраф отправился в длительную поездку по странам Латинской Америки. В соответствии с Конституцией (ст. 49)¹², обязанности президента стал исполнять председатель Сената М.Сумро (сторонник правящей партии). Выждав некоторое время, он подписал

билль, превратив его таким образом в Государственный закон, позволяющий П.Мушаррафу совмещать свой президентский пост с должностью начальника штаба армии. Разъяренная ММА развернула широкую антиправительственную кампанию, принять участие в которой она пригласила ПНП и ПМЛ(Н). В рамках этой кампании прошли массовые митинги и демонстрации в Равалпинди, Лахоре, Мултани и др.городах. Но никакого практического значения они не имели, поскольку «дело» было уже сделано. Да и, видимо, немало людей одобряло эту акцию, видя в ней гарантию стабильности в стране в будущем. И произошло все в целом законным путем, без нарушения соответствующих конституционных положений. Правда, речь может идти лишь о формальной стороне дела. В Конституции нет прямого запрета на совмещение высшей государственной и военной власти. А раз так, то нет и нарушений Конституции. Но дело все в том, что современная государственная парламентская система строится на фундаментальном принципе разделения властей. Поэтому можно сказать, что, не нарушив формально Конституцию, совмещение одним человеком двух высших должностей, принадлежащих к разным «ветвям власти», нарушило глубинные основы государственного управления.

Разрешение совмещать две высшие должности в государстве было связано также с нарушением строго соблюдаемых в пакистанских вооруженных силах принципов прохождения военной службы и времени нахождения на высших должностях (обычно 3 года). Еще в период военного правления истек срок пребывания П.Мушаррафа на посту начальника штаба армии, и в конце 2001 г. полномочия генерала были продлены на год (такие случаи были и прежде). Но нынешнее его сохранение на этом посту означает и новое продление срока службы, причем его пределами являются уже не какие-то временные показатели, а само пребывание на президентской должности. Таким образом, время руководства армией страны в данном случае определяется не строго очерченными воинскими законами, а становится производным от положений, регулирующих деятельность президента. Поэтому возникает вопрос: если на следующих президентских выборах будет избран П.Мушарраф, произойдет ли при этом очередное нарушение воинских уставов? И не станет ли рассмотренное явление прецедентом и для других, более или менее схожих случаев?

* * *

Пребывание П.Мушаррафа во главе Пакистана служит гарантией, что внутренний и внешний курс государства останется в целом без особых изменений.

Внутри страны будут приниматься меры по укреплению стабильности. Продолжится борьба с исламорадикалами и террористами. Она будет связана с действиями в рамках антитеррористической деятельности в Афганистане по ликвидации остатков «Аль-Каиды» и талибов. Будут проводиться операции в северо-западных районах страны, чтобы воспрепятствовать проникновению в Пакистан из Афганистана исламистских боевиков. Видимо, еще долго будут продолжаться действия в «зоне племен». Несмотря на то, что армия взяла под полный контроль территорию Южного Вазиристана, там продолжают стычки с экстремистами и террористами.

Видимо, произойдет определенное изменение в расстановке основных политических сил. Усилятся разногласия между ПМЛ(КА) и ММА в силу их значительных политико-идеологических расхождений. С этой точки зрения правящая партия ближе к Пакистанской народной партии, а ММА – к ПМЛ(Н). Кроме того, верхушка ПНП (семейство Беназир Бхутто) значительно больше пострадала от правления ПМЛ(Н), когда был заключен в тюрьму муж Беназир А.А. Зардари, а она сама была признана виновной в разного рода преступлениях во время пребывания на посту премьер-министра (1990–1993) и была вынуждена эмигрировать за границу, где и пребывает до сего времени. Военное правительство лишь продолжило линию в отношении Б.Бхутто. Но основной удар военными был нанесен по ПМЛ Наваза Шарифа. Она была отстранена от руководства страной, а ее лидер после ряда судебных разбирательств был приговорен к пожизненному тюремному заключению, но затем с семьей был выдворен из страны без права возвращения в течение десяти лет. Между тем из Исламабада в адрес Б.Бхутто поступают определенные сигналы; так, в конце 2004 г. был выпущен на свободу А.А.Зардари. Идут сигналы и в обратном направлении. Можно предвидеть возвращение в страну Б.Бхутто и ее участие в следующих выборах (2007 г.).

Продолжится начатый недавно широкий диалог с Индией по основным проблемам их взаимоотношений, включая Кашмирский вопрос. Процесс этот будет сложным и трудным. По-

сле первоначальной эйфории в связи с восстановлением диалога и рядом конкретных достижений (например, в отношении некоторых мер доверия), стало особенно заметно, что дальнейшее развитие процесса вызывает сильное сопротивление, обусловленное гигантской инерцией, возникшей за более чем полувековой период противостояния двух государств. Тем не менее можно считать, что нынешний этап пакистано-индийских отношений – наиболее благоприятный и перспективный за все время их существования.

Будут развиваться пакистано-российские отношения. Россия, которая ныне отошла от прежней исключительной ориентации на Индию в условиях конфронтации двух стран, играет сейчас весьма важную роль в оздоровлении ситуации в Южной Азии, в ослаблении напряженности в пакистано-индийских отношениях и налаживании их сотрудничества.

* * *

В 2007 г. пройдут выборы нового парламента и президента. По всей вероятности, П.Мушарраф отойдет от руля управления. Прежде всего потому, что он перестанет быть начштаба армии. Пребывание на этом посту ему уже продлено на шесть лет, и вряд ли этот срок будет увеличен еще на пять лет. Кроме того, в 2007 г. стаж действительной военной службы Мушаррафа достигнет очень значительного для Пакистана срока – 46 лет (уже к настоящему времени его стаж превышает службу каждого из трех бывших генерал-президентов). Ему, по-видимому, придется уйти из армии, а в этом случае претендовать на пост президента он вряд ли будет. Скорее всего, весь оставшийся период правящая группировка будет тщательно работать над проблемой преемника П.Мушаррафа на посту президента, который по нынешнему варианту Конституции является ключевой фигурой в системе государственного управления. Думается, что уже сейчас на эту роль готовится Шаукат Азиз, проходящий сейчас «предпрезидентскую практику» на посту главы правительства.

¹ Об этом см.: Москаленко В., Мелехина Н. Политическая обстановка в Пакистане в период правления П.Мушаррафа// Ближний Восток и современность. М., 2004, вып. 21, с. 241–242.

² Dawn. Karachi, 01.10.2004.

³ Ibid., 27.10.2004.

- ⁴ Daily the Mail. Islamabad, 17.11.2004.
- ⁵ The News. Islamabad – Rawalpindi, 19.12.2004.
- ⁶ Ibid., 03.12.2004.
- ⁷ Ibid., 27.10.2002.
- ⁸ Ibid., 01.05.2002; The Economist. L., 04.05.2002.
- ⁹ The News, 20.04.2004.
- ¹⁰ См.: Far Eastern Economic Review. Hong Kong, 30.09.2004, с. 13.
- ¹¹ Dawn, 07.09.2004.
- ¹² The Constitution of the Islamic Republic of Pakistan. Karachi, 1973, с. 22–23.

**ИРАКСКИЙ КРИЗИС 2003 г.
И ТУРЕЦКО-АМЕРИКАНСКИЕ ОТНОШЕНИЯ**

Отношения с соседями по ближневосточному региону являются одним из приоритетных направлений внешней политики Турецкой Республики. За последние двадцать лет Ирак постепенно занял особое место во внешней политике страны. События, разворачивающиеся вокруг Ирака, не могут оставить безучастной Турцию, связанную с этим государством общей границей и длительными историческими отношениями.

Одновременно США на протяжении вот уже полувека являются близким союзником и стратегическим партнером Турции, которая неоднократно следовала в фарватере американской политики в международных конфликтах. Для Турции чрезвычайно важна поддержка США на мировой арене, и после холодной войны она прилагает всяческие усилия, чтобы подчеркнуть свою значимость в глазах Америки. Иракский кризис поставил Турцию в сложное положение, заставив ее выбирать между отношениями со своим заокеанским союзником и защитой собственных интересов в Ираке.

Интересы Турции в Ираке можно обозначить следующим образом:

- контроль за ситуацией на севере Ирака, где проживают курды и откуда действуют отряды боевиков Рабочей партии Курдистана (РПК);
- сохранение территориальной целостности Ирака, не допускающее создания независимого государства курдов;
- защита иракских туркманов от притеснений;
- поставки нефти из Ирака, необходимые для Турции, экономика которой зависит от импорта энергоресурсов.

К тому же война в соседнем государстве неизбежно наносит экономический ущерб окружающим его странам, сталкивает их с проблемой беженцев и с опасностью вовлечения в конфликт.

После успешной антитеррористической кампании в Афганистане США начали готовиться к войне с Ираком, обвиняя его руководство в поддержке международного терроризма и производстве оружия массового уничтожения. Планируя военную операцию в Ираке, руководство США рассчитывало нанести один из ударов с севера, воспользовавшись военной базой на территории Турции, как это было в 1991 г. во время войны в Персидском заливе. Тогда Турция оказала полную поддержку США, недооценив последствия войны, оказавшиеся для нее крайне неблагоприятными. Страна понесла огромный экономический ущерб в результате прекращения поставок иракской нефти. Особенно тяжелым последствием войны стало обострение болезненной для Турции курдской проблемы. Образование на севере Ирака фактически автономного курдского района позволило запрещенной в Турции РПК воспользоваться иракской территорией для того, чтобы продолжить вооруженную борьбу за создание на востоке Турции своего независимого государства. По соглашению с правительством Ирака турецкая армия периодически вторгалась на территорию северного Ирака, преследуя отряды боевиков РПК. Подобные рейды вызывали жесткую критику стран Евросоюза, но США неизменно занимали сторону Турции. Особенно ценной оказалась поддержка США весной 1995 г., когда шестидесятитысячный контингент турецких войск оставался в Ираке на протяжении двух месяцев, что породило шквал обвинений со стороны европейцев¹.

Иракский вопрос обсуждался на встречах официальных лиц Турции и США в течение всего 2002 г., начиная с визита премьер-министра Бюлента Эджевита в Вашингтон в январе, когда обе стороны начали «прощупывать почву». На встрече с президентом Бушем Б.Эджевит выразил обеспокоенность возможным развитием событий, отметил, что для Турции неприемлемо создание независимого курдского государства, и подчеркнул, что вооруженные силы Турции примут все необходимые меры для защиты национальных интересов страны. Под этим подразумевалась готовность правительства ввести войска в Ирак, чтобы не допустить провозглашения государства курдов². Буш заверил Эджевита в своем понимании позиции Турции и пообещал ей помощь в решении экономических проблем, а также недвусмысленно дал понять, что США полны

решимости провести операцию в Ираке и рассчитывают на поддержку Турции³.

Все последующие переговоры продолжались в том же ключе: США стремились заручиться поддержкой Турции в военной операции против С.Хусейна, обещая взамен помощь в решении кипрского вопроса и в переговорах о членстве в ЕС. Наряду с этим применялись и угрозы. Заместитель министра обороны США П.Вольфовиц, посетив Анкару в июле 2002 года, дал понять, что операция будет проведена и без участия Турции, но это сузит возможности Турции повлиять на послевоенное устройство Ирака⁴.

В Турции большинство политиков сходились во мнении, что не следует принимать участие в операции против Ирака. Общественность была настроена тоже резко отрицательно. Правительство Турции пыталось предотвратить войну, убеждало Саддама Хусейна сотрудничать с инспекторами ООН, проводило консультации с руководством стран ближневосточного региона. Одновременно Генштаб Турции разрабатывал планы действий на границе с Ираком на случай непредсказуемого развития событий.

21 декабря 2002 г. посол США в Турции Р.Пирсон от имени президента Буша сообщил премьер-министру А.Гюлю, что США ускоренными темпами ведут подготовку к войне с Ираком, и задал вопрос об участии Турции в операции, а также о предоставлении баз, открытии воздушного и морского пространства и обеспечении тыловой поддержки. Вслед за этим правительство, представители Генштаба и МИДа Турции собрались на чрезвычайном совещании, где были сформулированы вероятные последствия участия и неучастия Турции в действиях США.

В случае отказа выполнить требования США:

– Турция рискует необратимым образом испортить пятидесятилетние союзнические отношения со своим стратегическим партнером;

– Турция лишится поддержки США в переговорах с МВФ и Всемирным банком о предоставлении кредитов и поддержки в решении кипрского вопроса;

– США могут не допустить Турцию к участию в послевоенном переустройстве Ирака и к контролю за ситуацией на севере страны;

– после войны Турция не получит компенсации неизбежно-го экономического ущерба и останется без помощи междуна-родных организаций в решении проблемы беженцев.

В случае участия в операции были возможны следующие последствия:

– контроль за ситуацией на севере Ирака сделает более эффективной борьбу с боевиками РПК и позволит защищать права родственных туркам туркманов, проживающих на этой территории;

– Турция получит компенсацию ущерба, но о ее размерах и условиях придется вести жесткий торг с США;

– Турция испортит отношения с соседями по региону, а е-сли США проиграют войну, то и с руководством Ирака;

– Турция станет мишенью для ударов международного терроризма⁵.

Военные склонялись к тому, чтобы принять участие в во-енной операции США и позволить им открыть северный фронт, воспользовавшись территорией Турции, при условии выполне-ния следующих требований:

– равные по численности подразделения турецкой и аме-риканской армий проведут совместную операцию на севере Ирака;

– вдоль турецко-иракской границы будет создана 30–40 ки-лометровая зона безопасности, в которой останутся вступив-шие в Ирак турецкие солдаты для того, чтобы взять под кон-троль ситуацию в курдских районах и предотвратить скопление беженцев на границе с Турцией;

– турецкая армия будет участвовать в боевых действиях только при столкновении с боевиками РПК, в случае, если кур-ды попытаются овладеть Мосулом и Киркуком или станут при-теснять местных туркманов⁶.

Окончательное решение предстояло принять правитель-ству и парламенту. Правительство Турции оказалось перед сложным выбором. Война была невыгодна для страны в любом случае. Особенное беспокойство вызывал тот факт, что США не спешили предоставить какие-либо письменные гарантии своих обещаний относительно северного Ирака и компенсации экономического ущерба.

Совет Национальной Безопасности, собравшийся 27 де-кабря, рекомендовал начать официальные переговоры с США и добиться того, чтобы достигнутые договоренности в эконо-

мической, политической и военной сферах получили документальное оформление и одобрение Конгресса США. Во всех слоях турецкого общества господствовало мнение, что в 1991 г. США не выполнили своих обещаний, и поэтому теперь Турции необходимо заручиться твердыми гарантиями.

Недавно пришедшее к власти правительство Партии Справедливости и Развития (ПСР) опасалось утратить авторитет в глазах избирателей, поддержав США, но не менее сильной угрозой была перспектива обвала экономики. Возможность получить финансовую помощь в размере 30 млрд. долларов от США выглядела даже более привлекательной, чем кредиты МВФ⁷.

Надо отметить, что турецко-американские переговоры приняли затяжной характер и проходили в сложной для Турции международной и внутривнутриполитической обстановке. С одной стороны, США – важнейший стратегический партнер Турции, сотрудничество с которым означало для страны, находившейся в затруднительном экономическом положении, возможность получения финансовой помощи и кредитов от Международного валютного фонда, а также поддержку в решении курдской проблемы. С другой стороны, серьезная оппозиция политике США со стороны Германии и Франции (ведущих стран ЕС) и России (экономические отношения с которой важны для Турции), а также со стороны соседей по региону – арабских стран – вызывала у Турции беспокойство за свое международное положение. Одновременно внутри страны нарастало антивоенное движение, повсюду проходили митинги, парламент был расколот. Согласно данным опросов общественного мнения, от 85 до 94% населения выступало против нанесения ударов по Ираку, против участия Турции в войне и оказания какой бы то ни было помощи США⁸. В такой ситуации правительство Турции делало попытки предотвратить войну, убеждало Саддама сотрудничать с инспекторами ООН. Премьер-министр Турции А.Гюль в начале января 2003 г. совершил поездку по странам Ближнего Востока с целью совместного поиска путей выхода из кризиса.

23 января по инициативе Турции в Стамбуле состоялся саммит с участием министров иностранных дел Египта, Ирана, Иордании, Саудовской Аравии и Сирии. Участникам встречи не удалось выработать каких-либо новых мирных инициатив, они лишь призвали Ирак сотрудничать с ООН и высказались за со-

хранение территориальной целостности и национального единства Ирака.

31 января Совет Национальной Безопасности Турции рекомендовал правительству обратиться в парламент, чтобы получить полномочия, необходимые для отправки турецких солдат за границу и для размещения иностранной армии на территории страны. После длительных обсуждений правительство решило сначала запросить разрешение провести в портах и на аэродромах страны подготовительные мероприятия для возможного приема армии США.

6 февраля 2003 года парламент Турции одобрил запрос правительства (302 голоса «за», 193 «против» и 9 воздержались)⁹. Вслед за этим начались активные переговоры с администрацией Буша по вопросам допуска американского военного контингента на территорию Турции.

США планировали дислоцировать в Турции 62 тыс. солдат, 25 тыс. из которых в кратчайшие сроки будут переброшены в Ирак, 225 самолетов и 65 вертолетов.

Турецкая сторона добивалась получения экономической помощи, которая компенсирует ущерб Турции в случае войны, и гарантий того, что на севере Ирака не будет создано независимое курдское государство. В результате стороны договорились о том, что США предоставят Турции безвозмездную помощь в размере 6 млрд. долларов (из которой 4 млрд. долл. пойдет на оплату задолженности за поставки американской военной техники) и дадут кредит в размере 20 млрд. долл.¹⁰ По вопросам северного Ирака, борьбы с РПК и обеспечения прав туркманов договоренности достичь не удалось.

В глазах мирового сообщества переговоры Турции с США выглядели бессовестным торгом, затяжной характер переговоров объяснялся стремлением Турции выторговать как можно больше за пролитие крови в Ираке. Однако турецкие политологи утверждают, что правительство намеренно затягивало переговоры, надеясь, что тем временем появится возможность урегулировать конфликт мирным путем. Ошибка правительства ПСР заключалась в том, что оно не сумело объяснить свою позицию мировой общественности¹¹. Обеспокоенность Турции будущим политическим устройством северного Ирака воспринималась как желание получить контроль над нефтеносным Мосулом.

1 марта 2003 г. правительство внесло в парламент второй запрос о разрешении американским солдатам использовать территорию Турции для нанесения ударов по Ираку и об отправке турецких солдат в Ирак. Голосованию предшествовали бурные дебаты, в ходе которых депутаты от Народно-республиканской партии (НРП) единодушно высказывались против предоставления правительству таких полномочий. Даже в рядах депутатов от ПСР обнаружилось множество противников курса правительства, к числу которых принадлежал и председатель парламента Бюлент Арынч. В голосовании приняли участие 533 депутата: 264 проголосовали «за», 250 «против», 19 воздержались. Поскольку необходимое для принятия решения простое большинство голосов (в данном случае 268 голосов) не было набрано, Бюлент Арынч объявил запрос правительства отклоненным. Всю остроту внутривластической ситуации, сложившейся в стране, демонстрирует тот факт, что среди проголосовавших против запроса правительства находились 99 депутатов от ПСР, 19 депутатов-членов ПСР от голосования воздержались.

Видный турецкий политический деятель Невзат Ялчинташ, депутат от ПСР, голосовавший за принятие документа, комментируя происшедшее, назвал несколько причин раскола в ПСР по данному вопросу:

1) недостаток времени и объективной информации, не позволившие молодым, менее опытным членам ПСР сформулировать нужное мнение;

2) открытая оппозиция со стороны некоторых министров от ПСР, заявлявших о том, что они проголосуют «против»;

3) мощнейшее давление со стороны общественных организаций (в день голосования неподалеку от здания ВНСТ проходил многотысячный митинг протеста);

4) позиция США, проявлявших неуступчивость по вопросам, волнующим Турцию (компенсации, курды).

Кроме того, по мнению Ялчинташа, изначальной ошибкой было объединение двух серьезных вопросов в одном документе¹².

Несмотря на активность общественности и жаркие прения в политической среде, правительство Турции не ожидало подобного исхода и в первый момент пришло в замешательство. Возникло тревожное ожидание ответных действий со стороны США (создания на севере Ирака курдского государства, чтобы «наказать» Турцию и др.). Руководство США отреагировало

достаточно сдержано, выразив свое уважение к решению парламента, который является институтом демократии, но тем не менее порекомендовало направить запрос во второй раз. Сначала правительство склонялось к тому, чтобы повторный запрос направить, но отказалось от такого шага из опасения распада ПСР и возникновения правительственного кризиса.

Начались оживленные переговоры с США, в ходе которых Турция предложила ввести свою армию в северный Ирак автономно от США с гуманитарными целями. (Не получив от США гарантии того, что в Ираке не будет создано независимое курдское государство, Турция надеялась самостоятельно установить контроль за ходом событий в курдских районах). Но госсекретарь США К.Пауэлл довел до сведения руководства Турции, что этот сценарий не устраивает США и что Турции нечего рассчитывать на экономическую помощь, если она предпримет односторонние действия¹³. Более того, американские официальные лица заявили, что в случае автономного вступления турецких солдат в северный Ирак они подвергаются риску случайно попасть под удары армии США¹⁴.

20 марта 2003 г. парламент одобрил третий запрос правительства (332 голоса «за», 202 – «против»), согласно которому иностранные военно-воздушные силы получали право использовать воздушное пространство Турции¹⁵. В тот же день началась военная операция объединенной армии США и Великобритании против Ирака.

Идея на подобное решение, руководство Турции пыталось нейтрализовать резонанс голосования 1 марта: предотвратить разрастание кризиса в отношениях с США. Эффективность этого шага может показаться спорной: тот факт, что Турция открыла свое воздушное пространство, означал, что она все же поддержала военную операцию, но при этом страна почти ничего не получила взамен, отказав американцам в их основных требованиях. Однако в тот момент правительство более всего волновал северный Ирак и необходимость договориться о вводе туда турецкой армии. Собственно говоря, турецкие солдаты находились в северном Ираке еще до начала войны, но их численность была недостаточной для установления контроля над районом, к тому же на это требовалось согласие США. Сложилась парадоксальная ситуация, когда Турция, 1 марта отказавшая США в отправке своих солдат в Ирак, месяц

спустя стала сама добиваться этого. Между тем на севере Ирака произошел ряд неприятных для Турции инцидентов. 9 апреля вооруженные отряды двух ведущих курдских партий (Демократической партии Курдистана и Патриотического союза Курдистана) вместе с американскими военными вступили в Мосул и Киркук. Сообщения о том, что курды врываются в официальные учреждения Киркука, в котором проживает значительное число туркманов, захватывают и уничтожают документы, содержащие данные о составе населения, взбудоражили Анкару. Обвиняя курдов в попытке исказить реальность, чтобы обосновать свои претензии на Киркук, Анкара обратилась к Вашингтону с требованием вмешаться и остановить беспорядки. В противном случае Анкара пообещала, что турецкая армия через два часа вступит в Киркук. Американцы сразу отреагировали и взяли район под контроль, однако дали ясно понять туркам, что ни о каких самостоятельных действиях речь идти не может. 12 апреля Конгресс США принял поправку к решению выделить Турции помощь в размере 1 млрд. долларов или кредит на сумму 8,5 млрд. долларов. Согласно поправке, получение денег было обусловлено отказом Турции от одностороннего военного вмешательства. А 23 апреля в Эрбиле американские солдаты задержали турецких военных, в соответствии с турецко-американским соглашением сопровождавших в гражданской одежде гуманитарный груз, и обвинили их в попытке доставить оружие членам Туркманского Фронта в Киркуке. В ответ на возмущение Анкары руководство США заявило через своего посла Р.Пирсона, что в военных условиях трудно отличить одетых в гражданское и вооруженных турок от террористов. К тому же подозрения в том, что турки вооружают туркманов, могут спровоцировать выступления курдов, сотрудничество с которыми необходимо для поддержания порядка. По этой причине будет лучше, если гуманитарную помощь станут сопровождать не турки, а сами американцы¹⁶. Таким образом, стало очевидно, что США (вероятно, под давлением курдов) намерены вытеснить турецких военных из северного Ирака. Вместо этого Турции настойчиво предлагали присоединиться к международным силам, которые возьмут на себя после войны обеспечение стабильности в центральном Ираке.

4 июля Турции пришлось пережить еще один удар. В североиракском городе Сулеймании американские солдаты в со-

провожении курдов ворвались в здание, где располагались турецкие военные, арестовали 11 офицеров, надели им на руки наручники, на головы мешки и на глазах у местного населения увезли. Как оказалось, их обвинили в подготовке покушения на назначенного американцами губернатора Киркука, курда по национальности¹⁷. На этот раз Турции потребовалось два дня, чтобы добиться их освобождения.

Начальник Генштаба Турции Х.Озкек охарактеризовал это событие как самый крупный кризис доверия в отношениях между вооруженными силами двух стран. Судя по всему, США стремились показать своему союзнику, кто хозяин положения в северном Ираке, и заставить Турцию быть более сговорчивой. В таких условиях и правительство Турции, и военные вынуждены были согласиться на присоединение к международным силам, обеспечивающим порядок в послевоенном Ираке. Оставалось договориться о том, в каком районе будут задействованы турецкие военнослужащие, определить их функции и получить одобрение Меджлиса. Однако здесь переговоры снова зашли в тупик. США предлагали сначала получить разрешение Меджлиса на отправку турецких солдат в Ирак, а потом обсуждать детали, чтобы не повторилась ситуация 1 марта. Абсолютно неприемлемым для Турции оказалось предложение американцев полностью вывести свои войска из северного Ирака, когда она официально присоединится к международному контингенту. США мотивировали это тем, что нелегальное присутствие турецких солдат на севере Ирака создает элемент нестабильности, воспринимается курдами в качестве угрозы. Руководство США пыталось найти формулу, позволяющую сотрудничать в послевоенном Ираке и с турками, и с курдами. Между тем курды не только требовали ухода турок с севера, но и резко отрицательно относились к идее участия Турции в международном контингенте. Лидеры курдов, входившие в состав Временного управляющего совета в Ираке, пригрозили бойкотировать работу этого органа и прекратить всякое взаимодействие с коалиционными силами в случае вступления турок в Ирак. Попытки американцев достичь компромисса по этому вопросу не достигли успеха.

Правительство Турции все же обратилось в парламент за полномочиями отправить солдат в Ирак. 7 октября парламент предоставил правительству такие полномочия сроком на 1 год (358 голосов «за», 183 «против», 2 – воздержавшихся)¹⁸. Тур-

ция продемонстрировала США готовность идти на компромисс. В реальности отправить турецких солдат в Ирак не представлялось возможным, так как уже не только курды, но и арабское население Ирака стало активно протестовать против их прихода, напоминая о былом османском владычестве.

Позиция Турции в иракском кризисе 2003 г. и в особенности итоги голосования 1 марта продемонстрировали существование серьезного кризиса в турецко-американских отношениях, истоки которого кроются в расхождении национальных интересов двух стран в иракском вопросе.

Известный американский политолог З.Бжезинский в своей книге «Выбор. Мировое господство или глобальное лидерство» обосновывает политику США на Ближнем Востоке необходимостью укрепления глобальной безопасности. С этой точки зрения крайне важно стабилизировать и переустроить на принципах сотрудничества густонаселенный, политически и социально неустойчивый регион, где сосредоточена большая часть мировых запасов нефти и природного газа; регион, «обладающий громадным потенциалом насилия»¹⁹. У США есть несколько возможных ключевых партнеров по переустройству региона (один из них – Турция), но американские интересы в регионе более широки, чем собственные цели этих государств, и могут вступать в противоречие с ними. За полвека союзнических отношений Турция показала себя надежным партнером, но ее роль в регионе ограничена внутренними проблемами. Курдская проблема связывает руки, лимитирует роль Турции и даже делает ее «одним из источников фундаментальных дилемм региона»²⁰.

Действительно, США не стремились к созданию независимого Курдистана, планируя войну в Ираке. Но возможность его возникновения не пугала Америку в отличие от Турции, а могла бы считаться «побочным продуктом» переустройства Ирака. Некоторые турецкие политики считали, что США тайно поддерживают идею появления независимого государства курдов, так как им выгодно существование на Ближнем Востоке неарабского государства, готового сотрудничать с ними и обладающего запасами нефти. Как бы то ни было, курды оказались той внутрииракской группой, на поддержку которой США могли опереться в борьбе против режима С.Хусейна. Можно сказать, что в масштабах Ирака поддержка курдов оказалась для Америки важнее, чем поддержка Турции. По этой причине администрация Буша не давала Турции гарантий по курдскому вопро-

су. А для Турции вся иракская проблема была сфокусирована на севере Ирака. Таким образом, возник конфликт интересов двух давних союзников.

Руководство Турции, зная о решимости США свергнуть С.Хусейна и понимая, что война в Ираке неизбежна, все же пыталось выступать с мирными инициативами. Полный отказ от участия в военной операции не мог обезопасить Турцию от экономического и политического ущерба, но лишил бы ее возможности получить какие-то компенсации и оставил бы ее за кругом участников послевоенного переустройства Ирака. Сотрудничество американцев с курдами в таких условиях могло привести к нежелательным для Турции последствиям. Отсутствие единства мнений среди ведущих слоев турецкого общества вынуждало правительство действовать осторожно и не всегда последовательно в той сложной ситуации, когда жизненно важные интересы страны оказались несовместимы с линией на поддержание тесных стратегических отношений с США.

¹ Yetkin M. Tezkere. İstanbul, 2004, с. 273.

² Bila F. Sivil darbe girişimi ve Ankara'da Irak savaşları. Ankara, 2003, с. 34–35.

³ Там же, с. 40.

⁴ Там же, с. 146–147.

⁵ Radikal, 25.11.2002.

⁶ Yetkin M. Tezkere, с. 118.

⁷ Birikim. 2003, Mayıs, с. 67.

⁸ Там же, с. 66.

⁹ Milliyet, 7.02.2003.

¹⁰ Birikim. 2003, Nisan, с. 18.

¹¹ Там же.

¹² Yalçıntaş N. Irak'ta neler oluyor? İstanbul, 2003, с. 69–70.

¹³ Milliyet, 19.03.2003.

¹⁴ Cumhuriyet, 19.03.2003.

¹⁵ Birikim. 2003, Nisan, с. 23.

¹⁶ Yetkin M. Tezkere, с. 209.

¹⁷ Hürriyet, 5.07.2003.

¹⁸ Yalçıntaş N. Irak'ta neler oluyor?, İstanbul, 2003, с. 210.

¹⁹ Бжезинский З. Выбор. Мировое господство или глобальное лидерство. – М., 2004, с. 87.

²⁰ Там же, с. 90.

ЭКОНОМИЧЕСКАЯ ПОЛИТИКА
ПРАВИТЕЛЬСТВА ТУРЦИИ В 2003–2004 гг.:
ОЖИДАНИЯ И РЕАЛЬНОСТЬ

По итогам парламентских выборов, состоявшихся 3 ноября 2002 г., парламентское большинство, достаточное для формирования однопартийного правительства, получила происламская Партия справедливости и развития (ПСР). Несмотря на то, что политические комментаторы и аналитики характеризовали данную партию как шестую в истории Турции, начиная с созданной Эрбаканом в 1970 г. Партии национального порядка, которая следует в русле откровенной исламской риторики, они неизменно подчеркивали и ее важные отличия от политических предшественников.

Об определенном политическом дистанцировании ПСР от возглавлявшейся Н.Эрбаканом партии-предшественницы – Партии благоденствия, в частности, свидетельствовал следующий полукурьезный эпизод, имевший место незадолго до парламентских выборов. В августе 2002 г. Н.Эрбакан, прервав свой отпуск в связи с приближением выборов и вернувшись в Анкару, провел пресс-конференцию в отеле «Билькент». Там на правах патриарха политической жизни Турции он дал характеристики партиям, заявившим о своем участии в предстоящих выборах. По его словам, только 6 из 23 партий являлись партиями с прошлым, имеющими корни. Прочие же, в том числе и ПСР, были охарактеризованы им как неопытные. «Все эти партии утверждают, что спасут Турцию. Но эта работа не для детей. Когда машина движется к пропасти, это дело не оставляется на детей. Когда вы у края пропасти, вам не до экспериментов. Основа спасения – опыт и практика», – резюмировал Эрбакан, косвенно отнеся Партию справедливости и развития к несостоятельным претендентам на власть¹. Отвечая на выпад бывшего лидера своей партии, Реджеп Тайип Эрдоган подчеркнул, что его партия не участвует в личной полемике.

Тем не менее он отметил, что Партия справедливости и развития не будет продолжать неблагоприятной политики, проводившейся в Турции 10, 20 или 30 лет назад, так как в основу программы партии положена политика, опирающаяся на доверие².

Прежде чем выявить традиционное и новаторское в экономической политике ПСР, необходимо сформулировать основные проблемы современного экономического развития Турции. В первую очередь, их источником является состояние государственных финансов. Итогом фискальной политики, проводившейся на протяжении значительной части декады 90-х годов, стал чрезвычайно значительный объем государственного долга, отношение которого к ВВП по состоянию на конец 2002 г. оценивалось в 79%. Следствием этого являются воспроизводимые из года в год в силу значительных объемов процентных выплат дефициты бюджета и других звеньев системы госфинансов, а также неизбежное обращение к новым займам наряду с использованием механизма инфляционного дефицитного финансирования, что вынуждает поддерживать высокий уровень инфляции.

Долгосрочное решение охарактеризованной выше главной проблемы экономики Турции МВФ предложил в рамках стабилизационной программы, в основу которой было положено поддержание определенного уровня профицита первичного бюджета и прочих звеньев системы госфинансов, то есть обеспечение такого положения, при котором государственные доходы превышают расходы, не учитывающие процентные выплаты по госдолгу. Такая схема обеспечивает мобилизацию в рамках национальной экономики определенного объема собственных финансовых ресурсов для осуществления процентных выплат. При этом необходимость внешнего финансирования не устраняется, но демонстрирует постепенную тенденцию к снижению объемов. Помимо этого у Турции существуют альтернативные подходы. Первый – дальнейшее, практически неограниченное, использование внешних источников финансирования, необходимых для создания источников экономического роста. Реализация такого плана означала бы продолжение циклического движения экономики от неуклонно укорачивающихся периодов повышения темпов экономического роста или перегрева экономики к финансовым кризисам и девальвации национальной валюты, следующее затем восстановление доверия иностранных инвесторов к национальной валюте на

фоне сокращения дефицита по балансу текущих операций. Второй путь предложен экономистами, разделяющими исламские (происламские) соображения о путях экономического развития Турции. Одной из отличительных особенностей их взглядов является болезненно критическое отношение к использованию Турцией предоставляемых Западом внешних источников финансирования, убежденность в субъективном характере причин, которые привели к высокому уровню долговой зависимости национальной экономики. Они настаивают на необходимости поиска и активного использования «новых», «дополнительных» источников, которыми, по их мнению, безусловно, располагает национальное хозяйство. Развивая подобную точку зрения, они призывают к консолидации государственной задолженности Турции и незамедлительному переходу к сбалансированному бюджету. Но на практике реализация данной модели означала бы лишь отсрочку решения проблемы госдолга, резкую дестабилизацию экономики, по-прежнему имеющей слишком значительный оборот операций финансового сектора, падение доверия национальных и иностранных кредиторов и практически полную изоляцию правительства Турции от дополнительных источников финансирования. И действительно, в 2004 г. выплата процентов по госдолгу должна поглотить 40% бюджетных расходов³. Следовательно, переход к сбалансированному бюджету возможен лишь при отказе правительства от выполнения своих финансовых обязательств.

Заявление, сделанное лидером Партии справедливости и развития Р.Т.Эрдоганом еще в предвыборный период по важнейшему вопросу экономического развития Турции – о государственном долге, можно расценивать как пробную попытку оповестить рынок об особой позиции его партии. В октябре 2002 г. турецкая пресса писала о двух тезисах ПСР, которые потрясли финансовый рынок страны. Первый тезис о «перенесении» внутренней задолженности, то есть фактически отсрочке исполнения долговых обязательств государства, был высказан Р.Т.Эрдоганом. Немедленная негативная реакция фондового рынка вынудила представителей партии выступить с многочисленными разъяснениями, в которых они всячески отрицали, что Р.Т.Эрдоган имел в виду консолидацию внутреннего долга. Однако, по всей видимости, суть ситуации состояла не столько в том, что лидер партии был неправильно понят,

сколько в том, что сама возможность применения на практике данной схемы, судя по реакции рынка, грозила экономической дестабилизацией, что было весьма опасно в условиях хрупкого равновесия, достигнутого турецкой экономикой к концу 2002 г.

Очевидно поэтому, второй тезис, озвученный заместителем председателя партии А.Гюлем, состоял в намерении ПСР, в случае прихода к власти, снизить рекомендованный МВФ размер профицита первичного бюджета. «Профицит в размере 6,5% ВВП для Турции слишком высок. Мы намерены вступить в переговоры с МВФ для его снижения», – заявил А.Гюль⁴. Намерение пересмотреть один из базовых стабилизационных показателей МВФ, подкрепленное одновременно обещанием в соответствии с программой партии увеличить государственные расходы (имеется в виду их социальная часть), было расценено как попытка оказать сопротивление Фонду. Однако выступление А.Гюля следует рассматривать в тесной связи с прозвучавшим буквально на 1–2 дня раньше «неудачным» тезисом Р.Т.Эрдогана. Поэтому основной акцент в нем – не противостояние МВФ, а признание готовности ПСР следовать предложенной МВФ схеме урегулирования госдолга через обеспечение профицита первичного бюджета. В итоге выступление А.Гюля, а также других лидеров партии, в частности главы экономической команды А.Бабаджана, сформировали ПСР имидж партии, поддерживавшей в целом программу МВФ, но с некоторыми корректировками (смягчениями) в сфере социальной политики. При этом более важна принципиальная поддержка программы МВФ, а не желание ее корректировки, поскольку сама позиция поддержки довольно слабо согласовалась с положениями партийной программы. Очевидно, по мере приближения ПСР к статусу партии власти начала обнаруживаться ее основная особенность – эластичность взглядов и принципов, прагматичная способность к их примирению с экономической реальностью и к замене абстрактных целей задачами более ограниченными, но действительно достижимыми в данное время в данных условиях. «Социальная корректировка» программы МВФ являлась подменой открыто противоречивших ей во многом популистских принципов партийной программы и оказалась мерой, которая была минимально необходима для удержания электората ПСР.

Дополнительную ясность в ответ на вопрос, будет ли экономическая политика нового правительства носить печать по-

пулизма происламского толка или же в большей степени будет характеризоваться взвешенностью и реализмом, внесло выступление премьер-министра от Партии справедливости и развития А.Гюля перед парламентом страны 23 ноября 2002 г., в котором он огласил программу своего правительства⁵.

Весьма информативен собственно экономический раздел программы, в котором отмечалось: «В результате реализации ошибочных программ экономического развития и просчетов в руководстве, а также из-за того, что не были проведены необходимые реформы, наша страна находится во власти таких серьезных проблем, как высокая инфляция, большой государственный долг, низкие темпы роста, усиление неравномерности в распределении доходов, высокая безработица.

Наше правительство для снижения годовой инфляции до значений, исчисляющихся однозначной цифрой, в целях снижения государственного долга и обеспечения стабильного и быстрого экономического роста, учтя те положения действующей программы, которые оказались неэффективными и не оправдали себя, будет осуществлять новую экономическую программу». Итак, в данной части программы озвучена идея определенной преемственности экономической политики.

Признавая, что «в Турции невозможно дальнейшее использование модели роста, опирающегося на дефицит госфинансов и приток «горячих» денег, новое правительство обозначило альтернативные источники экономического роста: повышение эффективности, вовлечение в оборот не использовавшихся до сего времени факторов производства, налаживание выпуска конкурентоспособных товаров и услуг, привлечение прямых иностранных инвестиций.

Основными приоритетами финансовой политики объявлялись финансовая дисциплина, устойчивое снижение государственного долга, обеспечение финансовой стабилизации через поддержание профицита первичного бюджета. Размер профицита первичного бюджета предполагалось планировать таким образом, чтобы, с одной стороны, обеспечить необратимое сокращение государственного долга, а с другой, – учитывать потребности роста экономики и социальной политики. Твердые предвыборные обещания снижения налогов в программе сменились весьма осторожным обещанием «внимательно рассмотреть» подобную возможность. Кстати, и раздел правительственной программы, посвященный налоговой политике,

не содержал каких-либо прямых обещаний снижения налогов. В нем говорилось о проведении налоговой реформы, в основу которой будут положены принципы справедливости и учета платежеспособности налогоплательщика.

Итак, анализ изложенных положений правительственной программы позволяет прийти к следующим выводам. Во-первых, приоритетность профицита первичного бюджета в качестве инструмента урегулирования проблемы госдолга оставалась неизменной. Иначе говоря, новое правительство в этом принципиальном вопросе в конечном итоге выступило преемником «Программы построения сильной экономики Турции», которая использовалась предыдущим правительством страны как согласованная с МВФ программа выхода из кризиса. Во-вторых, в программе сохранился и важный предвыборный тезис ПСР о стремлении к достижению компромисса между финансовым урегулированием, с одной стороны, и поддержанием на определенном уровне социальных расходов правительства – с другой. В-третьих, концептуальным «новшеством», перешедшим в программу правительства из программы Партии справедливости и развития, являлось намерение найти и использовать дополнительные источники государственных доходов из числа не использовавшихся ранее резервов производства, однако их структура не уточнялась. Правда, в разделе о реформе государственных расходов намечалось «осуществлять больший объем работ при меньшем использовании источников». Однако в данном случае речь шла не столько о создании новых источников, сколько о более рациональном использовании прежних.

Определенная, хотя и не столь уж характерная специфика экономических воззрений партии власти проявилась в первый период взаимоотношений нового правительства с МВФ.

В феврале 2002 г. между Международным валютным фондом и Турцией было заключено новое Соглашение о резервных кредитах (Stand-by arrangement) сроком на 3 года, по которому Турции должны быть предоставлены средства в объеме 12,8 млрд. единиц специальных прав заимствования (SDR). Кредиты предоставляются Фондом под выполнение согласованной с ним стабилизационной программы. В качестве программных целей на 2002–2004 гг. провозглашались надежная защита экономики от новых кризисов и создание базы для устойчивого экономического роста, для чего, в первую очередь, планирова-

лось восстановить финансовую и макроэкономическую стабильность и осуществить структурные реформы. В 2003–2004 г. намечался переход к экономическому росту при продолжении политики дезинфляции и уменьшении госдолга. Для достижения поставленных целей необходимо было решить следующие задачи:

- Обеспечить устойчивый и значительный профицит первичного бюджета госсектора с тем, чтобы разрядить долговую ситуацию и повысить доверие финансового рынка. На 2003 г. профицит предусматривался в объеме 6,5% ВВП, а его снижение в последующие годы планировалось допустить лишь в случае снижения отношения госдолга к ВВП.

- Добиться снижения инфляции в условиях сохранения плавающего курса турецкой лиры.

- Завершить реструктуризацию банковского сектора.

- Повысить роль частного сектора в экономике посредством ускорения приватизации, улучшения предпринимательского климата, поощрения национальных и иностранных инвестиций.

- Провести реформу госуправления в целях оптимизации и повышения эффективности использования государственных ресурсов.

Общая сумма кредита предоставляется определенными долями (траншами). Выделению очередного транша предшествует подготовка так называемого Письма о намерениях за подписью государственного министра экономики и главы Центрального банка Турецкой Республики. Письмо является одновременно отчетом о выполнении ранее согласованных с МВФ в рамках стабилизационной программы параметров макроэкономического развития и изложением дальнейших шагов турецкой стороны по исполнению принятых на себя обязательств. Затем команда специалистов МВФ после консультаций с официальными лицами и представителями делового мира Турции готовит очередной Отчет по соглашению о резервных кредитах. После завершения этой работы становится возможным выделение очередного транша.

Неизбежность нарастания напряжения во взаимоотношениях нового правительства Турции и МВФ следует из основных итогов экономической деятельности правительства к середине апреля 2003 г., то есть к тому моменту, когда представители МВФ начали работу над четвертым Отчетом по соглашению о резервных кредитах. Комментируя эти итоги, турецкий эконо-

мист У. Кумджуоглу (Ü.Kumcuoğlu) отмечал: «Приверженность стабилизационной программе МВФ оказалась в действительности довольно слабой, однако усилилась по мере снижения показателей активности финансового рынка»⁶.

Что касается слабой приверженности стабилизационной программе МВФ, то Письмо о намерениях, подготовленное в связи с началом работы над четвертым Отчетом по соглашению о резервных кредитах, действительно признавало отставание в достижении ряда намеченных программой макроэкономических параметров и в проведении структурных реформ. В то же время реализованными оказались пункты «Плана срочных действий», находившиеся в противоречии с установками фонда – объявление налоговой амнистии, начало широкомасштабного инфраструктурного строительства. К тому же текст Письма о намерениях свидетельствует о предпринятых правительством определенных шагах в направлении усиления социальной политики правительства.

Письмо о намерениях было подписано турецкими уполномоченными лицами 5 апреля 2003 г.⁷ В письме следует выделить три основных аспекта:

1. Признание правительством того факта, что не удалось полностью придерживаться основных критериев, в рамках которых, согласно стабилизационной программе МВФ, должно было бы происходить развитие экономики, а также осуществить в намеченные сроки в полном объеме запланированные структурные реформы. В частности, правительство столкнулось с трудностями при проведении сильной (жесткой) фискальной политики: по состоянию на конец декабря 2002 г. не был достигнут намеченный объем профицита первичного бюджета, что объяснялось как повышением расходов, так и сокращением бюджетных доходов в период, предшествовавший досрочным парламентским выборам, то есть до ноября 2002 г. При этом новое правительство не смогло ликвидировать отставание от намеченных показателей в короткий период, оставшийся до окончания года. Некоторые из обязательств по структурным реформам также не удалось выполнить в связи с выборами или из-за задержки разработки соответствующей законодательной базы и чрезмерной ограниченности во времени, в условиях которой пришлось действовать властям. К числу таких обязательств относилось снижение к концу октября на две трети общего числа избыточных рабочих мест на государ-

ственных предприятиях. К установленной дате удалось ликвидировать 17 801 рабочее место в основном за счет добровольного выхода людей на пенсию, что было меньше запланированного на 12 727 место. Факторами, которые препятствовали своевременному выполнению обязательств, стали опять же досрочные выборы, нежелание рабочих выходить на пенсию в преддверии ожидавшегося в январе повышения заработной платы, недостаточное финансирование Администрации по приватизации. В итоге правительство Турции просило признать за ним право на отказ от соблюдения обязательств по обеспечению размеров первичного профицита госсектора к декабрю 2002 г. и сокращению избыточной занятости на госпредприятиях к октябрю 2002 г. Данная постановка вопроса должна была подчеркнуть, что правительством не было допущено сознательного пренебрежения согласованными макроэкономическими критериями или же к проведению структурных реформ. Правительство подчеркивало объективный характер возникших препятствий.

В письме признавалось, что не удалось обеспечить своевременное проведение необходимых реформ в банковском секторе, принять план приватизации по телекоммуникационной государственной компании Тюрк Телеком (Türk Telekom), принять законодательные акты, определяющие этические нормы поведения (этический кодекс) для государственных служащих и управленцев, а также акты, направленные на улучшение управления государственными предприятиями и некоторые другие.

2. Отмечалась твердая приверженность власти стабилизационной программе МВФ, несмотря на отмеченные трудности в ее реализации. Как подчеркивалось в письме, «новое правительство исполнено решимости следовать проводимой в Турции политике экономических реформ». В этой связи оно основной задачей декларировало предоставление возможностей для раскрытия потенциала развития, которым обладает Турция, на основе обеспечения макроэкономической стабильности и проведения глубоких структурных реформ. Своей целью правительство ставило проведение политики дезинфляции, снижение государственного долга и обеспечение устойчивого и быстрого экономического роста. Гарантирование в текущем году профицита госфинансов в размере, рекомендованном программой МВФ 6,5% ВВП, объявлялось важнейшей задачей

как с точки зрения повышения доверия правительству, так и снижения размеров государственного долга. «В течение 2004 г., а также в среднесрочной перспективе мы будем верны нашей цели – обеспечить первичный профицит в размере 6,5% ВВП. В случае, если возникнет необходимость пересмотреть перспективы снижения государственного долга, мы будем готовы обсудить пути решения этой задачи через посредство активных консультаций с Фондом, исходя из того, что это соответствует нашей цели снизить государственный долг до уровня, допускаемого Маастрихтским договором»⁸, – говорилось в Письме. Таким образом, в документе декларировалось нацеленное, по крайней мере, на среднесрочную перспективу намерение правительства продолжать сотрудничать с МВФ, а значит, и обеспечивать соблюдение предлагаемых им макроэкономических критериев и обязательств по реформированию экономики. Для доказательства своего намерения добиться запланированного размера первичного профицита правительство с учетом того факта, что по итогам 2002 г. первичный профицит достиг всего лишь 2,5% ВВП, подготовило фискальные меры, применение которых должно было обеспечить дополнительные доходы в размере 4,9% ВВП: повышение акцизов на табак и алкоголь, повышение налога на автотранспортные средства и недвижимость, рационализация государственных инвестиционных программ, жесткие ограничения заработной платы в госсекторе и роста расходов при повышении эффективности использования средств в здравоохранении и социальном страховании. В начале марта 2003 г. на рассмотрение парламента был предложен проект бюджета, который предусматривал выход на запланированный уровень первичного профицита. 29 марта парламент проголосовал за предложенный бюджет. Принятие бюджета означало выполнение предварительного условия начала работы над очередным Отчетом по соглашению о резервных кредитах. «Мы принимаем активные меры, направленные на то, чтобы вернуть фискальную политику к намеченной траектории», – резюмировалось в письме.

Исходя из того, что прочие макроэкономические параметры по итогам 2002 г. оказались благоприятными (инфляция на конец года в годовом исчислении составила 29,7% против запланированных 35%, а экономический рост 7,8%, что опережало не только первоначально заложенный уровень в 3%, но и даже вновь установленный рубеж после пересмотра основных

макрэкономических параметров на 2002 г. в 6,5%), правительство с оптимизмом оценивало перспективы выхода по итогам 2003 г. на предусмотренный стабилизационной программой уровень соответствующих макроэкономических показателей: уровень инфляции в 20% и экономический рост в 5%.

Что касается проблемы сокращения избыточной занятости на госпредприятиях, правительство брало на себя обязательство произвести первоначально планировавшееся к июню 2003 г. сокращение числа рабочих мест до конца года. Таким образом, должны были быть сокращены все 48 500 рабочих мест, признанных избыточными. С этой целью в марте 2003 г. правительство приняло специальное решение, снимавшее существовавшие ранее ограничения для выхода рабочих государственных предприятий на пенсию.

Твердое следование правительства стабилизационной программе МВФ подтверждалось и определенными достижениями в сфере структурных реформ. В частности, в конце марта 2003 г. на рассмотрение в парламент были направлены предложения по реформе системы прямого налогообложения. Предлагалась гармонизация налогообложения доходов от капиталовложений на стадии их декларирования, сокращение налоговых льгот для инвесторов, отмена двойного налогообложения корпоративных доходов и дивидендов. Кроме того, правительство ручалось продолжить необходимые реформы в банковском секторе страны. К числу структурных реформ правительство отнесло и объявление Советом министров налоговой амнистии, хотя при этом и подчеркивалось, что данный шаг является последним шансом такого рода, предоставляемым налогоплательщикам. «В дальнейшем не будет ни налоговых амнистий, ни реструктуризации налоговых выплат», – было заявлено в письме. Для наведения порядка в налоговой сфере правительство намеревалось реформировать налоговый аппарат: повысить операционную эффективность Главного управления по налоговым сборам, создать его представительства на местах, выстроить за счет этого вертикали отчетности, усовершенствовать градацию налогоплательщиков. В целях реализации намеченных планов бюджет на 2003 г. предусматривал выделение налоговых средств для дополнительного найма 400 налоговых аудиторов.

3. Намерение правительства придерживаться заявленных ранее социальных ориентиров своей политики. «Оставаясь

приверженным политике дезинфляции и стабилизации, оно признает жизненную важность для успешного продолжения реформ социальной защиты наиболее уязвимых слоев населения», – отмечалось в письме. В этой связи власть намеревалась, оставаясь в рамках бюджета, повышать роль социальных расходов посредством более избирательной целевой направленности программ социальной поддержки и использования основной части имеющихся ресурсов в интересах наиболее нуждающихся групп населения.

«Наша фискальная программа на 2003 г. в полной мере обеспечит запланированные социальные расходы», – гласило письмо. Далее отмечалось, что правительство уже осуществило дополнительные поддерживающие выплаты пенсионерам в размере 0,9% ВВП. Суммарные социальные расходы, включая здравоохранение, образование и социальные выплаты, планировалось повысить до 17,9% ВВП против 17,5% в 2002 г.

Заработная плата госслужащих была повышена незначительно в январе. Ее дальнейший рост в течение года предполагалось осуществлять в соответствии с бюджетными наметками. Что касается государственных рабочих, то правительство намеревалось продолжить переговоры с тем, чтобы снизить разницу в оплате государственных рабочих и служащих, составлявшую почти 100%. Однако при этом предполагалось прекратить практику индексации заработной платы в госсекторе, исходя из уровня роста цен за период, прошедший со времени последней индексации, так как подобная практика давала инфляционный эффект.

Таким образом, в экономической политике нового правительства на первых этапах проявлялась наметившаяся еще в период предвыборной борьбы ограниченная попытка противостояния требованиям МВФ, особенно по вопросам социальной политики, что привело, по общему признанию, к сложностям в ходе подготовки очередного четвертого Отчета по соглашению о резервных кредитах. Показательно, что турецкие власти высказались против того, чтобы четвертый Отчет МВФ был опубликован в Турции, принимая во внимание возможную «чувствительность», а проще говоря – негативную реакцию рынка на его содержание. Данное обстоятельство указывает на серьезные противоречия в интерпретации хода стабилизационных мероприятий правительством Турции и МВФ.

Проанализированное выше письмо о намерениях не является его первым и единственным вариантом. Работы по письму и Отчету велись уже в феврале 2003 г., в ходе чего пересматривался и сам текст письма. Одно из важных изменений – снижение суммы кредита, запрашиваемого турецкой стороной с 1,6 млрд. долл. до 700 млн. долл. и около 500 млн. долл. – после завершения работы представителей МВФ над каждым из следующих оставшихся семи отчетов. В заявлении МВФ в связи с подписанием четвертого письма о намерениях изменение схемы предоставления кредитов расценивалось положительно, так как в этой просьбе турецкой стороны одновременно усматривалось еще одно подтверждение ее намерения следовать и в последующие 20 месяцев стабилизационной программе. Однако это же самое обстоятельство может рассматриваться и как своего рода попытка турецкого руководства вступить в торг с МВФ, в котором снижение очередной порции кредита обменивалось на определенные «вольности» в исполнении программы. Но видимо, уже в ходе работы над четвертым Отчетом уровень оппозиционности турецкой стороны несколько снизился, чему способствовала как сама динамика финансового рынка в Турции, так и неясные перспективы получения финансовой поддержки от США.

В июле 2003 г. турецкая сторона направила руководству МВФ пятое письмо о намерениях⁹. Его структура, равно как и содержание позволяют судить об известном сближении позиций сторон. Анализируя текст, следует обратить внимание на следующие основные моменты:

1. Значительные достижения турецкой стороны в применении стабилизационной программы, что позволило ей заметно сократить заверения о своей приверженности этому документу. В числе наиболее важных результатов фигурировали, во-первых, соблюдение намеченных критериев кредитно-денежной политики по состоянию на конец апреля и середину июня. Несмотря на то, что рост цен на продукты питания в начале года привел к тому, что цены потребительского рынка выросли заметнее, чем ожидалось, снижение цен на нефть, укрепление турецкой лиры и избыток предложения позволили снизить инфляцию, а также инфляционные ожидания частного сектора. В результате ЦБТР удалось произвести последовательное снижение процентной ставки в апреле, июне и середине июля.

Подобное развитие событий дало основания полагать, что к концу года инфляция не превысит запланированных 20%.

Во-вторых, быстрое завершение войны в Ираке, активный рост производства и экспорта в первые пять месяцев года, отмеченное начало замещения роста запасов потребительским и инвестиционным спросом, укрепление доверия потребителей и инвесторов к правительству по мере жесткого проведения им стабилизационной программы давали основания для благоприятного прогноза экономического роста по итогам года, который должен был составить 5%.

Значительного прогресса удалось достигнуть в осуществлении структурных реформ: парламент страны одобрил предложенный правительством первый этап реформы системы прямого налогообложения, в правительственных структурах начала действовать система мониторинга занятости на государственных предприятиях, был принят новый закон о прямых иностранных инвестициях, подготовлен проект закона о повышении эффективности работы Совета по контролю и упорядочению деятельности банков (Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu).

В соответствии с ранее объявленным графиком были проведены тендеры по продаже государственных предприятий, хотя это и не привело к завершению сделок по продаже большинства крупных объектов.

2. К числу неудач в макроэкономической сфере следовало отнести, во-первых то, что хотя наметки по обеспечению профицита первичного бюджета были выполнены по состоянию на конец апреля 2003 г., к концу июня наблюдалось незначительное отставание от промежуточного критерия, соблюдение которого было необходимо для выхода в конце года на итоговый объем в 6,5% ВВП. Это было связано с промедлением в осуществлении некоторых реформ, с более значительным против ожидавшегося возвратом налогов, снижением социальных отчислений и повышением зарплат, выделением более объемных субсидий сельскому хозяйству.

За период с января по июнь правительству не удалось снизить избыточную занятость на госпредприятиях на 9900 вакансий. Отставание от запланированного показателя составило 2500 вакансий. Основным фактором замедления сокращения избыточной занятости, как уже отмечалось, стало ожидание потенциальными пенсионерами результатов переговоров о заработной плате, что означало для последних перспективы получения

более высокой пенсии. В итоге Турция вновь была вынуждена просить о снятии с нее обязательств по соблюдению профицита первичного бюджета госсектора и сокращению избыточной занятости в масштабах, предусмотренных на конец июня 2003 г.

Что касается структурных реформ, то правительству пришлось отложить принятие плана приватизации по компании Тюрк Телеком (Türk Telekom), проведение через парламент второй части налоговой реформы, Закона о государственном финансовом управлении и контроле, а также законодательства по совершенствованию управления госпредприятиями и некоторые другие.

3. Правительство выражало твердое намерение ликвидировать отставание как в выполнении макроэкономических критериев, так и проведении структурных реформ. При этом обязательства имели жесткую временную привязку и размерную определенность. В качестве предварительного условия завершения работы над пятым Отчетом по соглашению о резервных кредитах турецкая сторона, во-первых, информировала о мерах, предпринятых ею для того, чтобы по итогам года обеспечить запланированный размер профицита госфинансов в размере 6,5% ВВП: сокращении текущих, трансфертных и инвестиционных расходов на 1200 трлн. тур. лир, но при сохранении неизменными объемов расходов на здравоохранение и образование; повышении цен на алкоголь и табачные изделия с тем, чтобы получить дополнительные доходы; привлечении в бюджет специальных доходов в объеме 500 трлн. лир. Правительство заверяло в готовности принять в случае необходимости дополнительные меры по обеспечению профицита первичного бюджета. «Благодаря новым фискальным мерам мы верим, что в ближайшем будущем мы будем способны продемонстрировать рекорд в достижении профицита первичного бюджета и создать себе репутацию правительства, соблюдающего фискальную дисциплину», – подчеркивалось в письме.

Одновременно правительство заявило о соблюдении аналогичных фискальных критериев в 2004 г. При этом для того, чтобы избежать дальнейшего роста налоговой нагрузки, основной акцент предполагалось сместить на сокращение расходов. Поэтому предложения по бюджету на 2004 г. исходили из того, что реальный рост всех расходных статей, за исключением процентных расходов, составит 0%. Предлагалось также

отказаться за небольшим исключением от осуществления новых инвестиционных проектов.

Во-вторых, сокращение избыточной занятости на госпредприятиях должно было начать осуществляться более высокими темпами после завершения переговоров о заработной плате и увеличения численности работников, готовых к добровольному выходу на досрочную пенсию.

В-третьих, правительство объявило о продолжении работы по достижению консенсуса по законам в рамках второго этапа налоговой реформы, в том числе, о прогрессивном снижении налоговых льгот в свободных зонах и минимизации географических, отраслевых и иных налоговых льгот на инвестиции. Подготовка соответствующего законодательства объявлялась правительством непременным условием завершения работы над шестым Отчетом, а его проведение через парламент – предварительным условием завершения подготовки седьмого.

В-четвертых, по состоянию на конец июня 2003 г. была завершена работа над проектом Закона о государственном финансовом управлении и контроле. Данный закон предусматривал современную процедуру подготовки и исполнения бюджета, а также контроля за его исполнением. Основываясь на общепринятых в международной практике классификационных подходах, он предполагал включение в бюджет центрального правительства средств организаций с оборотным капиталом, а также внебюджетных фондов и присоединенных бюджетов и всех регулирующих институтов, что должно было обеспечить контроль парламента за их деятельностью при сохранении собственной финансовой и административной автономии. Закон более четко определял полномочия Министерства финансов: оно являлось ответственным за бюджет, устанавливал стандарты отчетности, финансовый контроль и обязывал информировать правительство об его итогах. Закон также предоставлял право проведения внешнего аудита во всех структурах центрального правительства в соответствии со стандартами ЕС. Проведение закона через парламент планировалось на октябрь 2003 г.

В-пятых, правительство предприняло дальнейшие шаги, направленные на укрепление доходной базы государственных финансов. Ожидалось принятие парламентом закона об административной реформе государственных организаций социального страхования. Этот закон должен был усовершенствовать

систему сбора социальных отчислений посредством введения нового набора штрафных и поощрительных санкций, успешно применяемых в мировой практике. Правительство также ожидало проведения через парламент законов, принятие которых в дополнение ко второму этапу налоговой реформы обеспечило бы реформирование системы налоговых органов. В результате должен был повыситься статус Генерального управления доходов, входящего в структуру Министерства финансов. Одновременно предполагалось установить четкие вертикальные линии отчетности внутри данного управления. Для того чтобы подтвердить свою решимость впредь не прибегать к налоговой амнистии, правительство предлагало объявить ее недопустимостью.

В-шестых, основными направлениями реформы в банковской сфере объявлялись усиление финансовой и операционной независимости Совета по контролю и упорядочению деятельности банков, прекращение государственного вмешательства в коммерческую деятельность государственных банков и подготовка их приватизации.

Наиболее существенными особенностями пятого письма, стало, во-первых, значительное сокращение числа обращений по тексту к проблемам социальной политики. Существование дела ограничилось лишь мимолетным упоминанием намерения правительства защитить объем расходов на здравоохранение и образование в ходе сокращения бюджетных расходов для выхода на запланированный объем профицита первичного бюджета системы государственных финансов. Также среди причин неудач бюджетной политики по состоянию на июнь упоминается повышение заработной платы. Во-вторых, разделы как четвертого, так и пятого писем, посвященные фискальной политике, не содержали каких-либо упоминаний о новых или альтернативных источниках государственных доходов. Получение дополнительных доходов связывалось лишь с такими традиционными факторами, как снижение расходов и повышение налогов через пересмотр акцизов на алкоголь и табачные изделия, введение дополнительных налогов. Готовность принять дополнительные меры для соблюдения запланированных размеров профицита означала готовность к дальнейшему повышению налогов. Таким образом, из сказанного выше следует и отказ правительства от снижения налогов как меры, не сочетаемой с нынешним состоянием государственных финансов. Отказ от использования в дальнейшем налоговых

амнистий означал, в дополнение к отказу от концептуального снижения налогов, отход от тактики налогового маневрирования, которая, по всей видимости, наряду с решением фискальных задач должна была заменить долговременные налоговые послабления.

Знаменательно, что в июле 2003 г. председатель Общества защиты потребителей М.Севим призвал через средства массовой информации граждан Турции обращаться в суды в связи с введением дополнительных налогов. По его словам, действия правительства ПСР шли вразрез как со словом «справедливость», содержащимся в названии правящей партии, так и с предвыборными обещаниями действовать в соответствии с нормами права. «Правительства меняются, но не меняется их отношение к программам МВФ. Каждое вновь приходящее правительство для того, чтобы закрыть бюджетный дефицит, вводит дополнительные налоги, обещая, что они будут иметь временный характер», – подчеркнул М.Севим. Он также отметил, что в своих предвыборных обещаниях ПСР дала слово снизить налоги на потребление, однако, придя к власти, партия забыла об этом и не только не ограничилась повышением существующих налогов, но и ввела дополнительные, доведя потребителей до истощения¹⁰.

Позиция представителей МВФ как в отношении экономической политики правительства ПСР, так и положений подготовленного им пятого письма о намерениях изложена в Отчете по соглашению о резервных кредитах от 25 июля 2003 года¹¹. Анализ отчета позволяет отметить наличие определенных противоречий во взаимоотношениях правительства и Фонда, как уже упомянутых в Письме о намерениях, так и некоторых дополнительных. В начале отчета выражалось сожаление по поводу того факта, что «внимание правительства к последовательному исполнению программы ослабло после завершения работы над четвертым Отчетом, и работа над пятым Отчетом не смогла быть завершена в мае, как это планировалось. В последние недели правительство проявило бóльшую решимость выполнить свои обязательства, и в июле миссии МВФ удалось достичь согласия по тем мерам, которые следовало принять для завершения работы над Пятым отчетом». С учетом имевших место «отклонений от программы» в ходе работы над пятым отчетом представители Фонда сделали основной акцент на необходимость четкого следования предусмотренному ею

экономическому курсу. Как они подчеркнули, работа над четвертым и пятым отчетами проходила в условиях увеличивающегося отрыва от соблюдения намеченных фискальных параметров и промедления в осуществлении ряда структурных реформ. Правительство привело несколько причин в оправдание имевших место задержек, как-то смещение акцента в своей деятельности в пользу приведения законодательства в соответствие с требованиями ЕС, необходимость достижения в обществе политического консенсуса. Несмотря на отмеченные сложности в исполнении программы, представители Фонда с удовлетворением констатировали, что правительство не ставит под вопрос необходимость достижения программных целей, равно как и предусмотренных структурных реформ и подтверждает свою решимость обеспечить их реализацию. Но в Отчете подчеркивалось, что для того, чтобы вернуть программу в русло реального исполнения, потребовались значительные усилия.

Представители МВФ изложили свою версию того факта, что при запланированных объемах первичного профицита системы госфинансов по итогам года в 6,5% ВВП в период работы миссии МВФ в мае этот показатель составил, по приблизительным оценкам, 6,07% ВВП, а в июле – уже в 5,85% ВВП. Хотя основные объяснения увеличившегося отрыва от запланированного показателя, перечисленные в Письме о намерениях, были приняты Фондом, его специалисты связали значительное сокращение налоговых поступлений с убеждением, укоренившимся в обществе благодаря заявлениям официальных лиц, что в будущем практически неминуете будут объявлены новые амнистии по уплате налогов. И если в мае правительство имело основания для оптимизма в связи с ростом налоговых поступлений после ранее объявленной налоговой амнистии, то в июле, по мнению специалистов Фонда, более очевидным стало негативное среднесрочное воздействие амнистий на динамику государственных доходов.

Беспокойство специалистов Фонда вызывала недостаточная ясность в вопросе о динамике заработной платы рабочих государственного сектора. В Отчете пояснялось, что правительство сделало свои окончательные предложения по заработной плате как госслужащим, так и рабочим государственных предприятий – 5%-я надбавка в первой половине года и 9%-я надбавка во второй. Но если в отношении госслужащих объяв-

ленная политика по заработной плате уже проводилась на практике, то рабочие госпредприятий отказались принять эти цифры. Хотя правительство было уверено, что это его предложение не будет пересмотрено в сторону повышения, оно выразило готовность принять в случае необходимости дополнительные меры для компенсации повышения заработной платы сверх намеченного уровня. В связи с этим была рассмотрена возможность включения в бюджет некоторых дополнительных доходов и запрошено мнение по этому вопросу представителей фонда. За время работы миссии МВФ правительству удалось достичь соглашения с представителями профсоюзов госпредприятий о повышении заработной платы в первой половине года на 5,5%. «Воздействие этого фактора на бюджет будет незначительным и допустимым с учетом предусмотренных дополнительных доходов», – резюмировали специалисты Фонда.

В материалах Отчета отмечалось, что правительство осознавало, что для того, чтобы в 2004 г. избежать увеличения разрыва с запланированным уровнем первичного профицита госфинансов, ему потребуются принять дополнительные меры. Потребность в этом объяснялась как большим количеством предпринятых в 2003 г. разовых акций по обеспечению доходов госсектора, так и более значительным, чем предполагалось, увеличением зарплаты в госсекторе. Однако при этом позиция Фонда состояла в ограничении роста налогов и введении жестких лимитов на расходы. Турецкая сторона согласилась с необходимостью ограничения расходов посредством недопущения их реального роста, но опасалась, что данная задача окажется сложной с учетом предполагавшегося значительного роста недисcretionных расходов, в частности, по оказанию прямой поддержки сельскохозяйственным производителям. При этом мнения Фонда и правительства о необходимости расширения налоговой базы совпали.

В Отчете были отмечены значительные расхождения позиций сторон относительно способов урегулирования проблем социального страхования (речь шла о государственных организациях социального страхования, занятых обслуживанием частного сектора). Поначалу правительство предприняло попытку решить проблему посредством объявления всеобщей амнистии, полагая, что таким образом ему удастся стимулировать легализацию значительной части теневой экономики. Од-

нако Фонд жестко воспротивился проведению очередной амнистии, полагая, что, возможно, данная акция и сможет стимулировать краткосрочный приток поступлений, но в целом она приведет к ослаблению налоговой дисциплины и окажется в прямом противоречии с четким обязательством турецкой стороны отказаться от налоговых амнистий, которое было включено в последнее Письмо о намерениях. «В заключение дискуссии турецкая сторона подтвердила свою решимость не предоставлять новых амнистий в отношении уплаты государственных доходов», – с удовлетворением констатировали представители Фонда.

Специалисты Фонда выразили удовлетворение в связи с тем обстоятельством, что большая часть их замечаний, равно как и замечаний специалистов Всемирного банка, была учтена в проекте Закона о государственном финансовом управлении и контроле. Особое удовлетворение Фонда вызвал тот факт, что новый закон будет обеспечивать функциональную независимость регулирующих органов. Кроме того, положительно оценивалось намерение турецкой стороны ввести его в действие не в 2006, а в 2005 году, перейти к составлению бюджетов на среднесрочной основе, включить фонды с оборотным капиталом в финансовую структуру центрального правительства, а также более четко регламентировать использование бюджетных средств. Тем не менее, как отмечалось в Отчете, турецкая сторона оказалась не готова обеспечить окончательное единство для остающейся фрагментированной процедуры исполнения бюджета, отказавшись переложить ответственность за бюджетные инвестиции с Государственной плановой организации на Министерство финансов. Последнее обстоятельство вызвало сожаление специалистов Фонда.

Что касается проекта второй части налоговой реформы, то его основной целью должно было стать расширение налоговой базы. Однако, как отмечалось в Отчете, предпринимательские круги настойчиво требовали расширения налоговых льгот и сохранения налоговых преимуществ, действовавших в зонах свободной торговли. «Хотя изначально законодательство разрабатывалось с целью сокращения злоупотреблений в рамках действующих налоговых льгот, его последний вариант предусматривал расширение некоторых льгот и освобождений», – констатировали специалисты Фонда. Поэтому было решено отложить рассмотрение соответствующих законодательных

актов на некоторое время, в течение которого правительство должно было провести консультации с общественностью и изучить соответствующий мировой опыт.

Специалисты Фонда отметили достижения турецкой стороны в реструктуризации банковского сектора и ее приближение к завершению. В связи с этим основной темой дискуссии в ходе работы над пятым Отчетом стала проблема приватизации государственных банков. При этом турецкая сторона отказалась от предложенного специалистами Всемирного банка проекта совместной приватизации Сельскохозяйственного и Народного банков. Другим важным направлением реформы финансового сектора, которое оказалось в центре внимания в период работы над пятым Отчетом, стало укрепление независимого статуса Совета по контролю и упорядочению деятельности банков. Проект Закона о государственном финансовом управлении и контроле предусматривал, что бюджет Совета, так же как и других независимых агентств, должен быть согласован до вынесения на одобрение парламента с соответствующим министерством. Специалисты Фонда выразили сомнение в целесообразности данной меры, полагая, что на практике это создаст риск неоправданного вмешательства в деятельность Совета посредством блокирования неожиданно возникших и непредусмотренных заранее расходных статей, а также пересмотра приоритетов в его деятельности. Как с удовлетворением отметили специалисты Фонда, «окончательный вариант проекта учел выраженные ими опасения и предусматривает непосредственное вынесение на одобрение парламента бюджетов независимых контролирующих агентств. Однако при этом важно, чтобы парламента не использовал свое право вето в отношении каждой строки их бюджета».

Специалисты Фонда с одобрением отнеслись к принятию нового Закона о прямых иностранных инвестициях, основная цель которого состояла в том, чтобы отменить их разрешительный характер. «Однако, – подчеркивалось в Отчете Фонда, – основным тестом на успех нового закона станет соответствие практики его применения объявленной цели».

Резюмируя сказанное, специалисты фонда выделили следующие предварительные условия, выполнение которых турецкой стороной явилось достаточным основанием для завершения работы над пятым Отчетом:

– Применение фискальных мер, направленных на мобилизацию дополнительных доходов в размере 0,7% ВВП, что должно обеспечить выполнение итоговой задачи 2003 г. по достижению первичного профицита госсектора в объеме 6,5% ВВП;

– Введение в действие законодательства по активизации реформ в системе социального страхования, исключающего возможность применения амнистий в отношении социальных отчислений;

– Подготовка к вынесению на обсуждение парламента проекта Закона о государственном финансовом управлении и контроле, в котором учтены поправки, предложенные представителями ВБ и Фонда.

Шестой, заключительный, параграф Отчета «Оценка представителей Фонда» содержал рекомендацию завершить работу «с учетом последних действий (правительства – Н.У.), направленных на достижение фискальных критериев и ускорение структурных реформ». Тем не менее в начале данного параграфа вторично указывалось, что турецкая сторона проявила медлительность в принятии мер, необходимых для завершения работы над Пятым отчетом. «Объявление неожиданных инициатив в налоговой сфере и в вопросах использования государственных средств, обсуждение возможности амнистии в отношении задолженности по социальным отчислениям, а также официальные заявления, в которых говорилось об отсутствии стремления правительства выступить преемником программы, поддерживаемой Фондом, – все это привело к тому, что приверженность властей программе по временам представлялась далекой от всецелой», – констатировали представители Фонда.

Таким образом, анализ Пятого отчета МВФ обнаруживает наличие более значительных, нежели это следует из Письма о намерениях, противоречий в позициях Фонда и турецкой стороны по вопросам реализации стабилизационной программы. Основная часть этих противоречий по-прежнему концентрировалась вокруг усилий правительства сохранить предвыборный имидж ПСР как партии, намеревавшейся противостоять МВФ в наиболее «чувствительных» для избирателей вопросах. Иными словами, бескомпромиссности МВФ в вопросах последовательной финансовой стабилизации противостояло настойчивое стремление правительства ПСР найти более мягкий, социаль-

но ориентированный вариант реализации программы, который допускал бы ряд послаблений в пользу избирателей и имиджа партии (более значительное повышение зарплат в госсекторе, применение налоговых амнистий как альтернативы нереализованному намерению снизить налоги, хотя бы частичное сохранение налоговых льгот). Тем не менее к удовлетворению МВФ противостояние нового правительства не выходило за рамки частных вопросов, что свидетельствовало об ограничении его попыток пересмотреть курс МВФ достаточно поверхностными изменениями.

Письмо о намерениях, подготовленное в связи с началом работы над Шестым Отчетом по соглашению о резервных кредитах¹² можно рассматривать как своего рода итоговый документ, обобщающий результаты экономической политики правительства ПСР по истечении первого года его деятельности.

– На момент его подписания – 31 октября 2003 г. – турецкая сторона признала отставание в достижении некоторых из основных критериев согласованной с МВФ стабилизационной программы. Речь шла о тех же пунктах, которые оставались наиболее проблемными на протяжении всего года: обеспечение профицита первичного бюджета системы госфинансов и сокращение избыточной занятости на госпредприятиях. Что касается первой проблемы, то по состоянию на конец августа было зафиксировано отставание от намеченных показателей. Однако впоследствии начал проявляться позитивный эффект мер, принятых турецкой стороной в соответствии с планом, который был изложен в пятом Письме о намерениях. К тому же турецкая сторона предприняла дополнительные шаги, связанные в основном с секвестированием расходов с тем, чтобы обеспечить госсектору дополнительные 800 трлн. лир. Поэтому в Письме о намерениях вопрос на сей раз ставился не о праве турецкой стороны на отказ от выполнения критерия, а о ее праве не давать оценки состояния первичного профицита на конец октября, так как необходимую информацию можно было получить лишь к концу года.

Что касается сокращения избыточной занятости на госпредприятиях, то на конец сентября отставание от намеченных показателей составило около 7000 вакансий. Однако за первые две недели октября было сокращено 3600 вакансий. Кроме того, 3500 вакансий было сокращено некоторыми госпредприятиями дополнительно, то есть сверх первоначальных планов со-

кращения численности занятых. Все это позволяло надеяться на достижение показателей, запланированных на конец года.

Что касается осуществления структурных реформ экономики, то в качестве своей неудачи правительство признавало тот факт, что по состоянию на конец октября не были приняты парламентом предложенные ему на рассмотрение законодательные акты, направленные на повышение эффективности деятельности Совета по контролю и упорядочению деятельности банков. Эти акты были призваны ускорить процедуры судебных разбирательств, в которые в той или иной форме вовлечен Совет.

К достижениям правительства следовало отнести благоприятные прогнозы уровня инфляции: по состоянию на сентябрь он с начала года составил 14%, что позволяло оценивать как весьма реалистичную задачу выхода к концу года на уровень в 20%. Темпы роста экономики по итогам года обещали превысить запланированные 5%. Ожидалось, что до завершения работы над Шестым отчетом правительство закончит разработку второго этапа налоговой реформы, в рамках которой на основе учета наиболее успешной мировой практики намечалась постепенная трансформация свободных торговых зон в экспортные зоны, а региональные льготы предлагалось направить на создание рабочих мест в районах с более низкими доходами. Так же ожидалось принятие парламентом Закона о государственном финансовом управлении и контроле.

Созданию более позитивной макроэкономической ситуации в стране способствовало и достижение соглашения с США об обеспечении Турции дополнительных кредитов в объеме 8,5 млрд. долл., в том числе 1 млрд. долл. – в форме безвозмездной субсидии. Данные средства предполагалось использовать для погашения части госдолга, номинированной в иностранной валюте.

Значительная часть письма посвящалась уточнению планов правительства в сфере экономики на 2004 г., суть которых сводилась к дальнейшему обеспечению устойчивого макроэкономического развития при темпах роста в 5%, уровне инфляции – 12%. Отношение профицита первичного бюджета госсектора к ВВП вновь планировалось обеспечить в объеме 6,5%. В этих целях предполагалось снизить отношение расходов первичного бюджета к ВВП с тем, чтобы компенсировать отмену некоторых мер, предпринятых в 2003 г. для мобилизации до-

полнительных доходов и имевших разовый характер. В этих целях предусматривался нулевой рост реальных расходов правительственного бюджета, введение ограничений на дополнительный найм госслужащих и прекращение дополнительного найма рабочих на госпредприятия. Отсутствие реального роста бюджетных расходов означало снижение их доли в ВВП на 0,75%. При этом долю социальных расходов в ВВП предполагалось сохранить на прежнем уровне. Одновременно намечалось увеличение некоторых налогов и сборов и их трансформация в более эффективный и постоянный источник дохода. Важное значение придавалось расширению налоговой базы за счет легализации теневой экономики. Для осуществления этого процесса была запрошена помощь Фонда.

Таким образом, общая тональность Письма о намерениях, подготовленного в связи с началом работы над шестым Отчетом по соглашению о резервных кредитах, подтверждала курс правительства, не только текущий, но и стратегический, на выполнение требований стабилизационной программы МВФ посредством компенсации имеющегося отставания в ее реализации и разработки механизмов четкого выполнения в дальнейшем.

Окончательные итоги развития экономики Турции в 2003 г. подведены в тексте Письма о намерениях, подготовленного в связи с началом работы над Седьмым отчетом по соглашению о резервных кредитах: экономический рост составил около 6%, что превысило запланированный показатель в 5%. Годовой уровень инфляции составил 18,5%, что было ниже целевого показателя 20%, заложенного в стабилизационную программу. Первичный профицит госсектора достиг 6% ВВП, что не только превысило целевой уровень 2003 г., но и явилось самым высоким показателем в истории Турции, превзошедшим на 2% ВВП показатель 2002 г. Бюджетный дефицит снизился с 14,9% ВВП в 2002 г. до 11,4% в 2003 г.¹³

Организация представителей крупного турецкого бизнеса ТЮСИАД (TÜSIAD) в специально подготовленном отчете «Экономика Турции 2003» (Türkiye Ekonomisi 2003) дала весьма положительную оценку экономической динамики за истекший год: «Жесткая фискальная и кредитно-денежная политика, проводившаяся в рамках экономической программы, создав более высокую степень доверия, сделала 2003 г. годом положительных изменений в направлении стабилизации, позитивных структурных изменений и экономического роста»¹⁴. Деятель-

ность нового правительства оценивалась следующим образом: «Правительство ПСР, пришедшее к власти в результате последних выборов, хотя и с опозданием, все же продемонстрировало готовность продолжить стабилизационную экономическую программу. И несмотря на то, что время от времени оно посылает обществу довольно противоречивые сигналы, оно сумело доказать свою решимость следовать основным положениям программы. В условиях, когда экономические ожидания концентрируются не только вокруг экономической политики правительства или макроэкономических реалий, а вокруг возможности получения помощи или кредитов от международных организаций, правительство вновь обратилось к программе стабилизации и переговорам с МВФ, обеспечив соблюдение финансовой дисциплины...»¹⁵. Таким образом, с точки зрения решения наиболее спорного в основных концепциях экономического развития Турции вопроса об использовании внешних источников финансирования, основная заслуга нового правительства Турции состояла, по мнению представителей крупного бизнеса, в обеспечении возможности занимать нуждающейся в займах турецкой экономике. Иначе говоря, этот вопрос был решен в соответствии с традицией последних лет, когда внешние источники финансирования активно использовались турецким финансовым рынком, но теперь их использование ограничивалось рамками политики фискального сдерживания.

Показательна и та оценка первого года деятельности правительства, которую дал член совета директоров Делового банка (İş bankası) – крупнейшего банка Турции, доктор Б.Тунджер: «Правительство после прихода к власти осознало, что у него нет возможности действовать вполне свободно, и повело себя весьма прагматично. Осознав реальность, оно стало действовать, исходя из нее...Я бы сказал, что допустив некоторые ошибки, оно быстро их исправил»¹⁶.

В подготовленном экспертами организации независимых предпринимателей МЮСИАД (MÜSİAD), объединяющей в действительности происламски настроенные деловые круги Турции, исследовательском отчете «Деятельность правительства (ноябрь 2002 – декабрь 2003 г.)»¹⁷ подчеркивались два основных обстоятельства. Во-первых, экономическая деятельность правительства характеризовалась не как самостоятельная, а как исполнительская, направленная на реализацию программных установок МВФ. Во-вторых, то обстоятельство, что пози-

тивная экономическая динамика была достигнута новым правительством в рамках выполнения стабилизационной программы МВФ, вызвало определенное неодобрение МЮСИАД, которое приняло форму опасений в связи с высокими рисками, которые потенциально содержала использовавшаяся макроэкономическая стратегия. Как отмечалось в исследовании, «на протяжении первых шести месяцев после выборов руководство ПСР находилось под сильным прессингом... Многотиражные газеты не уставали повторять, что «правительство не знает экономики, что оно попытается проводить свою, отличающуюся от предыдущей, экономическую программу, которая ввергнет страну в новый период напряженности и кризиса» и тому подобные далекие от истины предположения... Не будет ошибкой утверждать, что проводимая в настоящее время программа не является оригинальной программой, подготовленной ПСР в соответствии со своими политическими и общественными предпочтениями, а представляет собой вынужденный продукт тяжелых условий, в которых развивалась турецкая экономика, после 1991 г. оказавшаяся заключенной в порочный круг. В результате приходящие к власти независимо от своих политических убеждений вынуждены демонстрировать шоу «однотипного» платья, которое им приходится надевать. Поэтому более правильно было бы оценивать не собственно экономическую деятельность правительства ПСР, а его технические функции по реализации программы, предложенной МВФ, которая при этом активно пропагандируется как единственно правильная, порожденная парадигмой реального состояния экономики страны»¹⁸.

Далее эксперты МЮСИАД задавались вопросом, является ли достигнутое равновесие устойчивым: «Важной проблемой является и то, в какой мере успешно проводимая правительством программа соответствует его собственным приоритетам и ожиданиям тех слоев, которые оно представляет, так как важно не просто успешно продвигаться вперед, но и продвигаться в верном направлении. Правительство по истечении года в результате своих действий обеспечило возможность вздохнуть экономике, которая погибала от удушья, но основная работа только начинается.

Похожее улучшение наблюдалось в экономике в 2000 г., поэтому важно помнить, какие риски несет в себе тот факт, что программа лишена здоровой структурной основы»¹⁹.

Отсутствие «здоровой структурной основы» эксперты МЮСИАД выводят из позиции нового правительства в отношении пресловутой проблемы использования внешних источников финансирования. «Используемая правительством политика «продолжения заимствований», которая была разработана совместно с МВФ еще в предыдущий период, ограничивает гибкость экономической стратегии правительства, является препятствием на пути выработки альтернативных подходов. Даже в том случае, если налоговые амнистии или же обращение в дополнительные доходы различных государственных активов расценивать как усилия, направленные на выплату госдолга, они все же далеко не способны обеспечить кардинальное решение проблемы. К тому же известно, что МВФ, поддержка которого необходима для дальнейшего успешного осуществления проводимой стабилизационной программы, положительно относится к использованию внешнего финансирования. Таким образом, основной подход, как это следует из Писем о намерениях, состоит не в выплате долга, а в урегулировании долговых проблем»²⁰. Письма о намерениях действительно в качестве одного из достижений правительства отмечают укрепление рейтинга Турции в качестве заемщика на международном финансовом рынке. Так, в Шестом письме констатируется укрепление доверия рынков к экономической ситуации в Турции в результате продолжения структурных реформ и, в частности, отмечается, что это привело к падению спреда (разницы между ценой спроса и предложения) по государственным долговым обязательствам Турции на международных рынках и высокому спросу на размещенные правительством еврооблигации в сумме 1,25 млрд. долл.²¹

Итак, резюмируя оценку МЮСИАД, следует отметить, что правительство ПСР пошло не по пути осуществления самостоятельной альтернативной экономической программы, а оказалось исполнителем «заказа» МВФ. При этом отступничество правительства неизбежно задело и такой концептуально важный вопрос, как использование внешних источников финансирования в экономическом развитии Турции. Ограничив следование своей, изначально более умеренной, чем у МЮСИАД, программе по решению проблемы госдолга²², о чем свидетельствовало обязательство не применять в дальнейшем налоговые амнистии, правительство пошло по проторенному пути использования новых займов для оплаты старых обязательств.

Правда, при этом оценка МЮСИАД была смягчена признанием давления объективной экономической реальности Турции на решения правительства.

Своего рода завершение трансформации взглядов правительства ПСР по вопросу об источниках финансирования государственных расходов продемонстрировало интервью государственного министра Али Бабаджана от октября 2003 г. ведущему экономическому журналу страны «Капитал» (Capital), в котором он подчеркнул: «Необходимо сделать обоснованными расходы государства и найти здоровые источники доходов. В среднесрочном и долгосрочном плане выходом для нас смогут стать только здоровые налоги, никаких иных возможностей не существует. Во всех развитых экономиках основной источник дохода – налоги»²³. Таким образом, Бабаджан обозначил разрыв с партийной традицией поиска неких «новых источников». Ограничив доходы государства налогами, он тем самым признал и неизбежность продолжения политики государственных займов ввиду объективной ограниченности ресурсов, которые могут быть мобилизованы через налоги в рамках национальной экономики.

Итак, как ТЮСИАД, так и МЮСИАД были не вполне довольны экономической политикой нового правительства, но если первые – по причине промедления в исполнении стабилизационной программы МВФ, то вторые – ввиду чрезмерного ей следования.

Верность правительства как макроэкономическим целям стабилизационной программы, так и предусмотренным ею структурным реформам была подтверждена в тексте Письма о намерениях от 2 апреля 2004 г., подготовленного в связи с началом работы над Седьмым Отчетом по соглашению о резервных кредитах.

Предполагалось, что в условиях снижения реальных процентных ставок и возрастающего доверия к экономической конъюнктуре частное потребление и инвестиции станут основными рычагами экономического роста. Также планировалось, что Турция при уровне годовой инфляции в 12% к концу 2004 г. еще более приблизится к конечной цели – снижению инфляции до уровня, исчисляющегося однозначной цифрой.

В качестве краеугольного камня фискальной политики правительства фигурировало обеспечение первичного профицита госсектора в объеме 6,5% ВВП. Далее в письме пояснялось:

«Недавнее минимальное повышение зарплат и пенсий, продиктованное нашей озабоченностью положением наиболее уязвимых слоев турецкого общества, создало определенную угрозу для достижения фискальной цели данного года в условиях, когда доходы оказались ниже ожидаемых²⁴. Поэтому мы применяем ряд корректирующих мер, которые должны обеспечить дополнительный совокупный доход в объеме 7000 трлн. тур. лир или же 1,7% ВВП на протяжении оставшейся части 2004 г. Начало их использования явилось предварительным условием завершения работы над Седьмым отчетом. Многие из этих мер будут носить постоянный характер и будут способствовать достижению не только текущих фискальных целей, но и среднесрочных». Конкретно предпринятые меры состояли в следующем:

– Оставляя неприкосновенными расходы по социальным программам, турецкое правительство приняло решение о сокращении дискреционных расходов на 13%, а также сокращении объемов финансовых льгот для инвестиций, что должно было обеспечить экономию средств в размере 3900 трлн. тур. лир или же около 1% ВВП.

– Были повышены акцизные сборы с нефти, табачных изделий, алкоголя и газа, что должно было обеспечить дополнительный доход в объеме 2400 трлн. лир или же 0,5% ВВП.

Важное значение в достижении фискальных целей, поставленных на 2004 г., придавалось тому факту, что в преддверии начала работы над Седьмым отчетом через парламент были проведены законодательные меры по второму этапу налоговой реформы, нацеленные на трансформацию зон свободной торговли в экспортные зоны.

Кроме того, правительство было исполнено решимости осуществить программу широкомасштабных структурных реформ, направленную на значительное повышение эффективности финансовой сферы в Турции, в частности, посредством усиления контроля за расходами, расширения налоговой базы и сокращения масштабов теневой экономики. Некоторые из реформ были заявлены впервые. Во-первых, планировалось усовершенствовать систему сборов налогов посредством реформы администрации по налогам. В результате принятия соответствующего законодательства планировалась ее трансформация в полуавтономную структуру в составе Министерства финансов, глава которой должен быть подотчетен непосредственно министру. При этом разработку налоговой полити-

ки предполагалось передать Министерству финансов. Проект соответствующего законодательства планировалось передать на рассмотрение парламента в мае 2004 г. Администрация по налогам должна начать действовать в новом качестве с января 2005 г. Во-вторых, планировалось добиться решения проблемы дефицита системы государственного социального страхования, для чего предполагалось вновь обратиться к ее реформированию. Так, в сфере пенсионного обеспечения предусматривалась институциональная реформа трех существующих государственных пенсионных фондов и условий их деятельности с тем, чтобы обеспечить их устойчивую жизнеспособность. В-третьих, в целях улучшения качества фискального регулирования турецкая сторона запросила помощи Всемирного банка и МВФ в ревизии системы государственных расходов. К моменту начала работы над Восьмым отчетом уже ожидалось получение предварительных рекомендаций по рационализации краткосрочных расходов. Предполагалось их использование в бюджетном процессе, начиная с составления бюджета на 2005 г.

В письме также было заявлено о стремлении турецкой стороны к продолжению уже начатых структурных реформ в фискальной сфере. В частности, подчеркивалось сохранение приверженности ограничению занятости на государственных предприятиях. Процесс сокращения избыточной занятости завершился в 2003 г. При этом, хотя по итогам года не удалось достичь намеченной цели по сокращению избыточных вакансий на госпредприятиях, общее число сокращенных вакансий, включая те, которые не были учтены официальным критерием, значительно превзошло планировавшееся. На новом этапе турецкая сторона предполагала придерживаться политики жесткого ограничения найма на государственные предприятия. Предполагалось восстановить на рабочих местах не более 10% уволенных, в основном тех, кто ушел по принуждению. Турецкая сторона намеревалась также продолжать движение в направлении прозрачности использования государственных средств. В этих целях намечалось в конце апреля вынести на одобрение парламента законодательные акты, которые должны были положить конец существованию «специальных» внебюджетных счетов. С апреля 2004 г. на интернет-сайте Казначейства планировалось размещать ежемесячную информацию о размерах достигнутого первичного профицита госфинансов.

Для того чтобы отдать должное успеху процесса дезинфляции и укрепления доверия к турецкой лире, парламент в январе принял закон о деноминации национальной валюты в 2005 г.

В финансовой сфере основными актами явились разработка дополнений к Закону о банках, направленных на его унификацию в соответствии со стандартами ЕС, а также замещение с июля 2004 г. 100%-й системы гарантий банковских вкладов компенсационной схемой более ограниченного действия, как это принято в практике стран ЕС.

Таким образом, изложенные в письме планы свидетельствовали о готовности правительства твердо следовать стабилизационной программе, согласованной с МВФ как в макроэкономической, так и структурной сферах, но с уже привычными несущественными оговорками, которые должны были отразить определенное стремление к сохранению социального направления политики властей. К такого рода оговоркам можно отнести повышение зарплат и пенсий социально наиболее уязвимым слоям общества, что затруднило выполнение задач по достижению первичного профицита госфинансов в начале года, сохранение намеченных объемов социальных затрат при неизбежном секвестировании общего объема бюджетных расходов.

Итак, первые два года экономической практики Партии справедливости и развития, казалось бы, стали периодом забления собственной или «оригинальной» программы в интересах продолжения действия заключенного с МВФ Соглашения о резервных кредитах на 2002–2004 г.²⁵

Однако отступление ПСР от первоначально провозглашенных принципов экономической политики, очевидно, не следует расценивать как соглашательство. Напротив, оно заслуживает позитивной оценки как проявление эластичности партийных установок и готовности партийных лидеров адаптировать их к реалиям экономики. Не будет ошибкой интерпретировать экономическую политику ПСР и как способность к разработке долгосрочной эффективной стратегии достижения своих целей. Если вернуться к основному дискуссионному вопросу об источниках финансирования экономического развития Турции, то позиция ПСР по данной проблеме носит умеренный характер – ограничение, но не полный и спонтанный отказ от внешнего финансирования. Его издержками, видимо, следует считать неизбежное ограничение темпов роста, повышение их за-

висимости от экспортной конъюнктуры, а основным преимуществом – устойчивость роста на фоне долговременной финансовой стабилизации. Именно этот путь избрала ПСР в качестве партии власти, и, видимо, именно он в наибольшей мере соответствует долгосрочному курсу на ограничение использования внешних источников финансирования. С другой стороны, нельзя недооценивать для ПСР важность такого преимущества, как стабильный экономический рост. В подготовленном Оксфордской бизнесгруппой совместно с турецким медиахолдингом Хюрриет (Hürriyet) и Советом по внешнеэкономическим связям исследовании «Развивающаяся Турция 2004» (Emerging Turkey 2004) отмечалось: «Волнообразно развивающаяся экономика представляет собой проклятие с точки зрения преодоления бедности, даже в случае, если период экономического подъема достаточно продолжителен... Так как бедные сильнее страдают в период экономических спадов и меньше выигрывают в период экономических бумов, именно значительная частота и глубина турецких рецессий обострила проблему бедности в Турции...По всей видимости, единственным сценарием, при котором бедные смогли бы выиграть, это устойчивый продолжительный рост»²⁶. Иными словами, долгосрочная стабилизация экономического роста, пусть и при снижении его темпов, есть способ наилучшим образом удовлетворить чаяния электората ПСР в долгосрочной перспективе, при условии, что он окажется достаточно терпелив и длительное время сможет довольствоваться сравнительно слабой социальной политикой правящей партии.

Вторая половина 2004 г. стала наиболее показательной с точки зрения выявления сущности экономических взглядов лидеров ПСР. Именно в этот период определялись перспективы дальнейших отношений Турции с МВФ и позиция правящей партии в отношении возможности выйти из-под влияния Фонда в ходе последующего выстраивания своей экономической политики. С одной стороны, экономический реализм, проявленный новым правительством, вряд ли имел убедительную альтернативу. Помимо эффективности проводившейся политики с точки зрения решения проблемы бедности в Турции следует подчеркнуть ее нацеленность как в вопросах финансовой стабилизации, так и структурных реформ на те позитивные сдвиги, достижение которых является условием начала переговоров с ЕС о вступлении Турции в союз²⁷. С другой – усиление налогового прес-

синга в сочетании с политикой фискального сдерживания стало наталкиваться на сопротивление, хотя и сдержанное, различных слоев турецкого общества. Поэтому сделанный за эти месяцы выбор приоритетов экономической политики на перспективу позволяет более уверенно судить о привнесенном или органичном характере для политики ПСР экономического реализма и ее способности выстраивать долгосрочную стратегию, не поддаваясь соблазнам опасного популизма и давлению электората.

В январе 2004 г. в Турцию прибыла делегация МВФ для согласования параметров соглашения о стабилизационных кредитах на 2004 г. В ходе ее пребывания в Турции состоялась встреча членов делегации с представителями турецкого делового мира, на которой председатель Союза экспортеров Турции (Türkiye İhracatçılar Meclisi) Огуз Сатыджи (Oguz Satıcı) потребовал ответа на следующий вопрос: «Не существует ли возможности в нашей стране, где экономический рост возможен только за счет частного предпринимательства и экспорта, снизить финансовую нагрузку на производителя и с учетом этого выстраивать финансовый порядок?». Июль 2004 г. ознаменовался выдвижением требований повышения заработной платы различными группами «бюджетников». Первыми потребовали 18%-й надбавки военные, вслед за ними – полицейские. Следующими стали имамы, которые мотивировали свое требование следующим образом: «Служители религии не должны гоняться за закятom или милостыней». Одновременно о подготовке к выдвижению требований по повышению зарплаты учителям заявил Совет высшего образования Турции²⁸.

С апреля 2004 г. турецкая элита и пресса приступили к активному обсуждению контуров будущей экономической политики. В конце месяца государственный министр Турции Али Бабаджан выступил в прессе с заявлением о том, что правительство работает над принятием решения, касающегося схемы взаимоотношений Турции и МВФ в 2005 г. и последующий период и намерено огласить свое решение в середине года²⁹. При этом некоторыми средствами массовой информации сообщение А.Бабаджана было интерпретировано как заявление о намерении прекратить отношения с Фондом. В эти же дни разъяснение позиции правительства дал сам премьер-министр Р.Т.Эрдоган. «О немедленном разрыве отношений с МВФ речи не идет. Али Бабаджан не мог сказать такого, очевидно, имело место неправильное понимание его слов. Изменяется формы

наших отношений с МВФ, над пересмотром которых мы сейчас работаем. Мы решаем, сделать ли упор на кредиты, или социальные аспекты, или политические, или же одновременно на все сразу. Вероятно, придется выбрать из названного одно-два направления. Именно это будет обсуждаться на предстоящих переговорах, в том числе, и вопрос заключать или не заключать новое соглашение о стабилизационных кредитах... Приняв решение по этим вопросам, мы будем действовать в намеченном направлении. Так или иначе, мы являемся одним из учредителей фонда. Наш долг фонду составляет 20 млрд. долл., что невозможно не принимать во внимание. Учтя все названные обстоятельства, мы, видимо, в июне-июле придем к определенному решению по данному вопросу»³⁰.

Нельзя рассматривать в качестве совершенно случайного тот факт, что в конце апреля 2004 г. Стамбул по приглашению издательского дома Хюррийет (Hürriyet) и Акбанка посетил известный американский экономист Джозеф Стиглиц, крупный своими резко негативными оценками макроэкономических рецептов МВФ. На обеде с представителями турецкой прессы Дж. Стиглиц изложил свое видение взаимоотношений Турции и МВФ³¹. Касаясь перспектив заключения нового соглашения между Турцией и фондом, он заявил следующее: «Близкие отношения с МВФ опасны. Насколько далеки ваши отношения с фондом, настолько это хорошо. Прежде чем подписывать соглашение с МВФ, сформулируйте то, что вы считаете правильным, и именно это обсуждайте с МВФ. Если же политика, которую вам предлагает Фонд, не соответствует вашим представлениям о правильном, не следуйте ей. Потому что в этом случае, придерживаясь политики МВФ, вы нанесете себе гораздо больший вред, чем отказавшись от нее. Аргентина не следует программе МВФ и демонстрирует экономический рост в 8%. Россия, Чили и в значительной степени Бразилия не следуют программам МВФ».

Комментируя проблему долга Турции МВФ, Стиглиц вспомнил старую поговорку о том, что если Вы должны банку 100 долларов, то это ваша проблема, но если Вы должны миллиард долларов, то это уже проблема банка.

Что касается подходов МВФ к урегулированию долга и инфляции, то, по мнению Стиглица, Фонд, демонстрируя тип мышления национального центрального банка, игнорирует такие действительно важные параметры развития национальной

экономики, как занятость и рост производства. «Служащие Центрального банка думают только о том, чтобы взять под контроль инфляцию. Другие экономические переменные их особенно не интересуют», – пояснил свою мысль американский экономист. В то же время Стиглиц отметил, что инфляция, составляющая 10–12% в год, не влечет за собой серьезных негативных последствий. «Выработайте свою собственную экономическую программу и найдите баланс между инфляцией, производством, экономическим ростом и занятостью. Не ограничивайтесь только контролем над инфляцией... Европейский Центральный банк, несмотря на то, что инфляция составляет лишь 2%, продолжает проводить политику жесткого контроля над ростом денежного предложения. Из-за этого Европа не может продемонстрировать экономический рост. Федеральный Банк США проводит политику, в рамках которой уделяется внимание росту и занятости, и поэтому США после короткой стагнации вновь способны перейти к экономическому росту... В Турции наблюдаются позитивные тенденции... Аналитики сходятся во мнении, что дальнейшего роста экономики в стране не будет происходить. Я не хочу разделять эту оценку», – резюмировал свои рекомендации для Турции Дж.Стиглиц.

К дискуссии о путях экономического развития Турции подключился и МЮСИАД, выпустивший в июле 2004 г. исследовательский отчет «Турецкая экономика 2004: развитие и предложения по реструктуризации». «Для того, чтобы справиться с обслуживанием долга, правительство прибегает к повышению налогов и старается обеспечить более высокий уровень профицита первичного бюджета. Это приводит к сокращению инвестиционных расходов, а также расходов на образование, здравоохранение, обеспечение прав граждан, заработную плату и пенсии. Если мы хотим достичь социального мира, обеспечить устойчивый экономический рост и придерживаться долгосрочных целей развития, мы не можем более обременять нашу экономику этим грузом.

Цели Турции в области экономической политики должны быть определены таким образом, чтобы страна обходилась без соглашения о стабилизационных кредитах с МВФ, как она это делала в период с 1985 по 1994 гг., так как ныне она достигла состояния экономики, которое позволяет избавиться от интенсивной опеки»³².

5 мая 2004 г. Государственный министр Али Бабаджан сделал заявление для прессы по вопросу о профиците первичного бюджета. Подчеркнув, что профицит в объеме 6,5% ВВП является необходимостью, обусловленной решением задачи по снижению госдолга, он заявил следующее: «Мы просчитываем цифры на 2005 г. и последующий период. Объем профицита первичного бюджета будет поддерживаться в объеме, требуемом для снижения государственного долга. Очевидно, политика обеспечения значительного профицита первичного бюджета должна быть продолжена». В то же время Бабаджан заверил, что детали будущих отношений Турции с МВФ пока неизвестны и лишь будут обсуждаться в ближайшие месяцы. Заявление государственного министра можно было расценивать как указание на намерение правительства продолжать стабилизационную политику, но без МВФ.

22 июня 2004 г. государственный министр Али Бабаджан выступил перед прессой в связи с завершением работы комиссии МВФ над восьмым Отчетом в рамках использования стабилизационного кредита. В качестве среднесрочных целей правительства А.Бабаджан назвал необратимое снижение инфляции до уровня, исчисляющегося однозначной цифрой, создание макроэкономической обстановки для устойчивого экономического роста, поддержание бюджетной дисциплины и снижение отношения госдолга к ВВП. Вместе с тем он заявил, что продолжается активное обсуждение в форме тесного диалога с обществом в лице представителей его различных слоев экономической программы на 2005 г. и последующий период. Разработанная по его итогам экономическая программа должна отвечать следующим параметрам:

- учитывать потребности и реалии Турции;
- быть нацеленной на решение существующих экономических проблем;
- содержать сильную социальную составляющую;
- опираться на диалог и общественное согласие;
- вызывать доверие внутреннего и внешнего рынков³³.

Из данного заявления следует противопоставление среднесрочной экономической программы и долгосрочной. Последняя обещала стать более социально и национально ориентированной, а следовательно, более независимой от требований и условий МВФ. По существу, заявление А.Бабаджана означало перспективное намерение правительства все же ослабить

жесткую фискальную политику. Принципиально важным являлся вопрос о планировавшихся сроках введения обещанных изменений, поскольку их реализацию при сохранении верности стабилизационному курсу следовало отложить до действительно устойчивой финансовой стабилизации. Отсутствие уверенности в том, что правительство не проявит опасной поспешности, привело к тому, что упомянутое Дж. Стиглицем несовпадение интересов правительства и Центрального банка четко обозначилось и в Турции.

В начале июля 2004 г. глава Центрального банка выступил с заявлением, в котором, в частности, говорилось: «Следует подчеркнуть необходимость продолжать программу, которая нацелена на развитие достигнутых успехов и продолжение структурных реформ. В имеющихся позитивных сдвигах велика роль программы, осуществлявшейся на протяжении последних трех лет. Крайне важно продолжать программу, которая начала давать ожидаемые результаты, сделав при этом особый акцент на углублении структурных реформ»³⁴. Турецкая пресса расценила данное заявление как проявление разных позиций правительства, представители которого неоднократно заявляли о подготовке новой экономической программы с сильной социальной составляющей, и ЦБР по ключевому вопросу об экономической стратегии Турции после завершения действия соглашения с МВФ.

Проблема будущей экономической стратегии Турции нашла отражение в публичном выступлении главы ЦБ С. Серденгечи, озаглавленном «В поисках стабильности: откуда и куда». В нем Серденгечи проанализировал не только нынешнее состояние экономики Турции, но и обобщил 30-летний опыт борьбы страны с инфляцией. «То там, то здесь раздаются голоса, что нынешний уровень профицита первичного бюджета слишком высок и предлагается несколько смягчить фискальную политику. Но, отвечаю я, недавнее прошлое Турции полно примерами, когда правительства бросали осуществление стабилизационных программ на половине пути. И эта незавершенность всегда провоцировалась подобными мотивами. То, что следует за рассуждениями типа «Мы уже много натерпелись, давайте немного ослабим узду», – это не просто рост инфляции и возврат к снижению экономического роста, это настоящий кризис. В прошлом мы много раз это переживали. Мы ни в какой форме не должны отказываться от финансовой дисциплины»³⁵.

Ответом правительства на «вызов» ЦБ стало выступление государственного министра А. Бабаджана на заседании торгово-промышленной палаты г. Афыона в июле 2004 года³⁶. «Новая программа, подготовку которой мы завершаем, нацелена на то, чтобы учесть интересы Турции на 20 или 30 лет вперед, и при этом концентрироваться на вопросах первостепенной важности, представлять собой основу для переговоров о вступлении в ЕС, обеспечивать рост производства, занятости, экспорта, инвестиций и стабильный экономический рост», – заявил Бабаджан. Отклонив подозрения ЦБ в том, что правительство намерено предать интересы долгосрочной стабилизации, Бабаджан уточнил, что и в последующие годы в соответствии с ожиданиями рынка будет поддерживаться высокий уровень профицита первичного бюджета, и в этой связи единственным способом решить проблему занятости окажутся инвестиции частного сектора. По словам Бабаджана, уровня инфляции в 12%, который планировался на 2004 г., очевидно, удастся достичь; на 2005 г. правительство планирует годовой уровень инфляции в 8%, на 2006 – в 5%, на 2007 – в 4%. При этом министр отметил, что бюджетный дефицит по итогам года снизится до 9% ВВП. «В последующие годы бюджетный дефицит относительно ВВП снизится до соответствующих Маастрихтским критериям 3%», – резюмировал Бабаджан. Таким образом, правительство объявило о твердом намерении и в последующем соблюдать жесткие критерии стабилизационной стратегии. Сильная социальная составляющая, видимо, окончательно перемещалась в разряд долгосрочных целей, а ее упоминание в планах правительства должно было в основном поддержать дух электората. К числу отдаленных перспективных целей правительства, очевидно, следовало отнести и налоговую реформу, цели которой министр определил как создание налоговой системы, обеспечивающей общественное согласие, базирующейся на принципах рациональности, широкой налоговой базе и *низких налоговых ставках*.

Что касается выступления главы ЦБ, то, воздержавшись от упоминания персоналий, А.Бабаджан тем не менее отметил, что всегда найдутся те, кто готов приписать себе успехи, достигнутые в экономической сфере, в частности, в борьбе с инфляцией. «Мы не желаем убивать время на то, чтобы обсуждать, кому принадлежит успех», – заключил министр. Смысл данного комментария, по-видимому, заключался в том, чтобы

напомнить ЦБ о том, что правительство не может быть менее главного банка заинтересованным в сохранении тех экономических достижений, которые оно само же и обеспечило.

Свою позицию по вопросу дальнейшего развития экономики Турции высказал и МВФ. В конце июля был опубликован Доклад о состоянии экономики Турции, подготовленный Советом Исполнительных директоров МВФ³⁷. В докладе, в частности, говорилось: «В среднесрочном плане главным экзаменом для правительства станет проведение политики, направленной на обеспечение устойчивого экономического роста и низкой инфляции. Ныне оно имеет уникальный шанс для осуществления необходимых структурных реформ благодаря наличию прочного большинства в парламенте и отсутствию перспективы выборов в ближайшие три года». Доклад призывал правительство игнорировать призывы снизить размер профицита первичного бюджета в будущем году, так как полученные в результате преимущества будут перекрыты потерями от роста реальных процентных ставок и замедления экономического роста. «Турция получила исторический шанс. Совет исполнительных директоров рекомендует правительству действовать таким образом, чтобы использовать его для обеспечения устойчивого роста и преодоления слабости экономики, продолжения фискальных и структурных реформ и в итоге обеспечить безусловное соответствие Турции экономическим требованиям ЕС», – говорилось в заключительной части доклада.

О своевременности выхода доклада в свет говорит тот факт, что в конце июля 2004 г. состоялся визит в Анкару делегации МВФ во главе с главой департамента Турции Р. Могхадамом (Riza Moghadam), в результате чего будущая экономическая политика правительства приобрела большую определенность. Итогом визита стало решение сторон о заключении нового соглашения о стабилизационных кредитах сроком еще на три года. Однако комментарии правительства по данному вопросу оставались довольно скупыми. Так, выступая 30 июля на пресс-конференции в связи с завершением работы очередного заседания Совета по экономической координации, заместитель премьер-министра и государственный министр А.Шенер лишь подтвердил, что с МВФ была достигнута договоренность о заключении нового соглашения, «поскольку этого желал рынок»³⁸. Позже он уточнил, что начало переговоров с МВФ о новом соглашении о стабилизационных кредитах сро-

ком на 3 года планируется на сентябрь-октябрь 2004 г. По его словам, программа, согласованная с МВФ, одновременно должна стать и экономической программой, предваряющей вступление Турции в ЕС³⁹. Сдержанность комментариев официальных лиц, видимо, следует объяснять тем обстоятельством, что в очередной раз правительству пришлось сделать выбор не в пользу субъективных предпочтений в сфере экономической политики, а в пользу требований экономических реалий нынешней Турции, иначе называемых «рынком».

12 октября, то есть спустя несколько дней после того, как Еврокомиссия рекомендовала ЕС начать переговоры с Турцией о ее приеме в члены, в Анкару прибыла делегация МВФ для проведения переговоров по новому соглашению. Знаменательно, что центральное место в ходе встречи заняла дискуссия сторон о размерах профицита первичного бюджета на 2005 г. Представители Фонда настаивали на 7% ВВП, тогда как турецкой стороне, убеждавшей в невозможности сокращения социальных расходов, удалось отстоять 6,5%⁴⁰.

Таким образом, экономическую политику правящей происламской Партии справедливости и развития следует охарактеризовать как политику «социального реализма», суть которой сводится к выполнению стабилизационного пакета МВФ с определенными социальными оговорками. Осознав безальтернативность предложенной экономической политики в случае ее сохранения в реальной плоскости, а также понимая предпочтительность выхода из сложной экономической ситуации, главной проблемой которой остается с трудом контролируемый государственный долг, с финансовой помощью Запада, правительство АКП, опираясь на свой политический резерв, превратилось в наиболее последовательного исполнителя стабилизационной программы МВФ. «По иронии судьбы, – писал Ближневосточный исследовательский бюллетень, – кемалисты старой формации, которые на протяжении 80 лет говорили о необходимости модернизировать и вестернизировать Турцию, по многим позициям превратились в реакционеров, тогда как исламисты перехватили лидерство в осуществлении реформ прозападного толка»⁴¹.

¹ Posta, 23.08.2002.

² Star, 24.08.02.

³ MÜSİAD Research reports. The Turkish Economy 2004: Evaluation and Proposals for Restructing. Istanbul, 2004, с 9.

⁴ Milliyet, 12.10.2002.

⁵ См. текст правительственной программы на интернет-сайте аппарата премьер-министра: www.basbakanlik.gov.tr

⁶ Ü. Kumcuoğlu. A review of economic developments. – What are AKP's plans? – Turkish Policy Quarterly. Spring 2003. Ankara, 2003, с. 100.

⁷ См.: 4.Gözden Geçirmeye İlişkin Niyet Mektubu – www.hazine.gov.tr

⁸ Gözden Geçirmeye İlişkin Niyet Mektubu www.nazine.gov.tr

⁹ См.: 5.Gözden Geçirmeye İlişkin Niyet Mektubu – www.hazine.gov.tr

¹⁰ Star, 27.07.03.

¹¹ См. текст отчета – www.hazine.gov.tr/imf_standby.htm

¹² См.: 6.Gözden Geçirmeye İlişkin Niyet Mektubu – www.hazine.gov.tr

¹³ TÜSİAD. Türkiye Ekonomisi 2003. İst., 2003, с. 9 – www.tusiad.org.tr

¹⁴ Ibid., с. 11.

¹⁵ Ibid, с. 17.

¹⁶ Finansal Forum, 27.10.2003.

¹⁷ Hükümetin Performansı (Kasım 2002 – Aralık 2003). Araştırma Raporları: 44. İst., 2003. – www.musiad.org.tr

¹⁸ Ibid, с. 20.

¹⁹ Ibid, с. 18.

²⁰ Ibid, с. 23.

²¹ См.: 6.Gözden Geçirmeye İlişkin Niyet Mektubu – www.hazine.gov.tr

²² Изначально в программе ПСР фигурировал тезис о создании новых источников, который в исследовании МЮСИАД интерпретирован как «трансформация в дополнительные доходы государственных активов». Исходя из анализа экономической практики правительства, эксперты МЮСИАД расширили инструментарий создания дополнительных доходов налоговыми амнистиями.

²³ Capital, 2003, № 10.

²⁴ В результате на момент начала работы над седьмым отчетом турецкая сторона была вынуждена запросить права отказа от соблюдения критерия по первичному профициту госсектора.

²⁵ Yeni Stand-by Düzenlenmesi 2002–2004. 18 Ocak 2002 tarihli Niyet Mektubu. – www.hazine.gov.tr

²⁶ The Oxford Business Group. Emerging Turkey 2004. London, 2004, с. 47.

²⁷ Окончательное решение по данному вопросу должно было быть принято в декабре 2004 г.

²⁸ Milliyet, 15.07.2004.

²⁹ См., например, Vatan, 29.04.2004.

³⁰ Hürriyet, 29.04.2004.

³¹ Hürriyet, 29.05.2004.

³² MÜSİAD Research reports. The Turkish Economy 2004: Evaluation and Proposals for Restructuring. Istanbul, 2004.

³³ Devlet Bakanı Sayın Ali Babacan'ın IMF ile Yapılan 8. Gözden Geçirme Çalışmalarının tamamlanmasına ilişkin basıntoplantısı (Ankara, 22 Haziran 2004) – www.hazine.gov.tr

³⁴ Milliyet, 08.07.2004.

³⁵ Ibid, 28.07.2004.

³⁶ Ibid, 03.08.2004.

³⁷ Ibid, 30.07.2004.

³⁸ Ibid.

³⁹ Milliyet, 26.08.2004.

⁴⁰ Milliyet, 26.10.2004.

⁴¹ Turkey's Justice and Development Party: A model for Democratic Islam. – Middle East Intelligence Bulletin, June/July, 2004.

**ИРАН И АМЕРИКАНСКИЙ ПЛАН
«БОЛЬШОГО БЛИЖНЕГО ВОСТОКА»**

Несмотря на имеющийся в стране идеологический раскол на два противоборствующих лагеря – консерваторов и реформаторов, противостояние между которыми оказывает серьезное воздействие на формирование внешнеполитического курса страны, позиции этих двух основных групп правящей иранской элиты в отношении нынешней стратегии Вашингтона на Ближнем Востоке по большинству принципиальных моментов в целом совпадают. Они сводятся к полному отторжению американского плана демократизации Большого Ближнего Востока (ББВ), к убеждению, что столь упрощенный подход к специфическим проблемам региона не соотносится с местной спецификой, глубоко укоренившимися политическими и религиозными традициями, отличным от Запада менталитетом.

Клерикальная верхушка Ирана во главе с Верховным лидером (Рахбаром) А.Хаменеи проводит мысль, что США, провозглашая план ББВ и прикрываясь лозунгами борьбы с терроризмом, на самом деле нацелены на укрепление стратегического партнерства с Израилем, режим которого «был создан и поныне держится на террористических методах»¹. Отсюда вывод – главная цель плана заключается в укреплении позиций Израиля в качестве региональной державы, обеспечении устойчивости его политической системы. План ББВ, по оценкам шиитского духовенства, направлен против политического ислама и преследует цель расколоть мусульманский мир, ослабить его вес и влияние в мировом масштабе.

Президент ИРИ С.М.Хатами в своих выступлениях неоднократно призывал исламский мир противодействовать американскому плану ББВ. По его мнению, задача США заключается в установлении своего доминирующего господства на всем пространстве Ближнего Востока и обеспечении контроля над энергетическими ресурсами региона².

Министр иностранных дел ИРИ К.Харрази полагает, что осуществляемая американцами интервенция в дела региона под прикрытием демократических лозунгов будет иметь отрицательные последствия для политического сознания народов Ближнего Востока, поскольку дискредитирует в их глазах идеалы демократии и подорвет у них веру в либеральные ценности³. Действия Вашингтона в Ираке значительно затормозили реформирование региона, привели к нестабильности, которой умело воспользовались террористы. К.Харрази убежден, что демократия не может быть навязана извне и, тем более, силовым путем, а должна возвращаться внутренними усилиями каждого отдельно взятого государства. Вклад Ирана в усилия по противодействию американским программам на Ближнем Востоке представляется ему следующим: широкое участие Тегерана в формировании новой системы коллективной безопасности на Ближнем Востоке без присутствия внешних сил (главное условие – скорейший вывод американских войск из Ирака), налаживание тесного экономического взаимодействия с регионалами, создание постоянного многостороннего консультационного механизма (за первоначальную основу можно взять апробированный уже формат состоявшихся семи встреч стран-соседей Ирака), расширение культурных связей стран региона.

По мнению большинства иранских политологов⁴, разработанный США в 2003 г. план «Большого Ближнего Востока» (ББВ) в политико-идеологическом плане преследует цель подчинения Вашингтону региона Ближнего Востока, ослабления т.н. «политического ислама», недопущения «исламского ренессанса», свержения неугодных США режимов и полную деидеологизацию исламских государств. Географические рамки этой программы определены с учетом стоящей перед США «задачи культурно-цивилизационного поглощения исламского мира, распространения в этом ареале господствующей в мире западной либеральной идеологии». Под предлогом якобы борьбы с терроризмом США фактически вступили в войну с исламом, отмечают местные политологи.

Иранские эксперты Института международных политических исследований (ИМПИ) МИД ИРИ условно делят план на три этапа, называемых соответственно «фаза создания условий безопасности», «фаза формирования государственности» и «фаза утверждения общей религии»⁵. На первом этапе, который, как они полагают, уже начал реализовываться в Ираке и

Афганистане, предусмотрено изменение неугодных США политических режимов. На очереди – Ливан, Сирия, Иран, а затем, возможно, другие страны региона. На втором этапе планируется создание в странах Ближнего Востока светских, отделенных от религии (ислама) и полностью подчиненных Западу марионеточных режимов. На третьем этапе в указанных странах главенствующей должна стать идеология западного либерализма с соответствующими общественными ценностями и нормами, а также элементами политической культуры. В этом контексте США, не отказываясь от ислама, намерены подвергнуть его модернизации, имея в виду учреждение политических движений т.н. «реформистского ислама», что, по мнению иранских политологов, приведет к «дискредитации основ исламской религии, в том числе идеалов исламской революции 1979 г. в Иране»⁶.

В обобщенном виде, по мнению иранских политиков, глобальные задачи США в регионе в рамках реализации программы «Большого Ближнего Востока» сводятся к следующим пунктам:

1) Защита интересов и повышение роли Израиля в регионе Ближнего Востока

При реализации плана ББВ, как полагают иранские политики и дипломаты, США стремятся без учета интересов других наций и стран продвигать прежде всего национальные интересы Израиля в регионе. Вашингтон намерен путем разжигания противостояния и образования раскола в мусульманском мире способствовать тому, чтобы Израиль укрепил свое положение и окончательно утвердился на палестинских территориях. В частности, развивается эта мысль, военная операция США против Ирака и ослабление последнего в определенной степени привели к укреплению Израиля, послужили поводом для активизации его военных операций в секторе Газа и на западном берегу р.Иордан. Вопрос, по мнению иранских экспертов, заключается на сегодня в том, насколько далеко готовы пойти США в проталкивании интересов Израиля и на каком этапе их интересы расходятся. Анализ последних событий, включая, в том числе, нажим Вашингтона на Иран и Сирию с целью заставить их отказаться от содействия радикальным группировкам в Ливане и Палестине, а также поддержки, оказываемой американцами в деятельности Тель-Авива по созданию ОМУ вне рамок ДНЯО, указывает на то, что США готовы зайти достаточно

далеко в угоду израильским интересам и даже под угрозой ухудшения взаимоотношений с арабскими странами. В то же время иранские политики отмечают, что после прошедших в ноябре 2004 г. в США президентских выборов стратегия администрации Дж.Буша на Ближнем Востоке была несколько изменена⁷. По их мнению, нынешний «милитаристский» курс Вашингтона в регионе под воздействием мирового общественного мнения сменился на «более миролюбивый и мягкий». В нем просматриваются попытки отказа от насильственной демократизации и реформирования стран региона, намерения признать их права самостоятельно определять параметры и направления преобразований в региональном масштабе. Однако при этом все же не стоит уповать на то, что принципиальные задачи американской стратегии, направленные на подчинение своим интересам столь важного в стратегическом плане региона претерпят существенные изменения. Более того, по мнению иранских экспертов, США продолжают последовательно наращивать свое влияние в регионе: они смогли установить частичный контроль над политикой ПНА (преемником Я.Арафата стал, как они считают, проводящий проамериканский курс Абу Мазен), пытаются дестабилизировать ситуацию в Ливане и Сирии (теракт против экс-премьера Ливана Р.Харири был использован как предлог для этих целей).

2) Перекаldывание нагрузки по обеспечению безопасности в регионе на другие страны

Данная задача, отмечают иранские эксперты, вызвана исключительно практическими расчетами США, которые понесли большие финансовые, материальные и моральные потери по итогам военных кампаний в Афганистане и Ираке. Как представляется, американцы в настоящее время озабочены стремлением снизить свои немалые финансовые издержки, а также снять с себя общую нагрузку и переложить на других членов международного сообщества ответственность за обеспечение безопасности в странах Ближнего Востока. Именно поэтому они предпринимают усилия по активному втягиванию НАТО, европейских стран, а также мусульманских стран региона в ряды участников обеспечения региональной безопасности в рамках ББВ. Такой подход, считают иранцы, также вызван попытками США «легитимизировать» свое военное присутствие в Ираке. Эксперты отмечают, что перекаldывая на других нелег-

кие задачи обеспечения безопасности в Ираке, американцы не допускают страны, не принимавшие непосредственного участия в военной оккупации, в процессы социально-экономического восстановления этой страны. За эту позицию официальный Тегеран жестко критикует США, поскольку имеет непосредственную заинтересованность в подключении к экономическим проектам, реализуемым на территории Ирака.

3) Доступ США к запасам нефти

Получение доступа к нефтяным ресурсам региона является одной из основных причин, побудивших США приступить к реализации плана ББВ, считают иранские аналитики. США, на их взгляд, стремятся получить монопольное право на контроль над нефтяными запасами Ближнего Востока, дабы обеспечить для себя возможность манипулировать другими странами, находящимися в определенной зависимости от ближневосточной нефти (например, государства ЕС, Япония, КНР), и тем самым «окончательно утвердиться в качестве единственной сверхдержавы»⁸.

С этой точки зрения, Вашингтон, оперируя красивыми на слух лозунгами типа «установление демократии» и «экономическое процветание» в странах региона, на деле использует все имеющиеся возможности, чтобы воспрепятствовать превращению Ближнего Востока в мощный экономический центр, который смог бы впоследствии конкурировать с США на международной арене, в том числе на мировом рынке энергоресурсов. Именно этой задаче подчинена экономическая составляющая плана «Большого Ближнего Востока».

4) Оказание давления на Иран

По мнению иранских политологов, в соответствии с задачами плана ББВ «все страны региона должны добиться коренных изменений своего политического строя, социальной структуры, культурно-образовательной сферы и перестроить их по западному шаблону». Иран как одна из ключевых стран региона не является здесь исключением. Поэтому Вашингтон нацелен на проведение такой политики в отношении ИРИ, элементами которой являются «оказание необоснованного давления» на Тегеран по оборонным делам (в первую очередь по ядерному и ракетному досье), «лишенное логики требование» демократизации общественной жизни и проведения либеральных

политических реформ, «несправедливая критика» в адрес Ирана за несоблюдение прав человека, цензуру в СМИ и отсутствие свободы слова, «ложные обвинения» в поддержке радикальных группировок в Палестине, а также в связях с международной террористической сетью Аль-Каиды.

По мнению местных экспертов⁹, одной из возможных форм оказания давления на Иран в контексте плана ББВ может стать попытка подрыва его территориальной целостности и национального единства. Очевидно, что главной преградой на пути реализации плана ББВ являются крупные державы региона, которые готовы силой отстаивать свою независимость и суверенитет. Отсюда возникла идея их постепенного расчленения, которая уже реализуется в Ираке: американцы планируют существенно ослабить это государство за счет его дробления на три сектора: шиитский, суннитский и курдский (последний предполагается отдать Турции)¹⁰. По прогнозам специалистов, схожую политику в обозримой перспективе США могут применить и против Тегерана. Ставка в таком случае будет сделана на иранских курдов, а также лидеров племен слабо развитых районов Ирана (провинции Систан и Белуджистан, Лурестан). Как первый тревожный звонок в этом контексте можно также рассматривать попытки некоторых американских политологов, включая З.Бжезинского, посягнуть на изменение географического названия Персидского залива, что незамедлительно вызвало острую ответную реакцию в Тегеране.

5) Задачи в области культурной и идеологической политики

Официальный Тегеран полагает, что продуманная культурно-пропагандистская стратегия американцев в странах Ближнего Востока, являясь составной частью плана ББВ, может во многом стать залогом успеха его реализации. Главная задача США на этом направлении заключается в подавлении различных культурно-религиозных институтов и структур, препятствующих осуществлению американских планов. Наиболее серьезное противодействие этим планам, по мнению Тегерана, способна оказать идеология шиитского толка, базирующаяся на идеалах исламской революции 1979 г. в Иране и опирающаяся на принцип «веляят-е факих», наделяющий исламское духовенство властными полномочиями в системе государственной власти. Этот принцип по своей сути в корне противоречит

планам Вашингтона по секуляризации ислама и его превращению в «послухный инструмент Запада».

В контексте реализации плана ББВ, отмечают иранские эксперты¹¹, США в странах мусульманского мира стремятся изъять из обращения такие понятия, как «борьба за освобождение территорий» или «исламский джихад», и подменить их на другие, «полностью искаженные и неверные термины», например, такие как «противодействие со стороны террористов», «борьба исламских фундаменталистов». Кроме того, США проводят линию на укрепление в странах региона негосударственных СМИ, включая независимое телевидение, для использования их в качестве проводника своих интересов.

В конечном итоге такая политика, по мысли американских стратегов, должна была бы привести в соответствии с теорией известного американского политолога Ф.Фукуямы к «торжеству западного либерализма и его ценностей» на всем геополитическом пространстве, обозначенном планом ББВ – от Марокко до Пакистана. Однако, как отмечают представители МИД ИРИ, ошибочность этого плана стала очевидной уже по результатам военной оккупации Ирака, когда вмешательство США в культурно-религиозные и этнические аспекты жизни иракского общества без должного знания тонкостей политической культуры и особенностей религии этого ареала привело к «гуманитарной катастрофе». Американцы слишком поздно осознали несостоятельность плана ББВ, полагают иранские эксперты, и сейчас, натолкнувшись на противодействие этому плану со стороны не только стран региона, но и государств ЕС¹², в спешном порядке пытаются его трансформировать. Администрация США уже фактически смирилась с невозможностью учреждения западной демократии на всем геополитическом пространстве «Большого Ближнего Востока», а также внесла в прежний план коррективы, касающиеся необходимости скорейшего урегулирования конфликта между Палестиной и Израилем (в начальных планах Вашингтона по ББВ эта проблема полностью игнорировалась, в них отсутствовали тезисы о необходимости арабо-израильского урегулирования как условия демократического переустройства региона).

Таким образом, официальный Тегеран резко критикует американскую инициативу «Большого Ближнего Востока», с неприятием относится к политике односторонних действий Вашингтона по форсированной насильственной демократизации региона и

считает необходимым противодействовать реализации «деструктивной стратегии», которая может привести к еще большему обострению и дестабилизации обстановки на Ближнем Востоке. Эту позицию разделяют практически все политические силы страны, она поддерживается иранским обществом.

Примечательно, что неприятие иранской стороной американской модели для Ближнего Востока сводится не только к оголтелой критике: Тегеран, не отрицая потребности развития демократических традиций в странах ближневосточного региона, предлагает достаточно разумные и конструктивные идеи, которые сводятся к тому, что демократизация не может быть навязана извне – все реформы должны быть инициированы и начаты национальными структурами, проводиться с учетом культурных, исторических и социальных особенностей каждого из государств региона. Главный залог успеха реформирования в Тегеране видят в невмешательстве внешних сил в дела региона, налаживании многостороннего торгово-экономического взаимодействия, создании коллективной системы безопасности. Еще один немаловажный фактор – процесс утверждения демократии в странах Ближнего Востока, не имевших ранее демократических традиций, не может быть стремительным: демократическая культура «должна внедряться в общества этих государств поэтапно и естественно, и главное – при наличии соответствующих предпосылок»¹³. С другой стороны, иранское руководство, понимая, что американцы пришли на Ближний Восток всерьез и надолго, не питает особых иллюзий. Тегеран видит в военном присутствии США в регионе главную угрозу стабильному и поступательному развитию региона по пути демократии и независимости. Иранские власти опасаются, что «разжигание американцами межрелигиозной и межнациональной розни»¹⁴, которое наблюдается в Ираке, а сейчас еще грозит перекинуться в Ливан и Сирию, неизбежно приведет к «балканизации» всего региона, когда по принципу «эффекта домино» будет подорвана стабильность на всем ближневосточном пространстве.

¹ Заявления Верховного лидера ИРИ А.Хаменеи (см.: «Джомхурие-ислами» от 23.10.2004, «Кейхан» от 16.11.2004).

² Заявление президента ИРИ С.М.Хатами в ходе его визита в Индию в январе 2003 г., газета «Иран» от 30.01.2003.

³ Выступление К.Харрази на 15-й международной конференции по Персидскому заливу (Тегеран, 1–2 марта 2005 г.).

⁴ Выступления на 15-й международной конференции по Персидскому заливу (Тегеран, 1–2 марта 2005 г.) профессора Тегеранского университета К.Афрасиаби, эксперта Х.А.Ахмади-Фешараки.

⁵ См. публикации экспертов центра по изучению Ближнего Востока и Персидского залива при ИМПИ МИД ИРИ С.А.Алихани, К.Барзгара, М.Р.Дорости, М.А.Эмами за 2003–2005 гг.

⁶ Угрозы США против Ирана и структуризация плана ББВ // Иран, 08.02.2005.

⁷ Подходы Ирана и Запада к американскому плану Большого Ближнего Востока // Джомхури-е ислами, 12.10.2004.

⁸ Там же.

⁹ Угрозы США против Ирана и структуризация плана ББВ // Иран, 08.02.2005.

¹⁰ Долгосрочная стратегия США в Ираке // Шарг, 20.10.2004.

¹¹ Угрозы США против Ирана и структуризация плана ББВ // Иран, 08.02.2005.

¹² Реакция европейцев на американскую инициативу «Большого Ближнего Востока» показала, что Европа критически относится к идее ускоренного насаждения западных ценностей на мусульманскую почву. Он был отвергнут странами ЕС на саммите G-8 в Эвиане (Франция).

¹³ Ирак: демократия в качестве навязанного выбора // Шарг, 31.01.2005.

¹⁴ Долгосрочная стратегия США в Ираке // Шарг, 20.10.2004.

ПОЗИЦИЯ ТУРЦИИ ПО ВОПРОСАМ БЛИЖНЕВОСТОЧНОГО УРЕГУЛИРОВАНИЯ

Предлагаемая тема имеет длительную историю, в связи с чем в этой статье имеет смысл подвести некоторые итоги турецкой позиции по исследуемому вопросу к концу XX – началу XXI века. Представляется актуальным дать характеристику турецко-израильским, турецко-палестинским отношениям и региональной ситуации в целом.

В 1991 г. статус Представительств Палестины и Израиля в Анкаре был повышен до уровня посольств. В 1992 г. было вновь открыто турецкое консульство в Иерусалиме, закрытое после 1980 г. Новый импульс, который получили турецко-израильские отношения в 90-е годы, объясняется следующими причинами.

Начатый диалог между палестинцами и Израилем увеличил надежду на достижение прочного мира на Ближнем Востоке. И Турция в подобной обстановке, в новых условиях ближневосточной геополитики стремилась развивать дружественные связи с обеими сторонами. Турция намеревалась получить поддержку израильского лобби американского конгресса против влиятельного армянского и греческого лобби. В налаживании своих отношений с Европой Анкара также испытывала потребность в том, чтобы добиться содействия израильского лобби.

Поддержка деятельности РПК (Рабочей партии Курдистана) в Турции Сирией, Ираном, Ираком, проблема с Сирией по поводу распределения водных ресурсов, «беспокойство», вызванное иранским режимом, – все это толкало Анкару к поиску стран, с которыми она могла бы осуществлять региональное сотрудничество. Этот поиск привел Турцию к сближению с Израилем, отношения с которым были свободны от проблем.

Приход к власти в Турции Партии благоденствия Эрбакана породил в некоторых кругах политической элиты мнение о воз-

возможности подъема ислама в стране. Эти круги начали отстаивать тезис о том, что развитие отношений с Израилем позволит воспрепятствовать «новым авантюрам» во внешней политике, спровоцированным исламизмом¹.

И, наконец, США, которые стремились создать «новый мировой порядок», были заинтересованы в консолидации проводников своей политики. В этом контексте США начали политику, направленную на содействие тесному сближению Турции и Израиля.

Подъем турецко-израильских отношений был сконцентрирован в двух областях: это военное и экономическое сотрудничество. 23 февраля 1996 г. между двумя странами было подписано соглашение о подготовке специалистов в военной области и техническом сотрудничестве, а 23 декабря 1996 г. – соглашение о свободной торговле. В рамках первого соглашения Турция открыла свое воздушное пространство для тренировочных полетов израильских боевых самолетов, наладила обмен курсантов между национальными военными академиями. В рамках соглашения о сотрудничестве в оборонной промышленности, подписанного 28 августа 1996 г., израильская сторона модернизировала 54 «фантома» (F-4) турецких ВВС, установив на них новую электронику. Было также подписано соглашение о совместном производстве ракет класса – «воздух-земля» «Попай».

После прихода к власти Эрбакана некоторые аналитики предсказывали, что эти соглашения потерпят крах. Но после того, как он сделал несколько антиизраильских заявлений в начале своего правления, турецкие военные, которые считаются надежными стражами национальных интересов и гарантом светского характера государства, заявили о себе. Публично и в частном порядке представители военного руководства разъяснили Эрбакану ценность турецко-израильских отношений для обеспечения национальной безопасности. Чтобы продемонстрировать миру, что они убедили его, начальник Генштаба генерал Карадайы отправился в феврале 1997 г. в Тель-Авив и поклялся там в верной дружбе. «Турция не будет делиться вашей военной информацией с другими, – заявил он израильтянам. – И не будет передавать вашу военную технологию третьим странам»².

11–13 июня 1997 г. президент Израиля Э.Вейцман побывал с официальным визитом в Анкаре. Во время встречи с прези-

дентом Турции Демирелем и другими руководителями он рекомендовал им не поддаваться давлению арабских стран и развивать двусторонние отношения. В свою очередь, Демирель заверил своего израильского коллегу, что соглашения о военном сотрудничестве останутся в силе и связи в этой области между двумя странами будут укрепляться³.

В соответствии с подписанными соглашениями, как отмечалось, израильским боевым самолетам предоставлена возможность пользоваться базами и воздушным пространством Турции для проведения боевой подготовки. Намечено расширение связей и по линии ВМС. Достигнута договоренность об обмене разведывательной информацией и стратегическими оценками ситуации в регионе. Израильцы окажут помощь Турции в укреплении ее границ с соседними арабскими странами и Ираном, включая совершенствование сети радиотехнической разведки в приграничных районах.

В рамках достигнутых договоренностей пять турецких военных кораблей посетили 16 июня 1997 г. порт Хайфу после проведения совместных военных маневров. Турецкая военная делегация была встречена на высшем уровне израильскими коллегами и мэром Хайфы, и, по мнению турецких источников, визит имел большой успех⁴.

В свете столь быстрого военного турецко-израильского сближения неудивительно, что соседние страны выступили с резкой критикой Турции. В феврале 1997 г. лидеры Египта, Сирии и Саудовской Аравии опубликовали совместное заявление, призвав Турцию пересмотреть свою позицию. Иран и Греция также выступили с нотами протеста. Министерство иностранных дел Турции ответило, что эти протесты «совершенно не касаются» турецкой стороны⁵.

В интервью турецкому телевидению лидер ливийской революции М.Каддафи также подверг резкой критике политику Анкары в отношении Израиля, подчеркнув, что израильская авиация, которая пользуется турецким воздушным пространством, создает угрозу Сирии и другим странам Ближнего Востока. По мнению Каддафи, Турция попала в еще большую зависимость от НАТО и США.

Параллельно с партнерством в военной области успешно развивается турецко-израильское экономическое сотрудничество. В апреле 1997 г. был подписан экономический договор, и в мае в Израиль прибыла внушительная делегация турецких

бизнесменов. В конце 1997 г. новый премьер-министр Турции М.Йылмаз заявил, что для ликвидации инфляции в Турции его страна выбирает «израильскую модель»⁶.

Основным препятствием на пути развития двусторонних отношений является негативная позиция сторонников исламизации турецкого государства. В соответствии с соглашением о ротации коалиционное правительство Турции должен был возглавить лидер исламской Партии благоденствия Н.Эрбакан. Когда этот пламенный исламский политик в июне 1996 г. стал премьер-министром, он за короткое время сумел побывать в Тегеране, Исламабаде и Триполи, где уверял руководителей Ирана, Пакистана и Ливии в верности фундаментальным принципам ислама и ненависти к сионизму. Но его попыткам аннулировать оборонный союз с Израилем, как говорилось, воспрепятствовала армия. В апреле 1997 г. по требованию президента Демиреля и генералитета Эрбакан принял министра иностранных дел Израиля Д.Леви. Как писала «Нью-Йорк Таймс», «мало кто ожидал увидеть главу правительства сидящим с министром иностранных дел Леви и дружески с ним беседующим. Самым примечательным было то, что у здания министерства иностранных дел, где проводилась эта встреча, была проведена демонстрация протеста сторонников Партии благоденствия и что объектом критики стал сам руководитель этой партии»⁷.

В ходе своего визита Леви встретился также со многими высокопоставленными турецкими официальными лицами, обсудив с ними вопросы гражданского сотрудничества и увеличения объемов торговли. Но самой значительной его встречей стал визит к начальнику Генштаба турецкой армии. Оба деятеля рассмотрели быстро развивающиеся отношения между Турцией и Израилем в области безопасности и согласились развивать их активно и дальше.

Как ни пытался Эрбакан, ему не удалось отложить «на несколько лет»⁸ совместные турецко-израильско-американские сухопутные, морские, воздушные маневры, проведенные в 1997 г., о которых речь шла выше.

Спор между армией и исламистами кончился тем, что по требованию Генерального штаба Эрбакан был вынужден подать в отставку раньше предусмотренного соглашением о ротации срока.

Министр обороны Турции снова подчеркнул, что турецко-израильские отношения остаются дружескими и что никто не

сможет помешать реализации соглашения о военном сотрудничестве, которое оценивается США и НАТО как важнейший фактор стабильности в регионе. Как подчеркивает американская печать, «большинство турок, за исключением панисламитов, похоже, поддерживают сближение страны с Израилем. Несмотря на распространенное здесь недовольство обращением Израиля с палестинцами, они полагают, что эта дружба отвечает их национальным интересам»⁹.

В конце 1997 г. Турцию посетил начальник Генштаба Израиля Л.Шахак, который вернулся на родину с солидным списком заключенных соглашений. Вот некоторые из них: Турция и Израиль договорились о совместном производстве ракет дальнего радиуса «Делила», Израиль продаст Турции танки «Меркава», модернизирует боевые самолеты F-5, оборудует турецкие вертолеты противоракетными системами. Затем Израиль оснастит турецкие вооруженные силы надежными спутниковыми системами оповещения и т.д. После осуществления всех этих проектов турецкая армия станет одной из самых мощных в регионе.

Особенно продуктивным для развития двусторонних связей стал 1998 г. С начала года Израиль начал проявлять особо пристальное внимание к так называемому проекту ГАП (план создания плотины им. Ататюрка на Евфрате, модернизации Юго-Восточной Анатолии, которая в настоящее время в экономическом плане является одним из наиболее отсталых районов Турции). Обладающий передовой технологией в области сельского хозяйства и ирригации Израиль, осуществляя сотрудничество с Турцией, готов конкретизировать свой опыт в реализации проекта. В начале года состоялись взаимные визиты заинтересованных сторон. В частности, Турцию посетила в феврале 1998 г. делегация Машхав (центр международного сотрудничества Израиля). Израиль также принял решение создать в Юго-Восточной Анатолии молочную ферму как образец израильской технологии.

Следует отметить, что проект строительства плотины и орошения этой части Анатолии воспринимается крайне негативно в Сирии, считающей, что плотина сократит количество воды, поступающей по Евфрату на ее территорию. Именно по этой причине Турции так трудно найти спонсоров проекта. Сотрудничество Турции и Израиля в отношении анатолийского проекта «вовсе не носит каких-либо политических целей»,

утверждают обе стороны. Известно также, что увеличивается количество специалистов, которые пройдут специальные курсы в Израиле в области туризма и экономического развития¹¹.

По мнению генерального консула Израиля в Турции Э.Шакера, через 10 лет проблема воды на Ближнем Востоке может стать чрезвычайно актуальной. И этой проблемой надо заниматься уже в настоящее время. В связи с этим турецко-израильское сотрудничество по Юго-Восточной Анатолии, строительство плотины и использование высоких технологий будет способствовать экономичному расходованию воды¹².

В 1998 г. наметилась и тенденция к стратегическому сотрудничеству двух стран на Кавказе, в первую очередь с Грузией и Азербайджаном. Причем сотрудничество может проводиться не только в области нефти, но и в сфере обороны и безопасности. И этот план был полностью одобрен грузинской стороной во время визита премьер-министра Турции Йылмаза в Грузию¹³.

Огромную озабоченность на Западе и на Ближнем Востоке вызвало испытание Ираном ракеты «Шахаб-3» летом 1998 г. Ее возможности, по сообщению турецких источников, рассчитаны на поражение Турции, Израиля и Саудовской Аравии. Представители Пентагона также подчеркнули, что особое беспокойство должна испытывать Турция. Подобное испытание еще больше подтолкнуло Турцию к сотрудничеству с Израилем. На проходившем в Тель-Авиве летом 1998 г. совещании под названием «Турецко-израильский военный диалог» рассматривались ракетная угроза и проблема иранского терроризма в регионе и было принято решение о совместном турецко-израильском производстве систем ПРО с целью обеспечения защиты региона¹⁴.

Кульминационным моментом в двусторонних отношениях стал визит премьер-министра Турции М.Йылмаза в страны Ближнего Востока (Иордания, Израиль, Палестина), где состоялись встречи с руководством этих стран. Наиболее впечатляющим стало подписание турецко-израильского экономического соглашения. По мнению турецких аналитиков, после долгого периода застоя турецко-израильские отношения поднялись на чрезвычайно продвинутый уровень, и это вызвано не какими-то эмоциональными моментами, а соображениями взаимной выгоды и создания стабильности в регионе¹⁵.

Во время встречи с израильским премьер-министром Б.Нетаньяху М.Йылмаз указал, что «развитие отношений Тур-

ции с Израилем затрагивает не только обе эти страны, но имеет важное значение с точки зрения мира и стабильности в регионе». В ответной речи Нетаньяху подчеркнул следующее: «Как когда-то великий Ататюрк смог создать современную Турцию, так и мы приводим Израиль к современной западной модели. Революция, которую пережили обе страны, создала в регионе два больших демократических государства. Мы не забудем того, что когда во Второй мировой войне истреблялись евреи, турки оказывали им всестороннюю поддержку». Йылмаз также имел встречу с президентом Израиля Э.Вейцманом.

В итоге визита Йылмаз подчеркнул значение договора о свободной торговле, подписанного в ходе визита, и высказал надежду на то, что экономические отношения будут развиваться и далее, а объем торговли двух стран составил 2 млрд. долл.¹⁶

Государственный министр Турции, отвечающий в правительстве за экономические вопросы, И. Челеби охарактеризовал соглашение об экономическом сотрудничестве как «исторический шаг» в истории двух государств. По соглашению предусматривается также транспортировка товаров в Израиль водным путем, а затем через порт Хайфу в такие страны Ближнего Востока, как Кувейт и Саудовская Аравия. Таким образом, это соглашение открывает новые двери для Турции на Ближний Восток. Челеби указал также, что соглашение, над которым работа велась около года, одобрено США. По его утверждению, соглашение будет способствовать мирному процессу в регионе и превращает здесь Турцию в ключевую державу¹⁷.

Известный политический обозреватель Турции С.Кохен следующим образом характеризует результаты турецко-израильского сближения. У обеих стран выявились общие интересы в вопросах терроризма, безопасности и обороны в регионе. Турция в вопросах борьбы с терроризмом видит в Израиле близкого партнера (от обмена информацией до поставок вооружений). В области обороны Израиль может обеспечить Турцию современной военной технологией, получив от этого моральные и материальные выгоды.

Окружение двух стран, особенно «сирийский фактор», также сближает обе страны. Этот «стратегический союз» повышает возможности активности и усиления обеих стран в регионе.

В экономическом плане союз основан не только на базе Турции и Израиля, но открывает большие возможности для союза государств от США до Центральной Азии. Здесь также пере-

секаются интересы обеих стран. Кохен делает следующий вывод: «По мере развития совместных интересов, несмотря на некоторое негативное внешнее влияние и разницу во взглядах, взаимные отношения будут развиваться по восходящей и впредь»¹⁸.

Интересный подход к вопросам турецко-израильского сотрудничества был высказан Г.Фуллером, известным американским политологом, профессором Гарвардского института (20 лет он проработал в госдепартаменте США, из них три года – в Турции). По мнению американского эксперта, турецко-израильское сближение получает все большее развитие. Он приводит высказывания Нетаньяху о том, что формируется «региональная ось двух держав». Таким образом, подчеркивает Фуллер, речь идет о развитии стратегического турецко-израильского союза, и это особенно важно для турецкой армии. Вместе с тем, указывает Фуллер, подобный союз может нанести вред некоторым международным позициям Турции. Этот союз может иметь негативные последствия для отношений Турции с арабскими странами. Далее американский ученый критикует позицию Нетаньяху, который наносит вред мирному процессу на Ближнем Востоке. «То, что Америка создавала в течение 10 лет, он разрушил за один год». А именно с Нетаньяху турецкий истеблишмент активно развивает отношения.

Особые опасения вызывают турецко-сирийские отношения. И причиной их обострения, по мнению Фуллера, является не столько курдский вопрос, сколько турецко-израильское сближение. Он считает, что при отсутствии этого сближения Турция и Сирия могли бы разрешить курдскую проблему гораздо быстрее, путем переговоров¹⁹.

Вместе с тем заслуживают внимания итоги совещания министров иностранных дел Арабского союза, которое проходило за закрытыми дверями в Каире в сентябре 1998 г. и в повестку дня которого было включено слушание вопросов турецко-израильского сотрудничества. Любопытно, что подход арабского мира к этому сотрудничеству не был единодушным. На совещании прозвучали обвинения в адрес Сирии, оказывающей поддержку Рабочей партии Курдистана, и было заявлено о необходимости прекращения этой помощи. Все это не могло не вызвать негодования сирийской стороны, усиленного и тем фактом, что большинство арабских стран отказались принять законопроект (подготовленный Сирией и Ливаном) о суровом осуждении Турции. Инициатива блокирования этого проекта принадлежала Я.Арафату.

«Холодным душем для Сирии» стали высказывания на совещании Арафата, а также представителей Иордании и Омана о том, что турецко-израильский союз не представляет опасности для арабского мира, которую не следует преувеличивать. Министр иностранных дел Иордании Абдель Аля аль-Хатиб указал, что «турецко-израильское сотрудничество – не что иное, как взаимная продажа технологий, и по этому вопросу не стоит испытывать каких-либо волнений». Арафат, в свою очередь, также подчеркнул, что Турция не является опасностью для арабского мира и вовсе не собирается нападать на его страны. Это было подтверждено и его недавними переговорами с премьер-министром Турции М.Йылмазом²⁰.

Здесь очевидны итоги недавних визитов турецкого премьер-министра в ряд арабских стран и приемлемость его обоснования причин турецко-израильского сближения.

В ноябре 2002 г. победу на выборах в Турции одержала Партия справедливости и развития (АКП). Многие из членов этой партии, получившей большинство в парламенте, были в прошлом членами Партии благоденствия (ПБ), возглавляемой Эрбаканом.

И хотя АКП не высказывала критики в адрес Израиля, подобно ПБ, многие ее члены выражали негативизм относительно этой страны. Так, вскоре после победы АКП, ее лидер Эрдоган утверждал, что население Турции рассматривает отношение Израиля к палестинцам как «терроризм Шарона»²¹. Вместе с тем правительство Эрдогана вовсе не собирается пересматривать характер турецко-израильских отношений. Это стало особенно очевидным, когда он, его заместитель и министр иностранных дел Абдуллах Гюль поздравили Шарона по случаю повторного избрания в начале 2003 г. Было также заявлено о предполагаемых визитах Гюля и Эрдогана в Израиль²². Очевидно также предположение о том, что турецко-израильские отношения может постигнуть участь турецко-иранских отношений после исламской революции в Иране 1979 г. Как утверждает сотрудник «Центра стратегических исследований Бегин – Садат» Эфраим Инбар, «абсолютно беспочвенны возможности исламского переворота в Турции по примеру иранской революции, и следовательно, нереально окончание тесного сотрудничества с Израилем»²³.

Турецкий военный истеблишмент также полон решимости развивать тесные связи с Израилем: в январе 2003 г. несколько

военных были смещены с постов за отказ от участия в совместных маневрах США, Турции и Израиля²⁴. Они состоялись в международных водах недалеко от берегов Турции в августе 2003 г.

Турецко-палестинские отношения прошли в своей эволюции ряд этапов. Турецкое общественное мнение всегда высказывало солидарность с палестинским народом. Вместе с тем отношения с ООП развивались непросто. Считалось, что ООП, возглавляемая Я.Арафатом, развивает отношения с традиционными турецкими соперниками в регионе. Анкара подозревала ООП в обучении курдских и армянских террористов в 70-х – начале 80-х годов²⁵. Вплоть до 1976 г., когда Турция стала полноправным членом Организации Исламская конференция (ОИК), Анкара отказывалась признавать ООП в качестве политического представителя палестинского народа. Но в 1979 г. ООП получила разрешение открыть свое представительство в Турции. В 1988 г. Анкара признала Палестинское государство²⁶. Однако, несмотря на признание, отношения Турции с ООП оставались не столь дружественными, и ранг этих отношений сохранялся на уровне поверенного в делах. И вместе с тем, несмотря на сдержанность в отношениях с ООП, в конце 90-х годов Турция продолжала оказывать экономическую, политическую поддержку палестинскому народу.

После начала первой интифады турецкий парламент официально осудил «насильственные действия Израиля против палестинского народа и попрание его гуманитарных прав»²⁷. В 1994 г. премьер-министр Т.Чиллер произвела переполох в израильских кругах, когда без согласований с Израилем посетила палестинскую штаб-квартиру в Восточном Иерусалиме («Ориент-Хаус») и встретилась с палестинской делегацией. Израильские политические лидеры, включая премьер-министра Рабина, выразили свою озабоченность в этой связи.

Турецкие симпатии к палестинцам особенно отчетливо проявились в конце 2000 г., когда началась вторая интифада. Демонстранты по всей Турции осудили израильское вторжение на контролируемый палестинцами Западный берег, в Газу, и турецкие общественные деятели призвали начать кампанию солидарности с палестинским народом²⁸. В октябре 2000 г. Турция поддержала резолюцию ООН, осуждавшую Израиль за использование силы против палестинцев, а позднее в этом же месяце на исламской экономической конференции в Стамбуле президент Турции А.Сезер сурово осудил Израиль²⁹.

Официальный визит А.Шарона в Анкару в 2001 г. сопровождался массовыми выступлениями на улицах города с лозунгами типа: «Убийцы Палестины, убирайтесь к себе на родину!»³⁰.

Когда четыре турецких журналиста, расследующих конфликт, были временно задержаны израильской службой безопасности в Рамаллахе в мае 2002 г., турецкие масс-медиа почувствовали себя оскорбленными, а премьер-министр Б.Эджевит осудил поступок Израиля «как несовместимый с уважением к свободе прессы» и заявил, что это может негативно сказаться на политике Анкары в отношении Иерусалима³¹. В апреле 2002 г. турецкий министр иностранных дел И.Джем и его греческий коллега посетили Арафата в его осажденном штабе в Рамаллахе, и Джем официально осудил Иерусалим в нарушении прав человека³².

После дипломатической акции в апреле 2002 г., когда премьер-министр Эджевит в обращении к своей партии выступил с осуждением «Израиля по поводу геноцида палестинского народа», многие почувствовавшие себя оскорбленными лидеры Израиля потребовали немедленных объяснений, и некоторые представители произраильского лобби в Вашингтоне выразили свое недовольство. Некоторые наблюдатели считали, что может быть приведен в действие вопрос о пересмотре отношений с армянским лобби, но Эджевиту удалось замять конфликт, он принес свои извинения и Израилю, и американским евреям.

Следует указать, что поддержка Турцией палестинцев никогда не сводилась к поддержке палестинских экстремистских группировок. Напротив, Турция всегда препятствовала их деятельности. В качестве примера можно привести следующий факт: в 2000 г. Турция отказалась оказывать помощь ливанской радикальной шиитской организации «Хезболла» в поставках оружия из Ирана воздушным путем через ее территорию³³.

С назначением М.Аббаса палестинским премьер-министром и поддержкой Израилем плана «дорожной карты» урегулирование палестино-израильского конфликта стало, по мнению ряда обозревателей, в определенной мере возможным. Израильские и палестинские лидеры выразили заинтересованность в том, чтобы Турция стала посреднической страной, на территории которой проходили бы мирные переговоры. Эта же возможность была подтверждена турецкими лидерами, включая министра иностранных дел А.Гюля³⁴.

Целесообразно также коснуться еще некоторых аспектов, негативно сказывавшихся на турецко-израильских отношениях. «Турецко-израильская антанта» подвергалась критике со стороны стран региона, в первую очередь Сирии, Египта, Ливии, Саудовской Аравии. На встрече ОИК в Тегеране в 1998 г. Лига арабских государств выдвинула тезис о том, что этот союз является своего рода попыткой «пересмотреть политическую карту Ближнего Востока»³⁵. После трагических событий в США 11 сентября 2001 г. один из влиятельных турецких политиков, в прошлом заместитель начальника генштаба И.Бир подчеркивал значение турецко-израильского сотрудничества. Он призвал США «поддерживать этот союз, который может стать оплотом безопасности на Ближнем Востоке и воспрепятствовать здесь распространению теократического экстремизма и воинствующего деспотизма»³⁶.

Однако весной 2003 г., когда США начали подготовку к отстранению С.Хусейна, Израиль и Турция оказались по разные стороны баррикады. Турецкое общественное мнение решительно выступило против войны в Ираке, а новое руководство отказало в предоставлении турецкой территории вооруженным силам США. В противовес этому, израильское общественное мнение решительно поддержало силовое свержение Саддама.

Сразу после падения режима Саддама Турция и Израиль попытались вновь продемонстрировать свою приверженность союзническим отношениям, несмотря на отчетливые разногласия. Визит президента Израиля М.Кацава в Анкару в июле 2003 г. был разрекламирован во всех турецких СМИ. А турецкий министр иностранных дел вскоре принимал своего израильского коллегу С.Шалома. Все это, однако, не могло скрыть того, что по ключевой стратегической проблеме Ближнего Востока обе страны занимали диаметрально противоположные позиции.

В середине 2004 г. турецко-израильские отношения вновь были серьезно омрачены в связи с акциями Израиля против палестинских лидеров, включая убийства руководителей ХАМАС, а также с появлением в американской печати публикаций о подготовке Израилем курдских групп в северном Ираке.

Ухудшившиеся отношения настолько взволновали Вашингтон, что президент Буш обсудил этот вопрос с премьер-министром Турции Эрдоганом во время саммита НАТО в Стамбуле летом 2004 г. Согласно израильским источникам, Буш оказал определенное давление на Эрдогана в плане нор-

мализации отношений между двумя странами во имя стабильности на Ближнем Востоке.

Вместе с тем израильская сторона отрицала всякую причастность к курдам северного Ирака. Представитель израильского МИД заявил: «Сообщения прессы об израильском вмешательстве – полностью неверные и необоснованные». Он указал, что двусторонние отношения Израиль – Турция остаются «прочными». «Даже в случае, когда мы можем соглашаться или не соглашаться по некоторым вопросам, единственный путь – это диалог между обеими сторонами»³⁷. Вместе с тем турецкий премьер-министр в интервью израильской газете «Гаарец» подчеркнул: «Мы согласны с Израилем по большинству вопросов, но наши позиции расходятся по одной или двум позициям. У нас нет проблем с израильским народом, но, к сожалению, современные действия израильской администрации усиливают антисемитизм в мире»³⁸.

Между тем помимо политических аспектов имеются и экономические, которые привязывают оба государства друг к другу. Ежегодная торговля между ними составляет 1,4 млрд. долл., включая военные расходы. Только в одном 2003 г. более 300 тыс. израильских туристов посетили Турцию, а в марте обе страны подписали соглашение, которое предусматривает поставку Турцией Израилю более 50 млн. куб. м воды на протяжении 20 лет. Как справедливо считает профессор Института Трумэна в Иерусалиме Анат Лapidот-Фурилла, «то, что раньше было браком по любви, превратилось в брак по расчету»³⁹.

Тем не менее это не мешает Турции демонстрировать свою солидарность с палестинским народом. Так, в конце 2004 г. Турция и Палестина подписали соглашение о безвозмездном предоставлении финансовой помощи для реализации малых и средних проектов в Палестине. Выступая на церемонии подписания, министр иностранных дел Турции и заместитель премьер-министра А.Гюль заявил следующее: «Турция оказала безвозмездную помощь Палестине в размере 1 млн. долл. с начала нынешнего года. Наша помощь палестинскому народу продолжится и в последующие годы. Мы надеемся, что турецкая помощь будет важным элементом для создания необходимой основы мирного процесса». Далее Гюль подчеркнул: «Мы надеемся, что предстоящие выборы в Палестине, перестановки в руководстве Израиля и второй срок пребывания у власти президента Буша обеспечат необходимые возможности для

продолжения мирного процесса. Мы также приветствуем заинтересованность других стран, а также ООН, США, ЕС, Россию, подготовивших план «дорожная карта», который может сыграть важную роль в ближневосточном процессе. Продолжение этого процесса на прочной основе должно сыграть важную роль в усилиях предотвращения насилия в регионе»⁴⁰.

Своего рода новым важным шагом Турции в деле ближневосточного урегулирования стал визит министра иностранных дел Турции в Израиль в январе 2005 г. По мнению израильских политологов, целью Анкары стало улучшение отношений Израиля с соседями и создание «новой атмосферы» в регионе. И предпосылки для такой «атмосферы» начали формироваться после смерти Я.Арафата. По мнению бывшего генерального директора израильского МИД, Турция стремится строить свои отношения с Израилем на новой основе. Теперь отношения в большей степени зависят от ситуации в регионе и, в первую очередь, от израильско-палестинских отношений, и здесь Турция готова выступить посредником⁴¹. Не случайно в первой половине 2005 г. планируется визит в Израиль премьер-министра Эрдогана, однако он хочет приехать с «дипломатическими достижениями в портфеле».

Таковы в целом подход Турции к палестино-израильскому конфликту и ее видение его перспектив, которые во многом зависят от сочетания центробежных и центростремительных тенденций.

¹ Türk Dış Politikası. İstanbul, 2003, с. 569.

² New York Times. 16.04.1997.

³ Milliyet. 12.06.1997.

⁴ Ibid. 17–18.06.1997.

⁵ Ibid.01.03.1997.

⁶ Ibid.03.10.1997.

⁷ New York Times. 14.05.1997.

⁸ New York Times. 16.05.1997.

⁹ Hürriyet. 27.06.1997.

¹⁰ Milliyet. 20.10.1997.

¹¹ Ibid. 10.04.1998.

¹² Ibid. 30.04.1998.

¹³ Ibid. 17.03.1998.

¹⁴ Ibid. 09.09.1998.

¹⁵ Ibid.

- ¹⁶ Ibid.
- ¹⁷ Ibid. 09.04.1998.
- ¹⁸ Ibid. 23.09.1998.
- ¹⁹ Ibid. 19.09.1998.
- ²⁰ Ibid.
- ²¹ The Associated Press. Nov. 6.2002.
- ²² Agence France-Press. June 9.2003.
- ²³ www.proconserverative.net/PCVo151.
- ²⁴ The Jerusalem Post. Jan. 14.2003.
- ²⁵ Aras B. Palestinian-Israeli Peace Process and Turkey. Commack, N.Y. Nova Science Publishers. 1998, c. 125.
- ²⁶ International Journal of Middle East Studies. Febr. 1993, c. 100.
- ²⁷ Gumjuriyet. 05.11.1994.
- ²⁸ Journal of Palestine Studies Summer. 2002, c. 63.
- ²⁹ Middle East New Agency (Cairo). Oct. 26, 2000.
- ³⁰ The Jerusalem Post. 9.08.2001.
- ³¹ The Agence France-Press. 30.03.2002.
- ³² The Washington Times. 9.04.2002.
- ³³ BBC Monitoring. 31.05.2000.
- ³⁴ Anadolu News Agency. 22.06.2003.
- ³⁵ Agence France-Press. 7.09.1998.
- ³⁶ Middle East Quarterly, Fall. 2002, c. 31.
- ³⁷ <http://new.Scotsman.com/topic.tid.766582004>.
- ³⁸ Ibid.
- ³⁹ Ibid.
- ⁴⁰ [www. Turkishpress.vom/news](http://www.Turkishpress.vom/news)
- ⁴¹ Haaretz. 13.01.2005.

ПАРЛАМЕНТСКИЕ ВЫБОРЫ АФГАНИСТАНА КАК ЗЕРКАЛО ПАРТИЙНОЙ БОРЬБЫ

Ожидается, что осенью 2005 г. в Афганистане все-таки состоятся общенациональные выборы в парламент – «Шурайи мелли» (Национальный совет), которые уже дважды откладывались из-за сложной внутривластной обстановки. Напомним, что согласно ст. 159, гл. 12 Конституции 2004 г., выборы в парламент должны состояться не позднее года после окончания президентских выборов, завершившихся в октябре 2004 г.¹

Казалось, что после успешного проведения президентских выборов политические страсти, бушевавшие в ходе выборной кампании, несколько поутихнут и ситуация в стране начнет стабилизироваться. Однако идейно-политические и этнорелигиозные разногласия, проявившиеся в ходе президентских выборов не только не стихли, но продолжают сохранять свою остроту. Оппозиционная президенту Х.Карзаю кабульская газета «Пайами муджахед» еще в период предвыборной кампании утверждала, что афганское общество расколото на два оппозиционных друг другу лагеря, по терминологии газеты, на «мардом герайан» (букв. «склоняющиеся к народу»; «расположенные к народу») и «иктидар Талибан» (букв. «требующие власти», «жаждущие власти»). С определенной долей условности назовем первых «демократами», а вторых «автократами».

Этот раскол «Пайами муджахед» иллюстрировала на примере подхода указанных групп к следующим актуальным вопросам. Так, если «демократы» выступают за «единство религии и политики», указывала газета, то «автократы» – за «отделение религии от политики», если «демократы» хотят видеть Афганистан «парламентарной республикой», то «автократы» стремятся к авторитарной власти.

В административной сфере «демократы» отстаивают принцип «выборности губернаторов», а «автократы» – принцип назначаемости их президентом. В области судопроизводства

«демократы» за то, чтобы «кандидатуры судей предлагались президентом, но утверждались бы парламентом», а «автократы» считают, что назначение судей должно быть только прерогативой президента.

Далее, «демократы» выступают за «бесплатное высшее образование и медицинское обслуживание народа», а «автократы» – за платные услуги в обеих сферах; «демократы» – за признание всех национальных языков страны «равными и официальными»; «автократы» хотя и признают пушту и дари официальными языками государства, выступают за то, чтобы пушту получил статус «национального» языка страны.

И, наконец, «демократы» требуют, чтобы часть куплетов государственного гимна исполнилась на всех языках страны, «автократы» категорически отстаивают исполнение гимна «только на языке пушту»².

При внимательном рассмотрении нетрудно убедиться, что приведенные «Пайами муджахед» данные являются, по существу, перечнем давних этнических противоречий между пуштунами и непустунским населением и отражают различные позиции, с одной стороны сторонников унитарного государства и президентской формы правления, с другой сторонников федеративного устройства и парламентарной формы правления.

И хотя некоторые из этих вопросов частично нашли свои компромиссные решения в Конституции 2004 г., нельзя исключить, что они не проявятся с новой силой в ходе парламентских выборов.

Должно заметить, что по своей значимости нынешние парламентские выборы нисколько не уступают президентским, ибо согласно Конституции 2004 г. ст. 81, гл. 5, «Шурайи милли является высшим «законодательным органом, выразителем чаяний народа, представителем интересов всей нации»³.

Поэтому главное, что сегодня волнует афганское общество, особенно его интеллектуально-политическую элиту, заключается в следующем. Каким будет будущий парламент: станет ли он демократическим или консервативным, пойдет ли на сотрудничество с президентской властью или, наоборот, будет настроен по отношению к ней крайне оппозиционно?

Думается, что ответ на эти вопросы не придется долго ждать. В Афганистане накопилось много острых проблем, которые ждут своего решения. Вот лишь одна из таких вероятных проблем, которая станет испытанием для нового парламента.

В последнее время в международных СМИ прошли сообщения о том, что США якобы намерены оставить в Афганистане свои военные базы на постоянной основе. Если эти сообщения действительно имеют под собой реальную почву, то хотелось напомнить, что Афганистан в своих внешних делах традиционно придерживался политики нейтралитета и неучастия в каких бы то ни было военных блоках и организациях. В связи со сказанным напомним, что вскоре после начала Второй мировой войны Афганистан в сентябре официально объявил о своей политике нейтралитета, а в ноябре 1941 г. Лойа Джирга (Великое народное собрание) постановила, что Афганистан будет соблюдать во время войны полный нейтралитет. Эта традиция сохранена и в Конституции 2004 г., зафиксировавшей в качестве основных направлений своей внешней политики такие принципы, как «сохранение независимости», «неагрессивность», «добрососедство». Поэтому правительство вряд ли пойдет на безоговорочное удовлетворение просьбы администрации США, разумеется, если таковая действительно поступит. Тем более, что окончательное решение по таким судьбоносным событиям могут принять лишь такие представительные институты, как всеафганская Лойа Джирга и Шурайи милли.

Но вернемся к ситуации, складывающейся в стране перед парламентскими выборами. Напомним, что в соответствии с Конституцией 2004 г. (ст. 83, гл. 5) Шурайи милли избирается путем «свободного, всеобщего, тайного и прямого голосования»⁴. Судя по тому, что в настоящее время в Афганистане уже существует около 70 политических организаций, называющих себя партиями, основная борьба развернется именно между ними. Остановимся, хотя бы вкратце, на характеристике некоторых из тех, кто, вероятно, сможет реально претендовать на избрание в этот представительный орган.

Анализ перечня этих партий говорит, что все партийные организации можно разделить на следующие категории: во-первых, это все прежние военно-политические группировки (танзимы) муджахедов, которые к своим прежним названиям лишь добавили слово «партия». К таковым относятся: «Партия организации фронта национального спасения Афганистана» (прежнее название «Национальный фронт спасения Афганистана») – лидер хазрат Себгатулла Моджадидди; «Партия исламского общества Афганистана» (прежнее название «Исламское общество Афганистана») – лидер бывший президент Бурхануд-

дин Раббани; «Партия исламского движения Афганистана» (прежнее название «Исламское движение Афганистана») – лидер аятолла Мухаммад Асеф Мохсени; «Партия национального фронта Афганистана» (прежнее название «Национальный исламский фронт Афганистана») – лидер пир Сайид Ахмад Гилани; «Партия движения исламской и национальной революции» (прежнее название «Движение исламской революции Афганистана») – лидер Ахмад Наби Мухаммади, брат бывшего лидера этой группировки, ныне покойного Мухаммада Наби Мухаммади; «Партия национального и исламского движения Афганистана» (прежнее название «Национальное исламское движение Афганистана») – лидер Абдуллахид Дустум. Партия, созданная в 1992 г., выражает интересы узбеков северного Афганистана.

Сюда же можно отнести три шиитско-хазарейские партии, по-существу, представляющие собой три фракции некогда одной и той же партии «Хезбе вахдате ислами Афганистан» (Партия исламского единства Афганистана), возглавлявшейся Абдулом Али Мазари, погибшим от рук талибов в 1995 г. Ныне это Партия исламского единства Афганистана – лидер Мухаммад Карим Халили; «Партия исламского народа Афганистана» – лидер хаджи Мухаммад Мухаккик и Партия национального исламского движения Афганистана – лидер Мухаммад Акбари.

Во-вторых, на политическую сцену вернулись из эмиграции организации, созданные еще до апрельского переворота 1978 г. Эти партии выступают под разными лозунгами: «революционными», «националистическими», «демократическими», «промонархическими» и т.п. Среди них «Партия афган миллат» (известная также как Социал-демократическая партия Афганистана), создана в 70-е годы прошлого столетия Гулам Мухаммадом Фархадом. Нынешний ее лидер Анварульхакк Ахади, председатель национального банка «Да Афганистан Банк», женат на Фатиме – дочери лидера Партии национального исламского фронта Афганистана, главы суфийского ордена «Кадирия» пира Сайида Ахмада Гилани.

Значительное место занимают партии левого толка. Например, Партия революционной организации трудящихся Афганистана (ранее «Революционная организация трудящихся Афганистана» – РОТА) – лидер Махбуллула Кушани, бывший первый секретарь ЦК РОТА. Объединенная национальная партия – лидер Нурульхакк Олюми – генерал-лейтенант, член бывшей Народно-демократической партии Афганистана» (фракция

«Парчам»). Нынешние судебные власти не признают законность новой партии, рассматривая ее как правопреемницу одиозной «коммунистической НДПА», не хотят ее регистрировать и требуют суда над некоторыми ее членами. Партия национального единства Афганистана – лидер Абдуррашид Джалали, бывший ректор Кабульского университета. При президенте Б.Кармале занимал посты министра просвещения, затем сельского хозяйства. С 1979 г. был членом ЦК НДПА.

Особняком стоят несколько организаций промонархического толка. К ним в первую очередь относится партия Движение за национальное единство – лидер Султан Махмуд Гази – двоюродный брат бывшего короля Мухаммада Захир-Шаха. Руководящий состав партии сформировался еще в бытность проживания М.Захир-Шаха в эмиграции. Пользуется поддержкой части промонархически настроенных пуштунских племен.

В-третьих, необходимо отметить еще ряд новых политических объединений, в основном стоящих на националистических или происламских позициях. В их число входят: Партия движения за мир в Афганистане – лидер Шахнаваз Танай, бывший член политбюро НДПА и бывший министр обороны, возглавивший в 1990 г. провалившийся путч против президента Наджибуллы. После бегства из страны вначале примкнул к группировке Г.Хекматьяра, а впоследствии к движению «Талибан».

Партия национального конгресса Афганистана – лидер Латиф Педран. В 80-е годы прошлого столетия был членом РОТА, вышел из нее и создал свою группировку «Революционные бригады». При режиме Наджибуллы был заместителем главного редактора печатного органа ЦК НДПА газеты «Пай-ам». В 1989 г. примкнул к Ахмад-шаху Масуду. Позже проживал в эмиграции. На нынешних президентских выборах представлял свою кандидатуру на пост президента страны.

Среди политических партий, декларирующих ислам в качестве главного принципа своей платформы, можно назвать Исламскую партию (лидер Аргандиваль); Исламскую партию молодежи Афганистана (лидер Сайид Джавад Хосейни); Партию исламского возрождения народа Афганистана (лидер Сайид Захер); Партию исламского движения народа Афганистана (лидер Сайид Хусейн Анвари, в годы войны член ДИРА, возглавлявшейся М.Наби Мухаммади).

И, наконец, следует отметить некоторые партийные организации, выступающие в роли «партии власти». К таковым, в

частности, можно отнести новые партии, созданные явно в поддержку правительства Х.Карзая, например, Партию национального единства молодежи Афганистана (лидер – брат Х.Карзая Мухаммад Джамиль Карзай) и Партию национального движения Афганистана (лидер Ахмад Вали Масуд, брат покойного Ахмад-шаха Масуда и нынешний вице-президент).

Итак, картина расклада партийных сил на политической арене Афганистана позволяет предположить следующий сценарий будущего развития событий и шансы участников парламентской кампании на успех:

- парламентские выборы 2005 г. будут отмечены острой борьбой партий самой различной этнорелигиозной и идейно-политической ориентации;

- наибольшие шансы на успех, как нам представляется, будут иметь партии, обозначившие себя в качестве «партий власти», для поддержки которых будет использован административный ресурс нынешней исполнительной власти;

- партии, оформившиеся в качестве «новых» политических организаций, на деле представляющие бывшие муджахедские танзимы, которые и в нынешних условиях, сохраняют свое влияние на местах и пользуются поддержкой определенной части населения. Наиболее яркими представителями этих партий можно считать группировки, возглавляемые Б.Раббани, С.А.Гилани и С.Моджаддиди, причем два последних лидера несомненно используют свои возможности также как главы суфийских орденов «Кадирия» и «Накшбандия-Моджаддидия»;

- определенные шансы на успех также могут иметь партии, созданные на этнической базе (Партия национального исламского движения Афганистана во главе с А.Р.Дустумом), поддерживаемая узбеками севера Афганистана, и хазарейско-шиитские организации, возглавляемые М.К.Халили, М.Мухаккиком и М.Акбари. А также партии, провозгласившие себя «исламскими», которые попытаются сыграть на религиозных чувствах верующих, особенно деревенского населения, где влияние духовенства особенно велико;

- партии, сформированные на левой, демократической платформе (лидеры М.Кушани, Н.Олюми), на наш взгляд, могут рассчитывать лишь на поддержку своих сторонников и части демократически настроенного городского населения.

Таким образом, можно предположить, что будущий парламент не будет однороден и ни одна из политических пар-

тий не будет иметь решающего большинства голосов, чтобы поддерживать или отвергать инициативы исполнительной власти, которой в силу этого придется искать компромиссы с парламентом.

¹ Конституция Афганистана // Ангиза, 2004, № 3.

² Там же.

³ Пайами муджахед. 19.02.2004.

⁴ Конституция Афганистана, там же.

ТУРЦИЯ И ПРОБЛЕМА РАЗДЕЛЕННОГО КИПРА

Начиная с 50-х годов прошлого века, когда на Ближнем Востоке были открыты огромные запасы нефти, Кипр благодаря своему местоположению в непосредственной близости от данного региона приобрел важнейшее геостратегическое значение. Другим определяющим моментом заинтересованности в обладании островом была возможность вмешиваться с его территории в конфликты в регионе.

На основании Цюрихско-лондонских соглашений, подписанных в феврале 1959 г., Турция, Греция и Великобритания стали гарантами киприотской конституции и территориальной целостности острова. При этом турки-киприоты особенно настаивали на том, чтобы их рассматривали не как меньшинство, а как одну из двух равноправных общин-соучредительниц нового государства. Поэтому Великобритания во избежание конфликтов после провозглашения независимости попыталась разработать для будущей республики такую конституцию, которая позволила бы обеим общинам проживать на острове, создав систему юридических противовесов. С принятием конституции Кипра в августе 1960 г. остров был объявлен двухнациональной республикой. Энозис, т.е. присоединение к Греции, был запрещен. Кроме того, Кипру запрещалось вступать в любые союзы, куда не входили Турция и Греция. Президентом Республики Кипр стал грек, а вице-президентом турок. Оба они избирались населением на пять лет: президент – греческой общиной, вице-президент – турецкой. По всем решениям, касающимся вопросов внешней политики, обороны и безопасности, они оба имели право вето. Семь министров в кабинете из десяти человек были греками, и три – турками. Конституция предоставляла возможность греческим и турецким депутатам сепаратно принимать решения по вопросам, связанным с избирательным законодательством, введением пошлин и налогов. Обе общины сохраняли автономию в решении своих внут-

ренных вопросов. В парламенте 35 депутатам-грекам противостояли 15 турецких парламентариев, а в формирующейся армии соотношение вообще должно было составлять 6 к 4 при том, что греки-киприоты составляли 77% населения острова, а турки – чуть больше 18%¹. Тот факт, что последние получили непропорциональное 30%-е представительство в государственных учреждениях, создал почву для новых конфликтов. Ситуация усугублялась тем, что между Турцией и Грецией отношения также были достаточно напряженные.

30 ноября 1963 г. президент Кипра Макариос при прямой поддержке Греции попытался изменить конституцию в тринадцати параграфах. Он пошел на это частично из-за давления греческих националистов. Большинство поправок было нацелено на уменьшение прав турок-киприотов. Эту политику турецкая сторона назвала «апартеидом», поскольку турецким киприотам было запрещено проживать в крупнейших городах острова, и большинство турок было перемещено в зоны своего компактного проживания, расположенные в северной части Кипра. Тогда же им было запрещено осуществлять многие доходные торговые операции, участвовать в туристическом бизнесе, а также создавать рынки и магазины рядом с греческими торговыми точками². Таким образом, политика греческих властей была направлена на полную изоляцию турецкой общины. Сразу после вспыхнувшего конфликта вице-президент, турецко-киприотские министры, члены палаты представителей и чиновники перебрались в турецкую часть Никосии и отказались участвовать в управлении страной. С тех пор Кипр управлялся правительством в неполном составе, при этом конституция 1960 г. оставалась в силе. Однако турецкая община лишилась всех источников государственной материальной поддержки. Фактически она вынуждена была находиться в экономическом и административном вакууме.

Спустя месяц начались переговоры госсекретаря США Ачесона с представителями Турции и Греции. Согласно плану Ачесона, в северо-восточной части острова, где проживали турки-киприоты, Турция имела право разместить свои войска. Однако Макариос отклонил эту идею, заявив, что это узаконит раздел острова, и соглашение достигнуто не было³. 4 марта 1964 г. Совет Безопасности ООН принял резолюцию о введении на остров Сил по поддержанию мира. Генеральный секретарь ООН в своем отчете от 10 сентября 1964 г. (С/5950) пи-

сал: «После вспышки насилия 21 декабря 1963 г. был введен ряд ограничений, ущемляющих права турок-киприотов. В результате ограничения свободы передвижения по дорогам турецкая община оказалась в изоляции. Это принесло лишения и нужду членам общины и серьезно сказалось на их экономической деятельности». В следующем отчете Генерального секретаря ООН от 8 декабря 1967 г. (С/8286) отмечалось: «126. В связи с беспорядками, которые начались в декабре 1963 г. и продолжались в первой половине 1964 г., тысячи турок-киприотов бежали из своих домов, унося с собой только то, что могли увезти в машине или унести в руках. Они искали убежища в турецких деревнях и районах, считая эти места более безопасными»⁴. Под давлением ООН, США и Великобритании Макариос согласился на неофициальные предварительные переговоры с представителями турецкой общины. Одновременно с этим он принял решение убрать заграждения и открыть дороги, ведущие в турецкие районы.

В 1968 г. начались переговоры между двумя общинами. Греки-киприоты выступали за сохранение государственного единства, тогда как турки-киприоты предпочитали федеративную систему и предоставление равного статуса с греческой общиной.

Существовала и небольшая группа греков-киприотов, требовавшая немедленного воссоединения с Грецией.

Ситуация на острове к 1974 г. резко обострилась, и на Кипр прибыл 20-тысячный греческий корпус⁵. 15 июля 1974 г. в результате переворота архиепископ Макариос был свергнут с поста президента греческими националистами из организации ЭОКА при поддержке греческой военной хунты с целью присоединения острова к Греции. Премьер-министр Турции Бюлент Эджевит прилетел 17 июля в Лондон с попыткой убедить британское правительство в том, что как два гаранта обе стороны должны совместно вмешаться в ход событий для предотвращения полного захвата Кипра Грецией. Однако Великобритания предпочла бездействовать.

20 июля Турция ввела свои войска в северо-восточную часть острова. По версии Анкары, это была миротворческая операция. Турция обосновала вторжение своим правом гаранта в соответствии со статьей 4(2) Договора о гарантии, чтобы отстоять независимость острова, восстановить конституционный порядок и положить конец страшному уничтожению людей

и материальных ценностей. 23 июля обе хунты в Греции и на Кипре пали. Совет Безопасности ООН в соответствующих резолюциях призвал к выводу иностранных войск с Кипра. Министры иностранных дел Турции, Греции и Великобритании провели переговоры в Женеве с 25 по 30 июля, в результате которых была подписана совместная Мирная декларация по Кипру. На следующем саммите, который прошел в том же составе 8 августа, выяснилось, что ни одно из положений Женевской декларации не было выполнено. Как следствие этого началась вторая турецкая операция. 14 августа турецкая армия заняла 37% территории Кипра. Вслед за прекращением огня Турция пригласила Грецию и представителей греческой общины Кипра на новую конференцию по урегулированию кипрского вопроса с участием трех государств-гарантов и представителей обеих общин острова. Турки потребовали автономии в составе федеративного Кипра, состоящего из двух зон. Премьер-министр Турции Эджевит заверил, что его страна проявит понимание и гибкость в вопросе пересмотра демаркационной линии и ускорит поэтапное сокращение своих вооруженных сил⁶. Тем не менее Греция и община греков-киприотов отвергли данное предложение. 21 июля было подписано перемирие между руководителями турецкой общины Кипра и Турцией, с одной стороны, и правительством Республики Кипр, в которое тогда входили только представители греческой общины острова, и Грецией – с другой. В результате с 1974 г. греческих и турецких киприотов разделяет «зеленая линия», контроль над которой осуществляет ООН.

На острове размещены более 30 тысяч турецких военных, а Никосия остается последней европейской столицей, разделенной на две части. 25–26 августа 1974 г. Генеральный секретарь ООН посетил остров и провел консультации с греческой и турецкой сторонами. Их результатом стало начало двусторонних переговоров в Никосии между Денкташем и Макариосом. Эти переговоры проводились еженедельно в присутствии специального представителя Генерального Секретаря ООН на Кипре и касались гуманитарных вопросов. Их итогом стал обмен населением – турки-киприоты переселились на оккупированную турецкими войсками часть Кипра, а греки-киприоты – на юг страны. Макариос сформировал на Кипре чисто греческую администрацию и представил ее как правительство Кипра. В свою очередь, Турция начала размещать поселенцев на

острове, пытаясь увеличить турецкое население. В 1975 г. турецко-кипрская администрация провозгласила в северном регионе Турецкое федеративное государство Кипр.

После смерти Макариоса президентом Кипра в 1978 г. был избран Спирос Киприану. Он твердо проводил курс на сохранение единства страны. К тому же греки-киприоты время от времени устраивали демонстрации, требуя возвращения в родные деревни на севере Кипра. В результате переговоров Денкташа с Киприану в 1979 г. был обоюдно одобрен документ о создании федерации. Но данный договор Денкташ так и не подписал.

15 ноября 1983 г. была провозглашена Турецкая Республика Северного Кипра (ТРСК), президентом которой стал Рауф Денкташ. Однако в резолюции Совета Безопасности ООН № 541/83 это образование было объявлено незаконным и юридически не существующим. В документе заявлялось, что согласно принципам международного права, урегулирование должно основываться на существовании на острове кипрского государства в форме двухобщинной и двузональной федерации, включающей две политически равные общины – греческую и турецкую. Это государство должно обладать единым суверенитетом, гражданством и единой международной правосубъектностью⁷. ООН рекомендовала всем своим членам не признавать ТРСК. В свою очередь, ЕЭС объявило о введении эмбарго против нового государства. Мировое сообщество рассматривало провозглашение ТРСК как опасный прецедент для многих стран, на территориальную целостность которых посягают сепаратисты национальных меньшинств. Премьер-министр Турции Тургут Озал совместно с МИДОм первоначально выразил отрицательное отношение к созданию ТРСК. Однако с провозглашением нового государства конституция и избирательная система были изменены, что позволило Денкташу и его Национальной единой партии остаться у власти на многие годы. Впоследствии ТРСК была признана только Турцией. Связи между обеими частями Кипра фактически прервались. Отныне представители лишь греческой общины формируют правительство и представляют Кипр во всех международных организациях.

В 1984 г. ТРСК согласилась на вывод иностранных войск, открытие международного аэропорта в Никосии и обсуждение проблем свободы передвижения, свободы выбора местожительства и прав на собственность. Однако принятие этих прин-

ципов ТРСК поставила в зависимость от согласия Республики Кипр на трактовку термина «федерация» как образования, в котором каждая община будет располагать особыми правами, входящими доселе в компетенцию центрального правительства. В итоге переговоры зашли в тупик, и в 1985 г. турецкая община приняла свою конституцию.

В 1990 г. правительство Кипра заявило о своем стремлении вступить в Европейский Союз. В ЕС к этим планам отнеслись положительно. Но Анкара с самого начала заявила о своем неодобрительном отношении к стремлению правительства Кипра в Евросоюз. Власти Турции аргументировали свою позицию тем, что заявку в ЕС подало правительство, за которым турецкая община острова не признавала права представлять ее интересы⁸.

В ноябре 1992 г. Генеральный секретарь ООН Бутрос Бутрос-Гали предложил создать на Кипре федеративную республику с президентом из греков-киприотов и вице-президентом из турок-киприотов. ТРСК отклонила ряд аспектов предложений ООН, потребовав, чтобы каждая из зон острова была суверенной, а возвращение беженцев в ТРСК сопровождалось такими жесткими условиями, которые сделали данный план практически неосуществимым. По итогам провалившихся переговоров Совет Безопасности ООН принял резолюцию № 2.789, в которой указал, что на Турции лежит прямая ответственность за неурегулированность кипрской проблемы⁹.

В свою очередь, Греция в 1993 г. скрепила взаимоотношения с РК совместной оборонной доктриной и прикладывала максимум усилий для того, чтобы инициатива урегулирования конфликта исходила от Евросоюза в целом, и данную проблему Анкара решала напрямую с Брюсселем. Наконец, в 1998 г. Евросоюз принял решение о вступлении Кипра в ряды своих полноправных членов и начал вести переговоры с греко-кипрской администрацией, представлявшей остров целиком. ЕС гарантировал, что вопрос будет рассматриваться независимо от политической ситуации на острове. Переговоры официально начались 31 марта 1998 г. Каждая из сторон это решение трактовала в свою пользу: греческая община понадеялась на усиленное давление Европы на турецких лидеров, а последние рассудили, что ради скорейшего разрешения конфликта их оппоненты пойдут на любые уступки. И на ближайших переговорах кипрская администрация отвергла идею фе-

дерации, а турко-кипрская сторона стала настаивать уже на образовании конфедерации, то есть союза двух независимых государств с автономным правлением. Руководители Республики Кипр и Греции отклонили эту инициативу. Президент РК Клиридис, поддерживаемый Грецией, выдвинул условие, что любое соглашение должно основываться на «двухзональном» и «двухобщинном» решении. ТРСК пригрозила, что в случае принятия Республики Кипр в ЕС будет вынуждена пойти на еще более тесную интеграцию с Турцией¹⁰. Это привело к упрочению военных связей обеих сторон на Кипре с их партнерами на материке. Помимо того, ТРСК подписала в 1998 г. новые экономические соглашения с Турцией, которые привели к их экономической интеграции.

Тупиковая ситуация в переговорном процессе привела к тому, что на декабрьском саммите Европейского Совета в Хельсинки 1999 г. было принято решение, предусматривающее в случае необходимости вступление в ЕС только Южного Кипра. Дело в том, что Греция как страна-член Евросоюза готова была проголосовать за прием в ЕС остальных девяти новых стран только в том случае, если вместе с ними будет принята Республика Кипр. В ответ присутствовавшие на саммите представители Турции пригрозили аннексией Северного Кипра. Тогда, несмотря на противодействие официальной Анкары, руководство ЕС включило вопрос об урегулировании турецко-греческого конфликта на Кипре в перечень условий, необходимых для вступления Турции в ЕС. По итогам саммита премьер-министр страны Бюлент Эджевит так прокомментировал ситуацию: «Они нас обманули. Нам было обещано, что наша кандидатура в члены ЕС будет рассматриваться независимо от киприотского конфликта». Кроме того, премьер заявил, что «отказаться от Северного Кипра было бы равнозначно отказу от части турецкой земли». Эджевит утверждал, что существование ТРСК имело жизненно важное значение не только для турецкого населения Кипра, но и для безопасности Турции¹¹.

Тем не менее Турция все глубже демонстрировала неспособность обеспечения экономического развития ТРСК. В качестве подтверждения этому в июле 2000 г. прошли крупные демонстрации государственных служащих и общественных рабочих, которым не платили зарплату, данная ситуация стала непосредственным следствием экономического кризиса, вспыхнувшего в Турции. При этом следует учитывать, что

частный сектор экономики в северной части острова практически неразвит, что обусловлено введенными санкциями, соответственно, подавляющая часть населения занята в государственных учреждениях и предприятиях, финансируемых дотациями из Турции. В результате все больше северян требовало объединения с греческой частью острова и совместного вступления в ЕС. Это неудивительно, если сравнить доход на душу населения на кипрском севере и юге (3000\$ против 13000\$)¹².

В свою очередь ЕС в Программе вступительного партнерства, обнародованной 8 ноября 2000 г., призывал Турцию «активно поддерживать усилия генсека ООН», направленные на решение кипрского вопроса¹³. Однако в Национальной программе, опубликованной 19 марта 2001 г., турецкие власти не представили приемлемых способов решения кипрской проблемы, отметив лишь, что «Турция продолжит поддерживать усилия генсека ООН в рамках его миссии доброй воли, направленные на взаимоприемлемое решение кипрского вопроса с учетом создания на Кипре нового партнерства, которое основывалось бы на суверенном равенстве двух сторон и реалиях острова». При этом Турция резко возражала против приема «южной части Кипра» в состав ЕС как всего острова, обосновывая свою позицию наличием там якобы двух суверенных государств и, как следствие, невозможностью правительства греков-киприотов представлять в организации турецкую общину¹⁴.

В январе 2002 г. Генеральный секретарь ООН Кофи Аннан прибыл на Кипр с тем, чтобы оживить застывшие на мертвой точке переговоры о будущем разделенного острова. Денкташ по-прежнему настаивал на создании двух суверенных государств и требовал чередования представителей двух общин на посту президента, а также предоставления половины министерских портфелей в правительстве и 50% мест в парламенте будущей конфедерации. Тем временем президент Кипра Главкос Клиридис заявил, что греко-кипрская сторона стремится к созданию новой конституции острова, предусматривающей помимо центрального правительства два самоуправляемых кантона или субъекта федерации без права выступать на международной арене, которые будут иметь независимую законодательную и судебную власть. За рубежом Кипр будет представлять центральное правительство, не имеющее права вмешиваться во внутренние дела кантонов. Клиридис добавил, что греко-кипрская сторона приемлет политическое равенство с

туркокипрской стороной, но не численное, в полном соответствии с резолюциями ООН¹⁵. В ответ на данную инициативу министр иностранных дел Турции Гюрель, известный своей жесткой позицией по кипрскому вопросу, заявил 19 июля 2002 г., что «урегулирование невозможно до тех пор, пока не будет признан статус-кво острова, в первую очередь право на существование общины турок-киприотов и их государства»¹⁶.

Тем не менее 12 ноября 2002 г. Кофи Аннан представил новый план кипрского мирного урегулирования, который встретил широкое одобрение в Совете Безопасности. Данный документ был передан лидеру турецких киприотов, президенту греческого Кипра, представителям Турции, Греции и Великобритании. Он предполагал создание конфедерации, состоящей из двух частей – греческой и турецкой, с единым правительством. Исполнительную власть должны были по очереди осуществлять шесть членов президентского совета с ротацией на постах президента и вице-президента каждые десять месяцев. При этом соотношение в совете между представителями греческой и турецкой общин должно было составлять четыре к двум – пропорционально соотношению между населением острова. Далее предусматривалось, что объединение в рамках конфедерации должно быть одобрено референдумами обеих общин. Правда, переход на эту модель мог быть осуществлен только через три года, до этого времени предполагалось ввести систему сопрезидентства лидеров двух частей острова. Кроме того, план предусматривал демилитаризацию острова¹⁷.

Несмотря на мощное давление мирового сообщества, лидеры греческой и турецкой общин отказались принять план ООН. Рауф Денкташ заявил, что план неприемлем в основном из-за того, что требовал от его общины слишком больших территориальных уступок и обернется «выдворением с острова ста тысяч турок-киприотов». А это, по его мнению, неминуемо произойдет, если в соответствии с планом на родину вернутся беженцы из числа греков-киприотов¹⁸. Греческая община, со своей стороны, возражала против непродуманности мер, которые обеспечивали бы возможность возвращения беженцев. Президент РК Пападопулос потребовал более четко обозначить полномочия будущего центрального правительства единого острова и расшифровать пункты «по вопросам безопасности» – какова конкретно будет численность войск на острове с обеих сторон¹⁹. Обе стороны не были согласны с идеей ротации главы государства.

Хотя переговоры об объединении острова провалились, ключевым пунктом саммита Европейского Совета в Копенгагене стало решение о принятии в ЕС 10 новых стран, в том числе Кипра – самой сложной кандидатуры в политическом отношении. Денкташ выступил с резкой критикой результатов саммита, он заявил, что в нынешних условиях, когда Республика Кипр приглашена стать членом ЕС, мирные переговоры по объединению острова теряют смысл²⁰. В то же время оппозиционная Республиканская турецкая партия (РТП) на севере Кипра потребовала немедленной отставки Денкташа и проведения новых выборов турко-кипрского руководства. Лидеры РТП обвинили его в том, что он «не использовал предоставленную ООН и Евросоюзом возможность урегулирования кипрской проблемы и несет ответственность за изоляцию турок-киприотов от внешнего мира». РТП также критиковала Денкташа за то, что он занял «негибкую позицию по вопросам поиска взаимоприемлемого урегулирования на острове, предполагающую, что кипрский вопрос должен быть решен только после вступления Турции в ЕС»²¹. С критикой в адрес Денкташа выступили и представители новой турецкой власти, заявив, что излишне жесткая линия лидера турко-кипрской общины может создать проблемы при вступлении в Евросоюз самой Турции²².

31 марта 2003 г. премьер-министр Турции Реджеп Тайип Эрдоган выступил с инициативой созыва пятисторонней конференции с целью решения кипрской проблемы. Но кипрское правительство отвергло данное предложение, аргументировав это тем, что «ООН – единственная трибуна, где попытки найти решение могут принести плоды»²³.

23 января 2004 г. Совет национальной безопасности Турции обнародовал заявление, в котором подчеркивалось, что Турция нуждается в урегулировании кипрской проблемы путем переговоров до 1 мая 2004 г., намеченной даты расширения ЕС, поскольку Республика Кипр после вступления в Евросоюз изменит свою политику по отношению к Турции²⁴. Помимо этого, министр иностранных дел Турции Гюль настаивал на том, что ЕС должен повлиять на Республику Кипр с целью смягчения ее позиции²⁵.

Наконец, усилиями Генерального секретаря ООН Кофи Аннана в феврале 2004 г. удалось возобновить переговоры между конфликтующими сторонами на Кипре. В результате 31 марта лидеры греческой и турецкой общин Кипра Тасос Пападулос и Рауф Денкташ подписали план генсека ООН по уре-

гулированию кипрской проблемы. Аннан представил пересмотренный план объединения Кипра делегациям из Греции, Турции и двух частей Кипра на официальной церемонии, на которой присутствовали также представители России, Евросоюза и США. Усилия Кофи Аннана были направлены на то, чтобы в Евросоюз вступил объединенный Кипр, а не только его греческая часть, как это было запланировано. Генеральный секретарь ООН предоставленным ему участниками переговоров правом привел по своему усмотрению к общему знаменателю все пожелания обеих общин. Суть плана состояла в создании на острове федеративного двухобщинного двухзонального государства. При этом территория турецкой части должна была составить 29% Кипра, то есть по сравнению с нынешней сократиться на 8%. На посту президента предусматривалось ежегодное чередование представителей обеих национальных общин. Кроме того, турецкой общине было выделено 50% мест в федеральном парламенте. Граждане получали право свободно перемещаться по острову. Однако были введены квоты на количество греческих киприотов, желающих переселиться в северную часть острова. Для возвращающихся беженцев были предусмотрены ограничения на приобретение собственности в северной части Кипра до тех пор, пока фактический уровень жизни обеих общин не сравняется. Один из важнейших пунктов состоял в том, что в случае объединения на острове останется турецкая армия. Войска получали право находиться там до тех пор, пока Турция не станет членом Евросоюза²⁶. Под давлением ООН стороны согласились провести референдумы.

Однако президент турецкой общины острова Рауф Денкташ снова отверг план по объединению острова и призвал турок-киприотов не голосовать на референдуме, подчеркнув, что положительный результат при голосовании будет означать конец турецкой автономии на Кипре. Денкташ высказал мнение, что в случае объединения обеих частей острова даже при слабом федеральном правительстве турки-киприоты утратят многие свободы и права, кроме того, одобрение плана приведет к концу турецкого государственного образования на севере Кипра, поскольку этнические турки растворятся среди значительно более многочисленной греческой общины острова. Напротив, премьер-министр турецкого Кипра Мехмет Али Талат предсказал, что население северной части поддержит

план: «Для нас самое важное – это снятие экономических санкций»²⁷.

С другой стороны, президент РК Пападопулос заявил, что «план ООН не решает проблему фактического раздела острова, а, напротив, узаконивает и углубляет его», кроме того, его реализация может обернуться крахом всей экономики страны. Президент высказал мнение, что ООН ради того, чтобы разрешить многолетний территориальный спор, решила пойти на максимальные уступки Турции. Вынесенный на суд киприотов вариант объединения отвечает не их интересам, а «стремлению Турции контролировать и опекать Кипр», отметил Пападопулос. Он также подчеркнул, что нет никаких гарантий, что Анкара выполнит свои обязательства о выводе войск²⁸. Более того, новый премьер-министр Греции Костас Караманлис заявил, что переговоры продемонстрировали невозможность найти устраивающее всех решение²⁹.

В свою очередь Еврокомиссия полностью поддержала план объединения Кипра, представленный генеральным секретарем ООН Кофи Аннаном. «План представляет собой лучшее и наиболее сбалансированное решение, которое может быть достигнуто», – заявил Ферхойген, комиссар, ответственный за расширение ЕС³⁰.

Что касается Турции, то 7 апреля представители данной страны письменно заверили ООН в поддержке референдума о воссоединении Кипра. Вместе с тем министр иностранных дел Абдулла Гюль заявил, что в случае, если референдум не даст положительного результата, Анкара будет добиваться международного признания так называемой Турецкой Республики Северный Кипр. При этом лидер одной из крупнейших оппозиционных партий Турции – Партии националистического движения – Девлет Бахчели призвал своих сторонников «быть готовыми отправиться на Кипр и отвоевать турецкие земли, чтобы помешать повторению событий 30-летней давности, когда греки уничтожали безвинных турок»³¹.

В ходе референдума, состоявшегося 24 апреля, 64,9% турок-киприотов поддержали план объединения острова, в то время как 75,8% греков-киприотов высказались против³². Многие греки-киприоты аргументировали свое «нет» плану Аннана в первую очередь тем, что после совместного вхождения в ЕС их вынудят тратить приличные деньги на восстановление неблагополучного хозяйства северных соседей. Помимо этого,

греков-киприотов не устраивали следующие моменты: недостаточные гарантии безопасности общин, отсутствие четкого механизма практического применения плана, который бы гарантировал жизнеспособность объединенного государства, сохранение присутствия на острове турецкого военного контингента и предоставление права проживания на Кипре всем переселенцам из Турции, а также квоты, ограничивающие количество кипрских греков, которые получали право переселиться на север острова и возратить себе принадлежащую им собственность, утраченную после оккупации Кипра Турцией. Греческая община придерживалась мнения, что в результате осуществления плана Аннана будет фактически узаконена оккупация части острова турецкими войсками.

По итогам референдума ЕС поблагодарил турецкую общину за поддержку плана ООН и пообещал «изучить пути дальнейшего экономического развития северной части Кипра». При этом ЕС подверг Пападопулосу резкой критике за его призыв голосовать против. «Мы не сказали „нет“, решению проблемы. Мы просто отвергли конкретный план с его конкретными недостатками», – заявил в ответ президент Республики Кипр. Хотя он отметил, что усилия по объединению острова будут продолжаться, ЕС и ООН подчеркнули, что нынешняя версия объединительного плана меняться не будет³³. Таким образом, территория Кипра по-прежнему будет разделена буферной зоной, контролируемой миротворческими войсками ООН. В свою очередь, министр иностранных дел Турции Абдулла Гюль заявил, что отказ греков-киприотов поддержать объединение означает, что раздел острова впредь будет постоянным, и Турция никогда не выведет свои войска из Северного Кипра³⁴. При этом Совет Национальной безопасности Турции распространил заявление, в котором призвал международное сообщество снять экономическое эмбарго с северного Кипра, включающее в себя морское и воздушное сообщение, а также торговлю с третьими странами³⁵.

Заручившись поддержкой Турции, 26 апреля премьер-министр Турецкой Республики Северного Кипра Али Талат отправился в Брюссель на переговоры с лидерами ЕС по вопросу снятия экономического эмбарго с ТРСК. «Хватит называть нас сепаратистами. Мы доказали, что готовы принять предложения международного сообщества. Пора прекратить изоляцию», – заявил он. В итоге ЕС принял решение оказать северной части

острова финансовую помощь в размере 259 млн. евро. Эти средства предполагалось направить на уменьшение негативных для ТРСК последствий после вступления Республики Кипр в ЕС. Однако необходимо учитывать, что Евросоюзу решением ООН запрещено сотрудничать с властями севера Кипра. Полностью снять экономическое эмбарго тоже будет трудно, поскольку оно стало результатом решений Европейского суда справедливости. Несмотря на это, ЕС приступил к рассмотрению возможностей снижения пошлин на сельхозпродукцию и финансирования создания инфраструктуры в ТРСК. Также было запланировано открытие представительства Европейской Комиссии на Северном Кипре с целью координации выделяемой Евросоюзом помощи. Вместе с тем комиссар по расширению ЕС Гюнтер Ферхойген заявил, что «оказание экономической и финансовой помощи Северному Кипру и возможное установление экономических связей вовсе не равнозначно политическому признанию ТРСК»³⁶.

Поскольку для объединения острова требовалась поддержка плана Аннана обеими сторонами, на момент вступления в Евросоюз 1 мая 2004 г. Кипр по-прежнему остался разделенным на две части. Все законы ЕС и льготы от членства в союзе, таким образом, распространяются лишь на греческий сектор. Тем не менее в ноябре правительство Республики Кипр выступило с предложением следующих изменений для плана генсека ООН:

- полный вывод турецких войск;
- отмена права Турции как гаранта и определение даты прекращения действия гарантов;
- возвращение на материк турецких поселенцев;
- немедленное прекращение постоянного притока новых поселенцев из Турции;
- безопасное возвращение территории острова под управление греков-киприотов;
- гарантирование экономического единства страны³⁷.

Тем временем 17 декабря 2004 г. на саммите Европейского Совета в Брюсселе было принято решение о начале переговоров с Турцией относительно вступления данной страны в ЕС. Однако основным предварительным условием, выдвинутым Анкаре, являлось именно признание целостности Кипра. Это представляется вполне логичным, учитывая тот факт, что Республика Кипр – единственная страна-член ЕС, не имеющая

дипотношений с Анкарой. В результате интенсивных переговоров представители Евросоюза и Турции договорились о компромиссном решении проблемы признания Анкарой Кипра. ЕС предложил Турции подписать протокол, распространяющий границы таможенного союза вышеуказанных сторон на Кипр. Данный документ Турции необходимо подписать до 3 октября 2005 г., предполагаемой даты начала переговоров о ее вступлении в Европейский Союз. Премьер-министр Турции Реджеп Тайип Эрдоган, хотя и согласился с требованием ЕС, тем не менее заявил, что согласие Анкары подписать с десятью новыми странами-членами Евросоюза протокол о распространении на них Договора 1963 г. об ассоциации между ЕС и Турцией не означает признания Кипра. «Прямое или не прямое признание Кипра исключается», – подчеркнул министр иностранных дел Турции Абдулла Гюль по итогам саммита Европейского Совета³⁸.

Несмотря на усилия, многократно предпринимавшиеся мировым сообществом, на данный момент между турецкой и греческой частями Кипра по-прежнему проходит демаркационная линия. Это означает, что в составе Евросоюза присутствует государство, имеющее территориальные проблемы, что противоречит Копенгагенским критериям членства в данной организации.

Что касается Турецкой Республики Северного Кипра, то данное образование контролирует 37% территории острова, в то время как численность его населения составляет всего 18% от общего числа киприотов³⁹. При этом правительство Кипра оставляет за собой право освободить оккупированные территории⁴⁰. Таким образом, присутствие турецких войск на Кипре необходимо для поддержания существования ТРСК.

Вместе с тем северная часть острова катастрофически беднеет: в силу неурегулированности своего политического статуса она не может развивать индустрию туристических услуг и привлекать иностранных инвесторов. Все внешнеторговые сделки северокипрские фирмы осуществляют через Турцию, что, конечно же, приводит к накруткам и на импорт, и на экспорт. Но самый болезненный момент для турок-киприотов – это запрет на осуществление прямых авиарейсов в их республику, которые могут совершаться только с территории Турции. Кроме того, нынешняя турецкая экономика с трудом несет бремя ТРСК и не в состоянии полностью удовлетворять ее финансовые запросы. Сложившаяся ситуация заставляет Анкару

быть более «восприимчивой» к требованиям Брюсселя. Тем более что с учетом прогнозируемого формирования к 2010 г. Средиземноморской зоны свободной торговли перед Кипром, специализирующимся на услугах и транзите, открываются особые перспективы.

Представители деловых кругов Турции, в свою очередь, высказывают мнение, что Кипр все дороже обходится их стране, необходимость его содержания является одной из причин возникновения экономических кризисов, что задерживает прием самой Турции в ЕС. Например, TUSIAD, наиболее крупная организация турецких промышленников и предпринимателей, сделала следующее заявление по итогам саммита ЕС в Брюсселе: «Мы не согласны, что поддержка Турцией бескомпромиссной политики Рауфа Денкташа правильна. Кипр стратегически важный остров, но с другой стороны, наша задача – улучшение жизненного уровня шестидесяти пяти миллионов человек, которую можно решить, став членом ЕС, становясь богатой страной и частью современного цивилизованного мира. Мы не можем упустить эту возможность из-за проблемы Кипра»⁴¹.

Однако необходимо учитывать стратегическую важность Кипра, особенно ввиду нынешних конфликтов на Ближнем Востоке. Утрата влияния в Северном Ираке и на Северном Кипре воспринимается турецким руководством как сокращение стратегического потенциала и усиление факторов риска для национальной безопасности страны. События в Ираке резко повышают уровень уязвимости Турции, в то время как потеря Северного Кипра сокращает зону ее регионального влияния уже на западном направлении. Очевидно, что в обоих случаях натовская система или система коллективной европейской безопасности не выступают гарантом обеспечения турецких национальных интересов. Кроме того, по мнению турецких военных, в любой возможной войне будущего Турция зависит от внешних поставок оружия и снаряжения, морские и воздушные пути доставки которых проходят через Кипр. Это обусловлено тем, что турецкие войска на Кипре не подпадают ни под какие международные соглашения по ограничению вооружений.

В экономическом аспекте положение Кипра, «ключа» ко всему Восточному Средиземноморью, позволяет Турции контролировать подходы к средиземноморским портам Турции – Искендеруну, куда перекачивается иракская нефть, Мерсину и Джейхану, предполагаемому конечному пункту транспортиров-

ки каспийской нефти из Баку. Помимо всего прочего, турецкие лидеры считают, что любая уступка Анкары в вопросе урегулирования кипрской проблемы неминуемо ослабит доверие к ней со стороны среднеазиатских республик, которым Турция стремится покровительствовать, а возможно, и в остальном мусульманском мире.

¹ По материалам МИД ТРСК <http://www.trncpresidency.org/>

² Там же.

³ По материалам МИД Турции <http://www.mfa.gov.tr/>

⁴ По материалам МИД ТРСК <http://www.trncpresidency.org/>

⁵ Рауф Раиф Денкташ: Турецкая Республика Северного Кипра: краткая история. – Баку, 1996.

<http://beznen-yul.narod.ru/strana/sev-kipr.htm>

⁶ Ястребов Я. Турция на распутье // Красная звезда, 16.07.2002.

⁷ Рауф Раиф Денкташ: Турецкая Республика Северного Кипра: краткая история. – Баку, 1996. <http://beznen-yul.narod.ru/strana/sev-kipr.htm>

⁸ По материалам МИД Турции <http://www.mfa.gov.tr/>

⁹ Третий Европейский департамент МИД Российской Федерации <http://www.ln.mid.ru/ns-rkonfl.nsf/90be9cb5e6f07180432569e00049b5fb/241f63c2c8183bfd43256cf400289722?OpenDocument>

¹⁰ По материалам МИД ТРСК <http://www.trncpresidency.org/>

¹¹ Statement of Prime Minister Bulent Ecevit In Helsinki On Turkey's Candidacy To The EU-11 December 1999 <http://www.mfa.gov.tr/grupa/ad/adc/candidacy.htm>

¹² Коммерсантъ, 26.07.2000.

¹³ «Turkish Accession Partnership» Prepared by EU Commission № 211, 08.11.2000 <http://www.mfa.gov.tr/EU/Press211.htm>

¹⁴ EU National Programme

<http://www.byegm.gov.tr/on-sayfa/ab/eu-np.htm>

¹⁵ http://greekgazeta.ru/archives/nomer02/articles/02_Cyprus.shtml

¹⁶ По материалам МИД Турции <http://www.mfa.gov.tr/>

¹⁷ Независимая газета, 13.11.2002.

¹⁸ http://news.bbc.co.uk/hi/news/newsid_2446000/2446847.stm

¹⁹ Новое время, № 48, 1.12.2002

²⁰ Вестник Кипра

<http://www.cyprusadvertiser.com/article.asp?id=333>

²¹ <http://www.greekgazeta.rU/archives/nomer06/articles/7.shtml>

²² Milliyet, 14.12.2002.

- ²³ По материалам Посольства Греции в России
<http://www.hellas.ru/news/?id=463&type=Greece>
- ²⁴ Milliyet, 24.01.2004.
- ²⁵ По материалам МИД Турции <http://www.mfa.gov.tr/>
- ²⁶ Milliyet, 01.04.2004.
- ²⁷ Корицкий А. Будет ли развязан «кипрский узел».
<http://www.rodgaz.ru/index.php?action=Articles&dirid=23&tek=9576&issue=120>
- ²⁸ Sabah, 22.04.2004.
- ²⁹ http://www.greek.ru/ru/news/news_detail.php?ID=5198&PHPSES SID=2563921308998ee564d4e8596a9bbcb9
- ³⁰ http://news.bbc.co.uk/hi/news/newsid_3656000/3656901.stm
- ³¹ Zaman, 08.04.2004.
- ³² Российская газета, 26.04.2004.
- ³³ http://news.bbc.co.uk/hi/news/newsid_3654000/3654821.stm
- ³⁴ Aksam, 27.04.2004.
- ³⁵ Cumhuriyet, 26.04.2004.
- ³⁶ Там же.
- ³⁷ http://www.greek.ru/ru/news/news_detail.php?ID=11205
- ³⁸ The Guardian, 17.12.2004.
- ³⁹ Межнациональные отношения в Турции. Обзор генерального консульства России в Трабзоне (2002)
http://www.abkhaziya.org/books/abkhaz_turkish.html
- ⁴⁰ По материалам Посольства Греции в России
<http://www.hellas.ru/>
- ⁴¹ http://news.bbc.co.uk/hi/news/newsid_3580000/3580159.stm

ЭКОНОМИКА ТУРЦИИ И УГЛЕВОДОРОДНЫЕ ИСТОЧНИКИ ЭНЕРГИИ

На рубеже XX и XXI века контроль над энергетическими ресурсами Прикаспия, а также возможные маршруты их транспортировки с евразийского континента стали одними из центральных элементов политики великих держав после окончания «холодной войны»¹.

Трудно отрицать, что сегодня в целом энергетика является движущей силой глобальной экономики, и она останется важной составляющей экономического и социального прогресса многих стран еще на многие десятилетия.

«Россия, имеющая выход к Каспийскому морю и являющаяся собственником части резервов его акватории, США, Европейский Союз, Китай и Турция – это международные игроки, участвующие в «большой игре» вокруг Каспийского моря»².

Что касается США³, то они, как единственная оставшаяся на данный момент супердержава и лидер Западного мира, реализующий свои интересы в регионе, делает ставку на Турцию, поддерживая выстраивание Анкарой, по мере ее возможностей, определенных отношений с государствами прикаспийского региона⁴.

В этом контексте политика США в Черноморско-Каспийском регионе последних лет касалась большей частью Турции, Ирана и России. Основой этой политики в регионе стала «трубопроводная» дипломатия, предусматривающая реализацию только выгодных для США и их союзников проектов строительства нефте- и газопроводов. Усилия американской «трубопроводной» дипломатии направлены по трем основным векторам: полная изоляция Ирана, минимизация участия России и максимальная направленность трубопроводов из Каспийского региона на территорию Турции.

У США есть еще, как минимум, несколько причин для содействия Турции в реализации ее региональных амбиций,

естественно в контексте американских интересов. Первое основание – нефтяные и газовые запасы Прикаспия и стратегически выгодное положение Турции в регионе. Во-вторых, они хотели бы, чтобы Турция выполняла роль светской страны внутри исламского мира, в частности, в противовес Ирану и Саудовской Аравии, которые, как полагают в США, способствуют распространению исламского фундаментализма. Другими словами, Соединенные Штаты используют Турцию как мусульманскую, но светскую страну в игре, результаты которой должны гарантировать оставление государств прикаспийского региона вне сферы политического влияния радикального исламизма. И в-третьих, Турция используется как инструмент воздействия на Россию с южного направления. Еще в период пребывания у власти в США администрации Клинтона американцы активизировали свои усилия по вытеснению России из района Каспийского моря, прежде всего за счет реализации возможностей Турции. Эта страна, являющаяся членом НАТО, должна была в долгосрочной перспективе превратиться в регионального лидера, действующего в контексте американских интересов. Однако после того, как в начале девяностых годов экспансионистские устремления Анкары и ее усилия по втягиванию тюркоязычных стран СНГ в собственное культурное и экономическое пространство потерпели неудачу, американцы позже стали перенацеливать Турцию на выполнение ею функции «энергетическо-политического моста» между Европой и Каспийским регионом. «При этом Анкара в новом качестве, с одной стороны, должна была ограничивать влияние России, а с другой, – препятствовать утверждению Ирана в районе Каспийского моря»⁵.

Вместе с тем региональная роль Турции ограничивается двумя серьезными факторами, обусловленными ее внутренними проблемами. Первый связан с отсутствием ясного ответа на вопрос: удастся ли Турции стать светским европейским государством, учитывая тот факт, что населена она преимущественно мусульманами? Ведь Турция стремилась к статусу светского государства еще с тех пор, как Ататюрк предпринял свои реформы в начале 20-х годов прошлого столетия, и добилась на этом направлении определенных успехов; однако по сей день, несмотря на все усилия Анкары по вхождению в европейское сообщество, ее будущее членство в Европейском союзе все

еще остается под вопросом. Очередные переговоры о вступлении Турции в Европейский Союз отложены на начало 2006 года.

По мнению аналитиков, «если дверь для вступления Турции в ЕС закроется, не следует недооценивать вероятность ее исламской религиозно-политической переориентации (возможно, очень бурной)»⁶. Европейские лидеры признают: если Турция из государства, нацеленного на формирование общества европейского типа, будет все больше превращаться в теократическую, исламистскую страну, то это может иметь негативные последствия для безопасности Европы. Вместе с тем есть и такие, кто считает, что Европа должна строиться на фундаменте общего христианского наследия. Поэтому вполне вероятно, что Европейский союз будет до последнего стараться отдалить тот момент, когда придется взять на себя четкие обязательства по включению в свой состав Турции. Такая линия поведения, в свою очередь, может вызвать неудовольствие в стране. Тем самым не исключается возрастание риска трансформации Турции в обиженное исламистское государство, что, не исключено, чревато серьезными последствиями как для Юго-Восточной, так и для всей остальной Европы.

Вторым фактором является курдский вопрос, так как «...роль Турции в деле обеспечения безопасности ограничена ситуацией вокруг Курдистана. Дело в том, что данная проблема не изжила себя⁷ и курдские националисты настаивают на создании независимого Курдистана, который объединил бы всех курдов, проживающих в настоящее время на территории Турции, Сирии, Ирака и Ирана. Эта этническая проблема тоже способна превратить Турцию в один из дестабилизирующих факторов, даже несмотря на то, что сейчас эта страна выступает в роли образцового для данного региона государства»⁸.

В этой связи для более четкого понимания ситуации необходимо найти ответ на важный вопрос, который заключается в следующем: «Какую роль играет Турция в данном сценарии?» Ведь с точки зрения географии, занимая место в центре евразийского мира, Турция имеет решающее значение для энергетической торговли между евроазиатскими производителями и европейскими потребителями. Такая позиция требует соответствующего поведения, которое могло бы обеспечить Турции ведущую роль в регионе.

Действительно, в геополитическом отношении Турция занимает очень выгодное положение. Главная природная приви-

легия страны – уникальное географическое положение между тремя морями и на пути энергоносителей из регионов добычи до европейских потребителей. До сих пор этот природный дар был очень слабо задействован: фактически по территории Турции проходит только один нефтепровод из Ирака. Теперь Анкара стремится активно «капитализировать» свое географическое преимущество.

Следует ожидать, что давление производителей нефти и газа из региона Каспийского моря на Турцию будет расти в той мере, в какой растет желание этих государств осуществлять максимальные поставки нефти и газа на мировые рынки. Поэтому существует предположение, что решения турецкого правительства в энергетической области, которые могли бы выразиться, например, в приемлемой формуле реализации этих экспортных пожеланий, окажут огромное влияние на качество отношений между Турцией и Европейским Союзом, а также евразийскими государствами⁹.

Газопроводный проект Туркменистан – Турция – Европа



Ввиду расширения ЕС до границ с Россией значение Турции в региональных процессах в Средней Азии и на Ближнем Востоке может значительно возрасти. В силу своего положения на стыке евразийского мира Турция может стать привлекательной страной для коммерческой активности и инвестиций западных нефтяных и

газовых предприятий. В случае же практической реализации нефтяных и газовых проектов прикаспийскими странами их успех во многом зависит от действующей и перспективной сети трубопроводов и от ее стабильной и эффективной работы – с тем, чтобы можно было бы осуществить транспортировку нефти и природного газа на мировой рынок. Если западные фирмы, вовлеченные в прикаспийские проекты, придерживаются договоренностей, согласно которым возможно совместное использование месторождений, то вопрос о том, как будет осуществляться транспортировка нефти из региона Каспийского моря на мировой рынок, становится важнее, чем когда бы то ни было. В настоящее время рассматриваются различные проекты трубопроводов: Россия и Иран отвергают нефте- и газопроводы, проходящие через прикаспийский регион. Их планы связаны преимущественно с тем, чтобы направить добываемую там нефть в Персидский залив по маршруту Россия – Казахстан – Туркменистан – Иран.

Европейский Союз в настоящее время более чувствительно, чем когда-либо, следит за удовлетворением своих потребностей в энергоносителях, в частности, нефти и газе. ЕС почти половину своих нынешних потребностей в энергоносителях вынужден покрывать за счет импорта, и эта зависимость, по оценкам Международного энергетического агентства (МЭА), в долгосрочной перспективе будет даже еще возрастать. Поэтому для Европейского Союза чрезвычайно важно не оказаться в слишком большой зависимости от нескольких стран, прежде всего тех, которые расположены в политически нестабильных регионах-энергопроизводителях.

Согласно прогнозам Международного энергетического агентства (МЭА)¹⁰, к 2010 г. прирост годового потребления жидкого топлива в Европе может составить около 80 млн. т. Кроме того, к 2010 г. падение темпов добычи нефти в Европе (прежде всего в северных регионах) может обеспечить ещё порядка 80 млн. т. прироста. Таким образом, потребности Европы в нефти к этому сроку могут составить примерно 160 млн. т/год, а к 2015 г. около 240 млн. т/год.¹¹

Оценки исходят из того, что потребление природного газа в ЕС в 2010 г. будет находиться на уровне 300 миллиардов кубических метров¹². В настоящее время более 20% потребностей европейского континента в газе покрывается Россией и Туркменией. Этот природный газ через Украину и Чешскую Республику попадает в ЕС. Но разногласия по цене и транзит-

ным сборам заставляют страны ЕС искать возможности обезопасить себя от внезапно возникающих неприятностей.

Ценность транзитного потенциала Турции заключается не только в реализации его европейского вектора. Страны Ближнего Востока и Израиль могут использовать транзитные возможности Анкары, в частности по газу, открыв еще одно перспективное направление. Тем более, что данная тема в той или иной степени активности постоянно муссируется в Турции, Европе, на Ближнем Востоке, Израиле и России.

В свое время интерес к российско-турецкому проекту проявило израильское правительство Биньямина Нетаньяху. В Москве, Анкаре и Иерусалиме активно обсуждали возможность продления нитки газопровода на юг, в Израиль, и связанные с этим перспективы¹³. Такую возможность рассматривали и на Украине, естественно во взаимосвязи с украинскими интересами: «Важным также является проект транспортировки газа из России через Турцию в Израиль. Данный проект является выгодным для Турции, поскольку дает возможность решить ряд проблем для страны за счет транзита газа в Израиль»¹⁴. Длина газопровода могла бы составить 1600 км, из которых 1425 км приходилось на турецкую территорию. Общая стоимость проекта, по расчетам украинских экспертов, в 1999 г. оценивалась в 3,46 млрд. долл. США.

В мае 2002 г. делегация «Газпрома» посетила Израиль для переговоров о поставках российского газа¹⁵. В декабре того же года первый вице-президент компании «Стройтрансгаз» Евгений Лаврентьев сообщил: «Россия остается главным поставщиком газа на турецкий рынок и имеет возможности использовать эту страну как транзитную зону для поставок его дальше, вплоть до Израиля. Расчет на перспективу, на устойчивость поставок газа в Турцию, где резко возрастает внутреннее потребление, и дальше – в Азию и на Ближний Восток»¹⁶.

Однако рассматривая транзитную роль Турции для энергоносителей не следует акцентироваться только на этих возможностях страны, необходимо не упускать из виду и собственные потребности Турции в нефти и природном газе.

В нефтегазодобывающей промышленности Турции критическое положение: общие запасы нефти составляют 130 млн. тонн, добыто около 100 млн. тонн и осталось около 30 млн. тонн. Ежегодно добывается около 4 млн. тонн нефти. Общие запасы газа составляют 12 млрд. куб. м, добыто 4 млрд. куб. м, оста-

лось 8 млрд. куб. м. Согласно имеющимся прогнозам, к 2010 г. Турция будет вынуждена практически полностью импортировать потребляемые на внутреннем рынке энергоносители. Так, общее производство нефти в Турции ориентировочно должно составить в 2005 г. – 718 тыс. т и в 2010 г. – всего 314 тыс. т. Тем самым доля внутреннего производства для удовлетворения нефтяных потребностей ожидается всего в 2% в 2005 г. и 1% в 2010. Потребности же Турции в нефти к 2005 г. могут составить 35,866 млн. тонн, к 2010 г. – 41,802 млн. тонн.

Следует отметить, что в последние годы 48% электроэнергии в Турции вырабатывалось на сжигаемой нефти, 29% – на угле, 14% – на природном газе, 5% получалось на гидроэлектростанциях и 10% – из других источников. Процентное соотношение местных энергоресурсов к импортируемым падает с каждым годом. «В 2020 г. местные энергоресурсы составят всего 25%. Из всех импортируемых энергоресурсов доля сырой нефти 70%, что составляет 20% общего импорта страны»¹⁷.

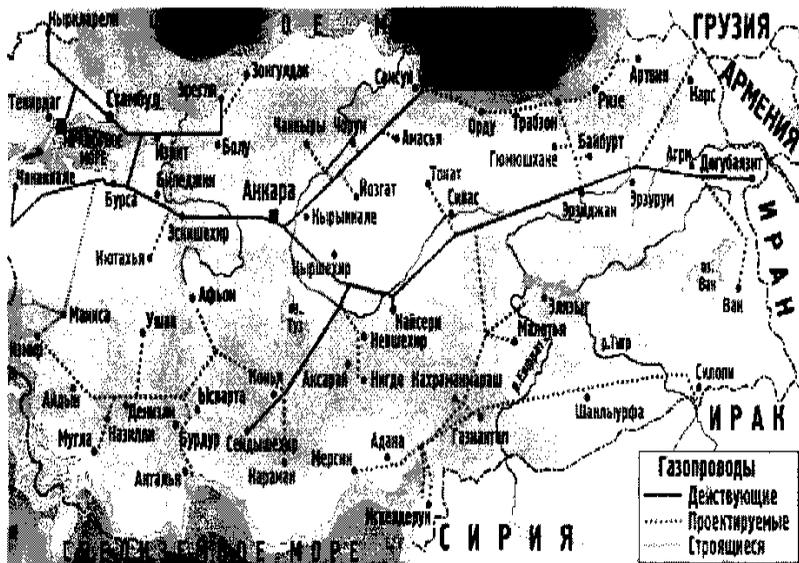
Разумеется, Анкара рассчитывает, что проект Баку – Джейхан поможет ей во многом решить свои энергетические, а заодно и финансовые проблемы¹⁸.

Тарифная сетка при эксплуатации нефтепровода Баку–Джейхан по территории Турции будет выглядеть следующим образом: в первый период эксплуатации ОЭТ – \$0,20 за баррель, на втором этапе – \$0,30 за баррель, на третьем – \$0,37 за баррель¹⁹.

Следует иметь в виду, что Турция, которая еще в начале 90-х годов прошлого столетия развивалась довольно бурно, рассчитывала в экономике сравняться с наиболее экономически сильными странами Европы. При этом Анкара столкнулась с проблемой критической нехватки газа для экономических нужд, что привело к тому, что в конце января 2000 г. в Турции на правительственном уровне было принято решение ежедневно на три часа повсеместно прекращать подачу электроэнергии. В последние годы в осенне-зимний период в стране часто возникал острый дефицит газа, его поступление из России в Турцию, осуществляемое по трубопроводам через территорию Украины, Молдовы, Румынии и Болгарии, с 24 ноября 1999 г. происходило с большими перебоями. Сокращение объемов подачи газа составляло около 40%. Несанкционированное использование из-за сильных морозов российского газа Украиной и Молдовой на пути магистрального трубопровода

больно ударило по Турции. Больше всего претензий в этом вопросе со стороны турецких властей предъявлялось Украине.

Газопроводная система Турции



Турецкие газеты обрушили шквал критики на Украину за несанкционированный отбор российского газа, который предназначался Турции. Отдельные турецкие газеты, такие как «Радикал», пошли дальше оценки конкретных фактов – была развернута кампания, в ходе которой муссировалась тема угрозы безопасности страны, как оказалось, зависящей от единственного существующего газопровода, поскольку элементарный несанкционированный отбор газа, в первую очередь украинскими потребителями и сокращение его поставок в Турцию могли привести к социально-экономической дестабилизации в обществе.

На этом фоне прогнозы потребления энергии в середине и конце 90-х были такими радужными, что Анкара на заключала контрактов, с кем только можно (крупнейшим проектом был российский «Голубой поток»), – мол, «переживающая бум экономика проглотит все»²⁰.

Так, в 1990 г. турки собирались потреблять к 2010 г. 19 млрд. куб. м газа, в 1995 г. увеличили планы до 31 млрд., а в 1998 г. –

до 54 млрд. Под эти проекты были подписаны контракты на поставку газа с Россией, Ираном²¹, Алжиром, Нигерией²², а также с Туркменистаном²³ и Азербайджаном²⁴. На перспективу были запланированы поставки СПГ из Ливии, Катар, Омана, Норвегии²⁵.

Однако страна погрузилась в затяжной кризис. Она еще не оправилась от финансовой депрессии конца 90-х, усугубившейся в результате разрушительного землетрясения 1999 г. Последующие экономические кризисы, потрясшие Турцию в 2000 и 2001 гг., значительно усилили сомнения в способности страны использовать природный газ в заявленных объемах.

Так, Государственный институт статистики (DIE) Турции 25 июня 2002 г. обнародовал данные о росте производства электроэнергии в первом квартале 2002 года на 2,72% (32,2 млрд. кВт-ч). Однако одновременно потребление ее сократилось на 0,95% (23,9 млрд. кВт-ч.) В этом же году в том же докладе говорится о падении доли природного газа в производстве электроэнергии. По сравнению с соответствующим периодом 2001 г. она сократилась с 40,09% до 37,90%. Это косвенное, однако достаточно красноречивое свидетельство о подлинном положении дел с потреблением газа в стране, которое зачастую невозможно оценить по официальным заявлениям государственной трубопроводной компании «Боташ» (BOTAS). К тому же Турция, ссылаясь на экономический кризис в стране, уговорила Россию снизить цену газа на 9% и сократить объем поставок в 2003 г. с 4 до 2 млрд. куб. м газа. «Голубой поток»²⁶ был запущен в эксплуатацию в феврале 2003 г., однако уже в апреле Турция отбор газа прекратила²⁷. Кроме того, 24 июня 2002 года Анкара приостановила импорт иранского газа «в связи с его несоответствием согласованным техническим параметрам»²⁸. Вместе с тем «Боташ» таким образом прогнозировала объемы потребления газа в стране: в 2010 г. – 54 513 млрд. кубометров, в 2020 г. – 82 106 млрд. кубометров²⁹.

Данные независимых источников несколько противоречат этим прогнозам. Большинство аналитиков считает, что приводимые руководством «Боташ» цифры для 2010 г. надо сокращать процентов на сорок. Даже итальянский концерн Eni, который является здесь заинтересованной стороной как партнер «Газпрома» по строительству газопровода «Голубой поток», признает, что к 2010 г. потребление газа в Турции составит не 54,5 млрд., как утверждает «Боташ», а примерно 38 млрд. кубометров в год³⁰.

Современный годовой уровень потребления газа в Турции очень мал – около 10 млрд. куб. м. До 80% газа поступает из России (через Украину), остальное – из Алжира (поставки сжиженного природного газа танкерами-метановозами).

Таблица 1

**Потребление газа в Турции
в сравнении с другими странами³¹**

Страна	Суммарное потребление в 2000 г., млрд. м ³	Потребление на душу населения в 2000 г., тыс. м ³
ТУРЦИЯ	14,6	0,2
Азербайджан	5,4	0,7
Белоруссия	16,2	1,6
Казахстан	8,0	0,5
Литва	2,7	0,7
Россия	377,2	2,6
Туркменистан	12,6	2,9
Украина	68,5	1,3
Узбекистан	49,8	2,1
Болгария	3,1	0,4
Венгрия	10,7	1,0
Польша	11,1	0,3
Румыния	16,2	0,7
Словакия	5,7	1,1
Чехия	8,6	0,8
Австрия	7,9	1,0
Бельгия	14,9	1,5
Великобритания	95,7	1,6
Германия	79,2	1,0
Греция	1,7	0,2
Дания	4,9	0,9
Испания	16,8	0,4
Италия	63,8	1,1

Нидерланды	38,3	2,4
Страна	Суммарное потребление в 2000 г., млрд. м ³	Потребление на душу населения в 2000 г., тыс. м ³
Норвегия	3,9	0,9
Финляндия	3,7	0,7
Франция	39,6	0,7
Иран	62,9	0,9
Катар	14,5	1,2
Кувейт	9,6	5,3
ОАЭ	33,4	14,3
Сауд.Аравия	47,0	2,3
Индия	25,0	0,03
Китай	24,8	0,02
Пакистан	19,0	0,14
Ю.Корея	21,0	0,5
Япония	76,2	0,6
США	654,4	2,5
МИР	2405	0,4
Европа (без стран б.СССР)	458,8	0,9

Прогноз итальянцев показывает, что поставщики газа от-лично осведомлены о подлинном состоянии турецкого спроса. Заместитель председателя правления «Газпрома» Юрий Комаров высказался 26 июня 2002 г. на 11-й Московской международной конференции «Нефть и газ 2002» еще откровеннее: «Когда мы подписывали контракт на поставки газа по «Голубому потоку» и на строительство газопровода, у нас не было иллюзий относительно того, что в Турции переоценен рынок»³².

В мае 2002 г. информационные агентства сообщили о том, что «Боташ» ищет покупателей на закупленные, но не доставленные пока партии сжиженного природного газа из Алжира, хотя турецкие чиновники и поспешили опровергнуть эти сообщения. Другая волна опровержений последовала за сообщени-

ями о том, что Турция уже задолжала 170 млн. долларов Ирану и России в виде штрафов за непринятый газ. При этом чиновники «Боташ» признали существование разрыва между реальным потреблением и текущими контрактами, однако заявили, что платить штраф не будут до окончания срока действия контрактов, а «лишний» газ направят в арендованные подземные хранилища.

Объяснения прозвучали неуклюже и недостоверно. Во-первых, Турция еще только собирается строить собственные подземные газохранилища, а провозглашенные «Боташ» планы использования таких мощностей на Украине были восприняты украинскими и газпромовскими официальными лицами с известной долей иронии. В беседах с RusEnergy они указали, что украинские хранилища не имеют свободных объемов для сдачи в аренду, и к тому же использование их турками технически трудно вообразить³³.

Следует учитывать, что проблемы в Турции не всегда носят чисто экономический характер, так как кроме объективных причин такого рода Турции приходится принимать во внимание и настроения США.

Так, Анкаре приходится преодолевать жесткую критику с их стороны за сотрудничество с Ираном и Россией, поскольку Анкара все же пытается играть на нервах Вашингтона рассуждениями о поставках газа из России. «Соединенные Штаты просто распирает от злости, когда речь идет об участии России в том или ином проекте в регионах, которые американцы считают целиком своими. Ближний Восток – один из важнейших в американской концепции глобального лидерства, и ради недопущения российского продвижения Вашингтон готов заплатить деньги, и немалые»³⁴.

Первые признаки давления в этой области на Турцию проявились после заключения контракта с Ираном на поставку газа. Это соглашение было подписано в 1996 г. и представляло собой контракт типа «take or pay» («бери или плати»).

В соответствии с договором, трубопровод должен был войти в строй в конце декабря 1999 г. После смены правительства Н.Эрбакана в стране реализация проекта в Турции была приостановлена. В дальнейшем, находясь под американским влиянием, следующее правительство М.Йилмаза сдерживало выполнение проекта. В начале января 2000 г. Иран завершил строительство своего участка газопровода, турецкая часть

«трубы», конечно же, была неготова. Компания «Боташ» сфокусировала свои усилия на строительстве западного участка трубопровода между Эрзерумом и Анкарой, поскольку он мог также использоваться для транспортировки туркменского газа по Транскаспийскому газопроводу и отвечал интересам США в регионе. Свою конкретную лепту в задержку реализации проекта внесла и администрация президента США, заблокировав поставку в Турцию компрессора для оснащения трубопровода Иран-Турция.

Другой явный симптом «болезни» Турции проявился в первой декаде ноября 1999 г. во время визита в Москву турецкого премьер-министра Б.Эджевита, который так и не подписал протокол к межправительственному соглашению о поставках в Турцию российского газа, предусматривающему льготный режим налогообложения для участников «Голубого потока». По некоторым данным, этому помешали встречи перед поездкой в Москву президента Турции С.Демиреля и премьер-министра Б.Эджевита с одним из советников президента США. Можно предположить, что результатом переговоров был обмен отказа от подписания протокола по «Голубому потоку» на полную поддержку Турции США по заключению на выгодных условиях на стамбульском саммите ОБСЕ (ноябрь 1999 г.) соглашений по нефтепроводу Баку-Джейхан и Транскаспийскому газопроводу³⁵ (последний проект не имел дальнейшего продолжения)³⁶.

Вместе с тем, по словам представителей Газпрома и Ені, они все же ожидают роста потребления газа в этой стране. «Мы отлично понимаем, что турецкий рынок требует значительного увеличения поставок газа. Он будет либерализован, и это привлечет туда дополнительные инвестиции и создаст дополнительные возможности», – подчеркнули они³⁷.

Реализация Турцией планов по закупке газа зависит от двух важных факторов – это обеспечение роста экономики и строительство современных тепловых электростанций, которые будут его основными потребителями³⁸.

По появившейся информации в прессе, в Турции отмечаются тенденции, направленные на стабилизацию экономики.

В целом, по мнению местных обозревателей, внутренняя экономическая ситуация в Турции остается все еще нестабильной.

Вместе с тем следует отметить, что Турция, несмотря на все трудности, с которыми она сталкивается в последние годы, все-таки обладает потенциалом для успешного развития. И необхо-

димось в нефти и природном газе для нее не надуманная потребность, а объективная реальность, которая в силу объективных причин не может быть удовлетворена на сегодняшний день. А завтра?

Если подвергнуть даже поверхностному анализу данные турецкой компании «Боташ», то можно увидеть, что все те объемы газа, которые запланированы к потреблению страной в соответствии с импортными контрактами, действительно не лишние.

Так, суммарный объем газа по заключенным соглашениям достигает 68 млрд. м³ в год. Поставки по этим восьми проектам или уже идут (так или иначе), или должны начаться не позднее 2005 г. В то же время к этому сроку, по прогнозу той же «Боташ», годовой спрос на газ в стране должен составить чуть более 45 млрд. м³, то есть в пределах 24 млрд. м³ меньше ожидаемых поставок. Близкие же к уровню в 68 млрд. кубометров потребности в газе, как уже упоминалось выше, возникнут только после 2015 г.

Дело в том, что подсчет суммарного объема импорта турецкие нефтегазовые аналитики делали по пиковым уровням поставок, который по разным контрактам достигается отнюдь не одновременно. Поэтому цифра в 68 млрд. м³ газа довольно условна и не привязана ни к какому конкретному году.

Таблица 2

Поставки газа по годам (заключенные контракты)³⁹

Страна-экспортер	Год окончания контракта	Объем поставок газа (млрд. м ³)		
		2005 г.	2010 г.	2020 г.
Российская Федерация (западный маршрут)	2012	6,0	6,0	–
Российская Федерация (Turusgaz)	2020	8,0	8,0	–
Алжир (СПГ)	2014	4,0	4,0	–
Нигерия (СПГ) ^{1,2}	2020	1,2	1,2	–
Иран	2026	3,0	6,0	10,0
Российская Федерация («Голубой поток»)	2027	8,0	16,0	16,0
Туркменистан	–	–	8,0	16,0

Азербайджан	2020	2,0	6,6	–
ВСЕГО		32,2	55,8	42,0

В 2005 г., когда потребности в газе (по прогнозу «Боташ») приблизятся к 45 млрд. м³, объем импорта составит только 32,2 млрд. м³. То есть спрос на газ, гарантированный имеющимися на сегодня контрактами, не покрывается, и дефицит составляет более 11 млрд. м³ в год.

К 2010 г. соотношение спроса и предложения может подойти вплотную к более реальному балансу. Во-первых, с 2008 г. должны были выйти на свои максимальные мощности два проекта – Азербайджанский и «Голубой поток». Во-вторых, с 2007 г. ожидается удвоение поставок газа из Ирана (естественно при урегулировании спорных моментов по контракту и разрешения всех противоречий между двумя странами по газовой проблеме). Таким образом, условно суммарный импорт газа по заключенным контрактам в 2010 г. будет почти точно соответствовать прогнозируемому спросу – более 55,0 млрд. м³.

В отношении 2020 г. ситуация с газом в Турции, да еще и при условии улучшения положения в экономике страны, может стать весьма напряженной. К тому времени закончат действие сразу несколько контрактов: с Россией, Алжиром, Нигерией и Азербайджаном. По заключенным на сегодня соглашениям в 2020 г. Турция получит всего 42 млрд. м³ газа, что почти вдвое меньше ожидаемого спроса в 83 млрд. м³. Причем нехватка возникнет гораздо раньше: первый российский контракт кончается уже в 2012 г., а алжирский – в 2014 г.

Таким образом, если Турция не заключит новые контракты, к 2020 г. в стране ожидается серьезный дефицит газа. Нужны соответственно новые контракты. Темпы снижения добычи газа в России пока не сулят таких возможностей. Экспортные же возможности Азербайджана⁴⁰ на сегодня ограничиваются только месторождением Шах-Дениз, вопрос с Туркменией не решен.

Существует и другой способ оценить потребности страны в природном газе: это посмотреть, как будет развиваться электроэнергетика. Поскольку этот сектор традиционно ориентируется на газопотребление, то он может служить движущей силой роста спроса на газ. Так, среднегодовой темп роста потребления газа в электроэнергетическом секторе Турции составляет 24–26%. В настоящее время доля электроэнергетики в суммарном потреблении газа приближается к 54%. Предполагается, что к 2010 она достигнет 63%, а в 2020 году – 68,5%.

В то же время в Турции отмечается хроническая нехватка электроэнергии. В 1999 г. дефицит оценивался в 2 млрд. кВт-ч, в 2000 году – уже 7 млрд. кВт-ч. Как и в случае с газом, Турция значительно отстает от среднемирового уровня по удельному потреблению электроэнергии: в 1999 году на душу населения страны потреблялось 1652 кВт-ч, а в среднем по миру – 2139 кВт-ч. По оценкам Министерства энергетики и природных ресурсов Турции, прогнозируется увеличение ежегодного потребления электроэнергии на 8%. Для удовлетворения такого спроса к 2010 г. потребуется увеличение генерирующих мощностей по крайней мере втрое. Планируется строительство более 30 новых электростанций в ближайшее пятилетие. Сейчас 40% электроэнергии производится на гидроэлектростанциях. Уровень воды на пяти из них, которые суммарно дают 60% гидроэнергии страны, угрожающе снизился. Чтобы не зависеть только от гидроресурсов, планируется перевод большинства новых электростанций на газовое топливо. В результате доля электроэнергии, выработанной на газе, вырастет с 20% до 35–36% в 2010–2020 гг. Таким образом, в Турции ожидается не только бурный рост производства электроэнергии, что само по себе влечет увеличение спроса на газ, но и частичная реструктуризация электроэнергетики на большее потребление газа. Поэтому более 70% импортного газа рассчитано на его использование именно в этой области.

Итак, представленная в таком ракурсе ситуация с газом в Турции требует подготовки перспективных газовых контрактов. И это хорошая новость для потенциальных экспортеров газа.

Получается, что газ Турции нужен, если не сегодня, так завтра обязательно, и что все импортные проекты имеют под собой вполне экономическое обоснование. Но на их реализацию, как и на развитие электроэнергетики, нужны деньги. По оценкам Министерства энергетики и ресурсов Турции, на строительство 30 намеченных электростанций, например, требуется \$3–5 млрд. в год. В стране нет местного, достаточно активного частного капитала, и, по мнению некоторых крупных турецких бизнесменов, положительных сигналов для потенциальных инвесторов Анкара пока не подает. Для национального капитала нет инвестиционных стимулов. Многие турецкие бизнесмены активно работают в Болгарии, Румынии и других странах бывшего соцлагеря, но не в Турции и рассчитывать Анкаре пока приходится на внешние займы.

То, в какой мере Анкаре удастся избавиться от последствий кризисов, выровнять экономику и создать обстановку необходимую для инвестиций, зависит ее привлекательность для национальных и зарубежных инвесторов. МВФ демонстрировал готовность помочь кредитами, но ставит свои условия по приватизации и реструктуризации энергетической отрасли. Турция же, по мнению местного и иностранного бизнеса, движется в этом направлении недостаточно энергично.

¹ Caspian Sea Region, Energy Information Administration, Juni 2000; ср.: <http://www.eia.doe.gov/emeu/cabs/caspian.html>

² Йелда Демираг. Энергия из региона Каспийского моря (факультет политических наук и международных отношений турецкого университет им. Башкента в Стамбуле).

³ Там же.

⁴ Ian O. Lesser. Bridge or Barrier: Turkey and the West after the Cold War. Santa Monica, CA : Rand, 1992. ISBN:0833012568.

⁵ Энергетические ресурсы Каспийского моря / Александр Пар, руководитель рабочей группы Фонда им. Кербера по России и странам СНГ, Германское общество внешней политики, Берлин. http://www.deutschebotschaft-moskau.ru/ru/bibliotheMnternationale-politik/2001-01/article07_p.html.

⁶ Збигнев Бжезинский. Зыбучие пески гегемонии. The Choice: Global Domination or Global Leadership («Выбор: мировое господство или лидерство?») Издательство Basic Books, член Perseus Books Group, 2004.

⁸ Курдские сепаратисты призвали иностранцев покинуть Турцию, угрожая серией терактов против них.

NEWSru.com: В мире, 12 августа 2004 г., <http://www.newsru.com>.

⁹ Збигнев Бжезинский. Зыбучие пески гегемонии. The Choice: Global Domination or Global Leadership («Выбор: мировое господство или лидерство?») Издательство Basic Books, член Perseus Books Group, 2004.

¹⁰ Европейский Союз провел исследование по оценке стратегической роли Турции в транспортировке нефти и газа на рынки Европы. В рамках программы INOGATE предполагалось начать строительство реверсного газопровода между Турцией и Грецией с целью создания Южно-европейского газового кольца, которое связало бы ресурсы России, Каспийского бассейна, Ближнего Востока и Южного Средиземноморья с европейским рынком посредством транзита через Турцию, Грецию и Италию. В Афинах в ноябре 2000 года была

учреждена рабочая группа по разработке технической части проекта газопровода. В январе 2001 года в Анкаре между DEPA (Public Gas Corporation of Greece SA) и BOTAS подписан Меморандум о сотрудничестве. В августе обе компании представили в Европейскую Комиссию совместно подготовленное исследование по проекту. Далее предполагается заключить соглашение с неким международным консалтинговым агентством о подготовке предварительного ТЭО проекта. Эта работа, которая должна была быть закончена к концу 2001 года, как планировалось, будет финансироваться из фондов Европейского Союза в рамках программы TEN (Трансевропейские системы) и греческой DEPA. Тем временем BOTAS и DEPA должны были обсудить принципиальные условия заключения соглашения купли-продажи газа по проекту.

¹¹ <http://www.iea.org/>

¹² OECD World Energy Outlook, 1996.

¹³ Согласно исследованиям, проведенным фирмой «Шелл», западноевропейские газовые рынки выйдут в 2010 году на уровень 450 миллиардов кубических метров, что на 50% выше нынешнего объема потребляемого газа. Только около двух третей объема потребляемого газа покрывается за счет местного производства, остальная часть импортируется из стран СНГ (21%) и Алжира (11%, нестабильный экспорт). Ср.: Roland Williams, *Competing for Sources of Natural Gas*, GWI/PE European Gas Special Report, Oktober 1993, S. 3 ff.

¹⁴ Нефть и газ в мире. «Газпром» наступает на Турцию / А заодно и на интересы американских компаний. Сысоев В., Реутов А., Старцев С. <http://www.caspinfo.ru/data/1999/CI001506.txt>.

¹⁵ Украина и проблемы безопасности транспортных коридоров в Черноморско-Каспийском регионе. Материалы I Международной научно-практической конференции. (СЕВАСТОПОЛЬ, 8–9 июня 1999 г.) / Парахонский Б.О., доктор философских наук, заведующий отделом Национального института украинско-российских отношений при РНБОУ, Украина; Маляров В.О., старший консультант Национального института стратегических исследований, Украина. Развитие транспортно-энергетических коммуникаций в Черноморско-Каспийском регионе («Розвиток транспортно-енергетичних комунікацій у Чорноморсько- каспійському регіоні») // Национальный институт украинско-российских отношений при Совете национальной безопасности и обороны Украины, Фонд имени Фридриха Эберта.

¹⁶ «Газпром» присматривается к Израилю (28.05.2002). http://www.ko.ru/document.asp?d_no=4303&p=1

¹⁷ Газопровод, продолжительность которого составляет 18 километров, соединяет Иорданию и Египет (Эйлатский залив). Израиль, некогда значившийся кандидатом в партнеры масштабного проекта, ныне взирает на реализацию плана с затаенной завистью. Обострение политической ситуации, ужесточение конфликта с палестинцами лишило еврейское государство возможности стать компаньоном. Египет, не испытывающий недостатка в месторождениях природного газа, предпочитает сжигать излишки, с которыми государство просто не знает, что делать, нежели продавать газ Израилю. Это несмотря на многолетние попытки израильских политиков добиться от соседнего государства предоставления Израилю тех же прав на природный газ, что и на нефть – согласно итогам кэмп-дэвидских соглашений между М.Бегиним, А.Садатом и Дж.Картером. 25.03.2003 12:57 Финансы <http://www.isra.com/news/?item=20418>. Газопровод «Таба-Аккаба» минует Израиль.

¹⁸ Давление газа – «слоны» завоевывают европейский рынок.

http://www.caspenegy.com/167slon_r.html

¹⁹ Согласно предварительному инжинирингу будущего маршрута, проведенному компанией BOTAS, общая протяженность нефтепровода составит 1737 км, из которых 468 км приходятся на территорию Азербайджана, 235 км – Грузии, 1034 км – Турции. Общая стоимость реализации проекта оценивается в \$2,4 млрд., в том числе на территории Азербайджана – \$600 млн., Грузии – \$400 млн. и Турции – \$1,4 млрд.

²⁰ Трубопроводы. http://www.pfmc.az/cgi-bin/c12_fmci/item.cgi?lang-ru&item=20031206171910896

²¹ На рынке природного газа Турции.

<http://marketsurveys.ru/index.nsf/okonh/articles/sO1006627?SID=2ddf2a51c29e4f4a4013e062873a9f4c>

²² Контракт на поставку 10 млрд. куб. м газа. См.: Сапрыкин В. Три симптома газовой «болезни» роста Турции // Регион, 19.02.2000.

²³ Четыре договора на поставку танкерами-метановозами сжиженного природного газа (СПГ) из Алжира (с уровня в 2,5 до 4 млрд. куб. м), Египта (4 млрд. куб. м), Йемена (4 млрд. куб. м) и Нигерии (1,2 млрд. куб. м).

²⁴ Рамочный договор подписан с Туркменистаном и Азербайджаном на строительство Транскаспийского газопровода (16 млрд. куб. м газа в Турцию и 14 млрд. куб. м транзитного газа в Европу).

²⁵ Азербайджан будет поставлять газ в Турцию.

Предусматривались закупки Турцией газа с месторождения Шах-Дениз на шельфе Каспия в объеме 2 млрд. куб.м в 2004 г., 3 млрд. куб.м в 2005 г., 5 млрд. куб.м в 2006 г. и по 6,6 млрд. куб.м ежегодно в период с 2007 по 2018 годы.

²⁶ От редакции «Ведомостей»: Поток убытков. 13:17 13.03.2001

²⁷ Строительство газопровода «Голубой поток» стоимостью в \$3,2 млрд. было предусмотрено российско-турецким соглашением от 1997 г., по которому Россия должна поставить в Турцию 364,5 млрд. куб. м газа в 2000–2025 гг. (при этом с 2007 г. объем ежегодных поставок должен достигнуть 16 млрд. куб. м).

Турция не берет российский газ // Коммерсант.

²⁸ Турция не берет российский газ // Коммерсант.

²⁹ Иран ищет альтернативные рынки для сбыта своего газа. www.defense-UA.com. 20.09.2002 08:33.

³⁰ Источник: BOWAS.

³¹ Рост на бумаге: Турецкий газовый рынок не оправдывает ожиданий экспортеров. © Андрей Нолинский, RusEnergy <http://www.rusenergy.com/markets/a01072002.htm>.

³² Источник: потребление – BP Statistical Review of World Energy; население – данные ООН.

³³ См. там же.

³⁴ Подземные хранилища газа в Украине были введены в эксплуатацию в основном в конце 60-х – середине 80-х годов. Максимальная суточная продуктивность украинских ПХГ фактически составляет 254 млн. кубометров газа (проектная – 393 млн. кубометров). Общий объем газа в ПХГ фактически составляет 62,318 млрд. кубометров (по проекту – 72,85 млрд.), активный объем газа в ПХГ составляет: факт. – 31,04 млрд. кубометров, проект. – 41,35 млрд. кубометров газа. Главная «труба» всей страны. Агентство деловой информации «Контекст», <http://www.context-ua.com>

³⁵ Нефть и газ в мире. «Газпром» наступает на Турцию. Сысоев В., Реутов А., Старцев С. [Http://www.caspinfo.ru/data/1999/CIOO1506.txt](http://www.caspinfo.ru/data/1999/CIOO1506.txt)

³⁶ Проекты, претворяемые в жизнь по политическим мотивам, ведут к кризису / Алирза Бикдели. Чрезвычайный и Полномочный Посол Ирана в Азербайджане (1999 год.).

³⁷ Американцы выходят из туркменского проекта «Транскаспийский газопровод». Компания PSG, созданная американскими General Electric и Vachtel в целях строительства трубопровода для доставки туркменского газа в Турцию, закрывает свою штаб-квартиру в Ашхабаде. Официально объявлено, что PSG остается в составе консор-

циума «Транскаспийский газопровод», однако руководство им теперь будет осуществлять англо-голландская Royal Dutch Shell. Решение PSG практически свидетельствует о выходе компании из транскаспийского проекта... По мнению директора вашингтонской консалтинговой фирмы Petroleum Finance Джулии Нэнэй, интерес к проекту потеряло и само руководство Туркменистана, заключившее недавно соглашение о транзите своего газа через территорию РФ. Lenta.ru: ЭКОНОМИКА: <http://lenta.ru/economy/2000/09/19/psg/>.

³⁸ Рост на бумаге: Турецкий газовый рынок не оправдывает ожиданий экспортеров. © Андрей Нолинский, RusEnergy <http://www.rusenergy.com/markets/a01072002.htm>. По данным «Газпрома», турецкая сторона уже завершает строительство электростанций в провинции Самсун, которые будут работать на российском газе. Caspian Energy Weekly, № 04 (84), 19 февраля 2003

http://www.caspenergy.com/архивbull_n04_84r.html

³⁹ Нефтегазовая Вертикаль, № 16. Источник: НГВ, анализ данных ВOTAS.

⁴⁰ Начало поставок азербайджанского газа в Турцию переносится еще на один год – глава BP-Azerbaijan.

«Санционирование первой фазы проекта разработки месторождения Шах-Дениз ожидается в октябре этого года. Если это случится до конца октября, то экспорт азербайджанского газа в Турцию начнется в 2006 г.», – заявил журналистам президент BP-Azerbaijan Дэвид Вудворд. Напомним, что согласно азербайджано-турецкому межправительственному соглашению, подписанному в марте 2001 г., поставки газа с месторождения Шах-Дениз должны были начаться в 2004 г., но позже эта дата с согласия сторон была «отодвинута» на 2005 г. Как теперь выясняется, начало экспорта азербайджанского «голубого топлива» откладывается еще на год. 21.08.2002. НиК. ИД «Нефть и Капитал».

<http://www.oilcapital.ru/newsjrint.asp?IDR=2&IDNEWS=5663>.

ЭТАПЫ СТАНОВЛЕНИЯ И ВЗАИМООТНОШЕНИЯ НАИБОЛЕЕ ВЛИЯТЕЛЬНЫХ КУРДСКИХ ПАРТИЙ

В ходе борьбы за возрождение единства Курдистана, потерянного им после подписания Лозаннского мирного договора (24 июля 1923 г.), курдские активисты создавали различные политические партии и общественные организации, одни из которых набирали силу и разрастались, другие, напротив, утрачивали позиции и прекращали свое существование.

Территориальная раздробленность Курдистана, в каждой из четырех частей которого существовал свой правящий режим, привела к тому, что в ходе борьбы за самоопределение курдские лидеры выбирали приемлемые пути по достижению вышеуказанной цели с учетом политической ситуации непосредственно в стране проживания. Расхождения в этих путях как следствие привели к разногласиям между партиями и переросли в нежелание отдельных лидеров объединяться со своими соплеменниками. Несмотря на заверения друг друга во взаимопонимании и поддержке, курдские партии нередко вступали в открытую конфронтацию, после чего приходили к консенсусу и вновь расходились в разные стороны.

Наиболее влиятельными из курдских военно-политических объединений Ирака до настоящего времени остаются созданные в XX веке Демократическая партия Курдистана (ДПК) и Патриотический союз Курдистана (ПСК). ДПК была создана практически сразу после окончания второй мировой войны. В 1960 г. иракское правительство приняло закон, разрешающий деятельность политических партий и организаций. В этом же году партия была легализована, а ее председателем был избран Мустафа Барзани.

М.Барзани начал свою политическую деятельность в конце 20-х – начале 30-х годов. Он был ближайшим соратником своего старшего брата Ахмеда Барзани, руководителя восстания 1931 г. М.Барзани со своими сторонниками принимал участие в

образовании Мехабадской курдской республики в Иране. В период с 30-х до середины 70-х годов под его руководством произошли несколько восстаний, основной целью которых было становление Курдской автономии в Ираке и защита прав курдского народа. С этой целью курдские активисты создали ДПК, штаб-квартира которой находилась на одной из центральных улиц Багдада – Мутанабби, в редакции газеты «Хабат» («Борьба»). Программа ДПК предусматривала предоставление курдам автономии, проведение аграрной реформы, национализацию крупных промышленных предприятий, увеличение доли доходов от импорта нефти, и использование части этих средств для развития Курдистана¹.

В 1961 г. в Курдистане началось восстание под руководством М.Барзани. После девяти лет ожесточенной борьбы багдадское правительство было вынуждено подписать с лидером ДПК соглашение об автономии, которая была окончательно оформлена в 1974 г. 11 марта был принят закон № 33 «О предоставлении автономии курдскому народу». В соответствии с этим законом автономия предоставлялась тем губернаторствам (мухафазам), административно-территориальным округам (каза) и уездам (нахия), в которых численность курдов составляла свыше 50% общего числа населения. Таким образом, в Курдскую автономию вошли губернаторства Сулеймания, Дехук и Эрбиль, ставший административным центром².

Однако фактическими действиями режима С.Хусейна стали массовые депортации и расстрелы мирного курдского населения. В период с 1975 по 1978 гг. из Иракского Курдистана было депортировано свыше 350 тыс. чел. и сожжено 250 деревень³. 1 мая 1976 г. М.Барзани поднимает новое восстание, которое было подавлено через несколько месяцев. Сам М.Барзани уехал в США, где и умер в 1979 г.

Сын М.Барзани – Масуд в 17 лет вступил в ряды вооруженного формирования партии – пешмарга («идущие на смерть»). В 1970 г. он был включен в состав курдской делегации на переговорах с иракским правительством о создании в Северном Ираке Курдской автономии. С 1979 г. М.Барзани возглавил руководство ДПК и продолжает до настоящего времени оставаться ее руководителем. Лидер партии немногословен, корректен и крайне осторожен в своих оценках. Его реалистичный подход и отсутствие максимализма в постановке политических задач позволили ему с наименьшими затратами реорга-

низовать ДПК и пересмотреть программу партии с учетом ближневосточной ситуации.

Вторым по численности и влиянию является ПСК, созданный в 1975 г. Джалялем Хуссамеддином Талабани и его сторонниками. Д.Талабани был членом ДПК с 1950 г. Через год активной работы в партии он возглавил ее отделение в городе Киркуке. В 1953 г. был избран членом ЦК ДПК и Генеральным секретарем Союза студентов Курдистана. В 1954 г. вошел в Политбюро ДПК и был переизбран в 1958 г. В том же году закончил юридический факультет Багдадского университета. Д.Талабани возглавлял редакции газет «Борьба Курдистана» и «Курдистан».

В 1977 г. Д.Талабани был избран Генеральным секретарем ПСК, созданного в противовес ДПК. Членами союза стали курды, несогласные с действиями М.Барзани, направленными против принятого 11 марта 1974 г. закона № 33. ПСК совместно с другими курдскими политическими силами приступил к сотрудничеству с правительством в создании органов управления автономии, что стало открытым вызовом ДПК. В 1978 г. между вооруженными формированиями партий начались открытые боевые действия, которые прекращались лишь на незначительное время.

В 1991 г. после окончания войны в Заливе и установления курдской автономии в Ираке ДПК и ПСК перешли на новый этап взаимоотношений. В 1992 г. в провинциях Дохук, Сулеймания и Эрбиль прошли парламентские выборы, в результате которых 51 место из 100 заняла ДПК и 49 – ПСК. Однако это не стабилизировало ситуацию. В условиях экономической блокады Ирака экспорт и импорт большинства товаров были незаконными. Но это не удерживало от операций в этой сфере, так как они создавали внушительный источник доходов. Именно их неравномерное распределение (79% получала ДПК) стало причиной для ухудшения отношений между партиями.

Руководство ПСК, ссылаясь на разные источники информации, говорило о том, что доходы, получаемые ДПК, в основном оседали в карманах ее лидеров. Согласно заявлениям соратников Д.Талабани, ДПК вкладывала в развитие автономии лишь незначительную часть доходов, а остальное использовала в интересах своих вооруженных формирований и на личные нужды. В свою очередь, ДПК опровергала эти заявления, указывая, что в послевоенном Ираке процесс восстановления

промышленности и сельского хозяйства займет длительное время, и на текущем этапе значительные инвестиции в различные отрасли хозяйства автономии просто не заметны⁴.

В мае 1994 г. между ДПК и ПСК начался вооруженный конфликт, расколовший автономию на две части. В результате в Сулеймании было создано собственное правительство, в состав которого вошли члены ПСК, тогда как в Дохуке и Эрбиле положение контролировала ДПК. Это размежевание усугублялось еще и тем, что к северу и западу от реки Большой Заб (районы ДПК) курды говорят на диалекте курманджи, а к югу – на диалекте сорани⁵.

В этот период к конфликту между ДПК и ПСК подключились вооруженные формирования Рабочей партии Курдистана. Созданную в конце 70-х годов на территории Турции РПК возглавлял Абдулла Оджалан (партийный псевдоним Сарок Апо). Он родился 4 апреля 1949 г. В 1970 г. поступил на политологический факультет Анкарского университета. В 1972 г. был арестован за участие в митинге протеста против расстрела мирных граждан в Кызылдере. После выхода из тюрьмы, где он провел 7 месяцев, Оджалан принял активное участие в деятельности как курдских, так и турецких антиправительственных организаций. В 1978 г. со своими соратниками создал РПК. Он стал инициатором создания «Армии освобождения народа Курдистана», в которую со временем вошли свыше 15 тыс. чел.

Рассматривая период конфронтации между партиями, А.Оджалан, находящийся с 1999 г. в тюрьме, назвал ДПК «лицетворением организации примитивно-националистического толка», а появление ПСК – «язвой, покрывающей струпьями все курдское освободительное движение». По словам А.Оджалана, межпартийный конфликт был «периодом деградации и соглашательства, несравнимый по своим масштабам даже с прежней родоплеменной эпохой». Как он утверждал, «борьба между партиями за политические, военные, дипломатические и материальные интересы проходила за счет авторитета РПК», и именно эти интересы «сыграли основную роль в компрометации и изоляции РПК и ее лидера»⁶.

Резкая критика А.Оджалана едва ли обоснована. Несмотря на противоречия и конфликты, курдским партиям Ирака за весь период их борьбы удалось выполнить основную задачу – выделить курдские территории в автономию. Безусловно, в ходе этой борьбы партийные лидеры допускали ошибки, а сама ав-

тономия постоянно подвергалась сильному воздействию. Тем не менее политика ДПК и ПСК в Ираке была более продуктивна, чем политика РПК в Турции.

Объективных причин для противоречий между партиями можно назвать несколько. Руководство ДПК и ПСК находилось в относительно неплохих отношениях с руководством Турции, которой также был выгоден нелегальный торговый оборот с Ираком. Между руководителями курдских партий Ирака и высокопоставленными турецкими чиновниками регулярно проходили консультации и переговоры, на которых они договаривались о взаимовыгодном сотрудничестве. Понимая, что режим С.Хусейна удержит иракских курдов в определенных рамках, Турция охотно шла с ними на компромисс. В свою очередь это сближение совершенно не устраивало РПК, для которой Анкара была врагом номер один. Санкции турецкого руководства против курдов, понуждали партию к активным действиям, направленным на дестабилизацию турецкого общества. К тому же огромная часть доходов от таможенных сборов на границе обходила РПК, причем караванные пути в Турции, по которым велся импорт и экспорт, проходили по территории преимущественно с курдским населением.

К некоему компромиссу ДПК и ПСК пришли лишь в октябре 1996 г., после чего начался процесс стабилизации межпартийных взаимоотношений, в ходе которого партии решили распределять доходы от таможенных сборов равномерно по всей территории Курдской автономии. Сближению партий и подписанию в сентябре 1998 г. соглашения о мирном урегулировании межкурдского конфликта (соглашение было подписано в Вашингтоне при посредничестве США) отчасти поспособствовало то, что ни руководство ДПК, ни руководство ПСК не ставили перед собой задачу окончательного разделения зон влияния и выхода автономии из состава Ирака с целью объединения всех его частей. Партии сумели договориться о том, что ПСК признал действующий Парламент созыва 1992 г., а ДПК согласилась провести первое объединенное заседание в Эрбиле, а второе в Сулеймании. Председательствовать на заседаниях на протяжении трех месяцев должен был представитель ДПК, а в течение последующих двух – представитель ПСК. Таким образом, партии договорились о работе объединенного парламента и о ходе предстоящих выборов, проведение которых было запланировано через полгода после возобновления его работы.

Как показали дальнейшие события, сближение курдских партий Ирака совершенно не устраивало руководство РПК. 14 сентября 2000 г. отряды РПК напали на базы ПСК Рзга и Марадун. В этот день командование вооруженных сил ПСК выступило с заявлением «по поводу провокаций РПК». В нем говорилось, что «РПК распространяет необоснованные утверждения о том, что отряды пешмарга ПСК напали на их формирования в горах близ Сулеймании. Ранее О.Оджалан (брат А.Оджалана) заявлял, что ПСК получил от ДПК 80 млн. долл. в качестве награды за борьбу с РПК. Еще один представитель руководства РПК, Д.Баик, утверждал, что пешмарга ПСК совместно с турецкими вооруженными формированиями воюют против их партии. РПК активизировала пропагандистскую кампанию против ПСК после того, как осужденный А.Оджалан заявил о том, что Региональное правительство Иракского Курдистана проводит политику феодального федерализма, направленную против Турции. Перед этим О.Оджалан заявил арабской еженедельной газете «Аль-Васат», что «федерализм в Иракском Курдистане – это орудие империализма, направленное против арабской нации». А.Оджалан утверждает, что видит угрозу для Турции в лице Талабани и Барзани и в связи с этим готов бороться против ПСК и ДПК, чтобы «покончить с властными феодалами Талабани и Барзани». Он заявил, что «РПК готова сражаться до конца, пока не поставит Талабани и Барзани на колени». Продолжая свое заявление, ПСК указал, что «руководство РПК начинает борьбу с ПСК из-за маниакальной убежденности А.Оджалана в том, что он является единственным лидером курдского народа и из-за его неприкрытой враждебности к институтам самоуправления Иракского Курдистана»⁷.

17 сентября к заявлению ПСК присоединились Партия трудящихся Курдистана и Иракская коммунистическая партия. Они выступили с критикой в адрес руководства РПК и обвинили его в «искусственном разжигании конфликта на территории Северного Ирака». Руководители ПСК, дополнив свое ранее сделанное заявление, указали на то, что таким образом РПК «отплатила» за прошлую поддержку ее деятельности членами Союза. ПСК также напомнил руководству РПК тот факт, что в 1997 г. турецкое руководство обвинило ПСК в помощи РПК и провело против ее бойцов военную операцию, в ходе которой погибли 300 пешмарга⁸.

Говоря о политике, проводимой РПК на курдских территориях, члены ПСК отмечали, что А.Оджалан после своего аре-

ста стал приверженцем кемалистского строя, отошел от идеи независимости и перешел к идее культурной автономии. Его приказы, касающиеся роспуска курдского парламента в изгнании и прекращения вооруженного сопротивления членами РПК, по мнению ПСК, по меньшей мере, непонятны. Тем более непонятным было обращение А.Оджалана в ЕС с просьбой принять в свои ряды Турцию, которая «почему-то стала образцом демократии». Также они отмечали, что раньше боевые действия между вооруженными формированиями ДПК и РПК велись в приграничных районах, теперь они ведутся в районе Карадага, находящегося под контролем Багдада⁹.

К началу военной операции США в Ираке ДПК и ПСК, в принципе, наладили свои взаимоотношения и смогли координировать действия, не причиняя вреда друг другу. 8 и 11 января 2001 г. в резиденции М.Барзани «Салах ад-Дин» состоялась встреча лидера ДПК с Д.Талабани. На ней было принято решение проводить постоянные консультативные встречи между членами партий. Уже 20–21 января в городе Кала-Чолан состоялись первые встречи между членами Политбюро ДПК и ПСК. По их результатам было принято совместное заявление, в котором обе стороны подтвердили свою приверженность вышеуказанному Вашингтонскому соглашению¹⁰.

В апреле 2001 г. в Сулеймании состоялась очередная встреча представителей ДПК и ПСК, на которой окончательно был решен вопрос, связанный с финансированием Региональным правительством провинции Сулеймания. Также была достигнута договоренность об обмене пленными, захваченными в ходе ранее проходивших вооруженных конфликтов. Члены ДПК, арестованные на подконтрольной ПСК территории, подлежали безоговорочному освобождению, как и члены ПСК, находящиеся под арестом на подконтрольных ДПК территориях.

В дальнейшем совместными усилиями партии достигли значительного успеха в становлении курдской автономии. В 2001 г. Региональное правительство утвердило законопроект о создании министерства по правам человека, повсеместно стали открываться школы и профессиональные учебные заведения. Министерство финансов выделило 1,5 млн. долл. для финансирования программы ликвидации неграмотности. В Курдистане издавалось более 50 газет и журналов, работали десятки радио- и телевизи-

онных станций (в том числе и 2 спутниковые). Повсеместно шло строительство больниц и других жизненно необходимых объектов.

На одной из встреч 2001 г. руководители ДПК и ПСК приняли решение, согласно которому отряды РПК должны были покинуть территорию автономии как «провокаторы нестабильности в регионе». Сама РПК переживала самый сложный этап в своей жизни. Помимо того, что она лишилась своего лидера, в ее рядах начался раскол, связанный со сменой политики руководства. В 2002 г. партия была реорганизована и переименована в Конгресс Свободы и Демократии Курдистана (с 11 ноября 2003 г. партия была вновь переименована и в настоящее время называется Народный Конгресс Курдистана (KONGRA-GEL)). Примечательно, что КСДК, ставший правопреемником РПК, провозгласил курс на демократию, в связи с чем вооруженные формирования РПК подлежали роспуску. Тогда и появилась «новая» военная организация «Народные силы самообороны Курдистана» (НСС). Ее отряды находились как в Турции, так и в Северном Ираке, объявив подконтрольную им территорию регионом самообороны «Мидия». Охарактеризовывая НСС, А.Оджалан называет их «гарантом свободы и демократии», отмечая, что «важность НСС просто огромна, когда угроза турецкой агрессии, направленной на подавление демократии, продолжает надвигаться на курдский народ». Руководство КСДК отмечало, что «отряды самообороны готовы выступить против турецких войск и приступить к вооруженному сопротивлению турецкой оккупации»¹¹.

В свою очередь руководители ДПК и ПСК считают действия НСС антидемократическими и стараются вытеснить их членов с территории Ирака. Так, по сообщениям агентства «Месопотамия» (принадлежащего КСДК), «вооруженные формирования ПСК организовывали нападение на представителей Партии демократического решения Курдистана (одна из ветвей РПК), ведущих разъяснительную работу среди мирного населения». В связи с этим инцидентом руководство КСДК обвиняет ПСК в «разжигании военной конфронтации» и подчеркивает, что «действия ПСК вынуждают к ответным действиям НСС, вся тяжесть последствий которых ляжет на плечи Д.Талабани»¹². О.Оджалан заявил, что «позиция партии Д.Талабани далека от национальных интересов и направлена против мирного решения курдского вопроса». Он отметил, что ПСК не только не стремится к согласию и консолидации с иными курдскими по-

литическими объединениями, но и «болеет стремлением вмешиваться в их внутренние дела»¹³. В ответ А.Оджалан заявлял, что действия ПСК лишний раз доказывают ее консолидацию с Анкарой, направленную против демократического решения курдского вопроса. По всей видимости, А.Оджалан таким образом указал на дипломатические встречи представителей ДПК и ПСК с турецким руководством в Анкаре.

В июле 2003 г., выступая по MEDYA-TV, член Совета Президиума КСДК Д.Калкан заявил, что на «настоящем этапе натянутость взаимоотношений КСДК с ДПК и ПСК непосредственно связана с прямым вмешательством Анкары в процессы демократизации курдского общества. Так, в окрестностях города Батуфа (южная часть Курдистана) турецкий спецназ, переодевшись в форму наших партизан (НСС), совершил нападение на блок-пост ДПК. Было также совершено нападение на мирных жителей, в результате чего погибли два человека». В связи с чем руководство КСДК выступает с заявлением, что «подобные акции Анкары связаны с ее желанием посеять раздор между КСДК, ДПК и ПСК, но они не будут иметь успеха, так как курдские партии всегда будут едины в своем желании установления мира и демократии на курдской земле»¹⁴.

Достаточно сложно охарактеризовать взаимоотношения курдских политиков Ирака в период с 2004 г. по начало 2005 г. С одной стороны, совместными усилиями они смогли достичь того, что в переходной конституции, принятой 8 марта Временным управляющим советом Ирака (ВУС), оговаривается пункт, согласно которому курды имеют право блокировать принятие конституции 2005 г. Таким образом, если их не устроят положения, которые будут касаться автономии, курды могут воспользоваться своим законным правом блокирования основного закона государства.

Партии также сумели договориться о совместных тактических действиях во время предвыборного периода*. В октябре 2004 г. ДПК и ПСК приняли решение о создании единой администрации в Северном Ираке. Единое правительство, находя-

* Речь идет о выборах в Национальную ассамблею, региональное правительство Курдской автономии и местные законодательные органы власти, проходивших в Ираке 30 января 2005 г.

щееся в Эрбиле, согласно договоренности, должен был возглавить М.Барзани, а Д.Талабани представлять курдов в высших структурах государственной власти. В процессе подготовки предвыборного периода ДПК и ПСК также пришли к соглашению, что Д.Талабани может быть общим кандидатом на один из ключевых постов в управлении государством.

Лидеры ДПК и ПСК сделали ряд заявлений, которые сводились к тому, что демократия в Ираке возможна лишь в том случае, если пост президента или премьер-министра будет занимать представитель курдского народа, так как, по словам Д.Талабани, без поддержки второго по численности народа в Ираке невозможно будет сохранить национальное единство в стране. В свою очередь, глава эрбийльского правительства – М.Барзани неоднократно отмечал, что у курдов есть «естественное право» получить один из этих постов как знак того, что их считают полноправными партнерами в высших эшелонах власти.

С другой стороны, создавая курдский альянс, куда помимо ДПК и ПСК вошли несколько партий, лидирующие партии иракского Курдистана фактически остались каждая со своей программой и, что немаловажно, с разными позициями в отношении будущего Курдской автономии. М.Барзани занимает более мягкую позицию по сравнению с позицией Д.Талабани. Лидер ДПК считает, что «время микросоударств ушло в прошлое, и сейчас курдам необходимо оставаться интегрированной частью Ирака». Сегодня, по мнению М.Барзани, вопрос о выходе курдских территорий из состава Ирака совершенно неактуален, так как существуют другие рычаги воздействия на правительство, позволяющие курдам сохранить свои права в полном объеме¹⁵.

Несколько иная позиция по данному вопросу у членов ПСК. Согласно заявлениям представителей партии, «курды Ирака активно не добиваются независимости, но они не останутся иракцами, если правительство в Багдаде не примет их ключевые требования после выборов». Существуют «три красные линии», которые правительство «не должно переступать». «В случае, если арабы не примут принципа федерализма, если арабы будут настаивать на теократическом режиме и если они не вернут в Курдистан курдов, обвиненных ранее в терроризме, курды больше не будут иракцами»¹⁶.

Возможный выход курдов из состава Ирака стал одной из ключевых тем, обсуждаемых мировым сообществом. Еще в декабре 2004 г. курды вручили официальным представителям

ООН петицию, подписанную 1,7 млн. чел., в которой говорилось, что они требуют провести референдум о создании независимого курдского государства. Делегаты из Северного Ирака, Америки и Европы заявили, что эта петиция была представлена и нынешнему руководству Ирака, но оно отвергло саму идею выхода курдских территорий из состава страны.

В день выборов на избирательных участках Движением за референдум в Курдистане, возглавляемым поэтом Ш.Бекасом, были установлены дополнительные урны, воспользоваться которыми предложили избирателям, пожелавшим ответить на вопрос: «Вы за то, чтобы оставаться частью Ирака, или Вы за независимый Курдистан?». На фоне заявлений лидеров ДПК и ПСК о предположительном выходе из состава Ирака эта акция выглядела как четкий признак того, что в ближайшее время курды действительно начнут подготовку к процессу отделения. К тому же из 100% проголосовавших по данным вопросам, 90% согласны на выход и лишь 10% выступают за то, чтобы остаться в составе Ирака.

Официально принято считать, что ни ДПК, ни ПСК не имеют отношения к проведенному референдуму. Однако если принять во внимание заявления партийных лидеров, сделанные ими накануне выборов, то вполне очевидным станет то, что и М.Барзани, и Дж.Талабани могут опираться на свой народ, если они решат провозгласить курс на отделение Курдской автономии от Ирака.

Тем не менее, по мнению наблюдателей, партийный авторитет ДПК и ПСК несколько пошатнулся в последнее время. В основном этот факт связывают с тем, что, несмотря на все предпосылки и договоренности, подконтрольные партиям зоны продолжают оставаться двумя микросоударствами. Как справедливо заметил один из членов ДПК А.Хамид, «в глазах арабских партий курды выглядят, мягко сказать, интересно, так как наши 4 млн. (приблизительная численность курдов в Ираке) объединены в три небольшие провинции, на которые приходится два совершенно независимых правительства»¹⁷.

Помимо собственно курдов, проживающих в северной части Ирака, существуют так называемые курды-файлы – курды-шииты, проживающие в Багдаде и в районах, расположенных вдоль иракско-иранской границы. В настоящее время они представлены на политической арене Ирака двумя партиями: Исламским союзом иракских курдов-файлы и курдской организаци-

ей свободных курдов-файли. Обеими партиями было принято решение об участии в выборах 30 января, причем Исламский союз иракских курдов-файли пошел на выборы самостоятельно, а Курдская организация свободных курдов-файли вошла в блок «Справедливость и будущее». Основными лозунгами обеих партий являются построение демократического общества в Ираке, в котором соблюдались бы политическая свобода и свобода вероисповедания. Курды-файли резко осуждают все акции и заявления, касающиеся выхода Курдской автономии из Ирака, справедливо предполагая, что в этом случае они останутся курдским меньшинством среди арабского населения страны.

Таким образом, на настоящем этапе курдские партии продолжают борьбу за права своего народа, выбирая при этом различные пути и методы реализации своих интересов.

¹ Демченко П. Иракский Курдистан в огне. М., 1963, с. 25.

² История Курдистана / Под ред. М.С. Лазарева и Ш.Х. Мгои. М., 1999, с. 391.

³ Анвар Адил. Курдский вопрос в Ираке. Автореф. канд. дисс. М., 2004, с. 12.

⁴ Курдистан. Симферополь, 2000, с. 39.

⁵ Геноцид в Иракском Курдистане / Под ред. С.М. Кочои. М., 2003, с. 42.

⁶ Оджалан А. От Шумерского государства жрецов к демократии цивилизации (Защитная речь на Европейском суде по правам человека). М., 2003, II, с. 205.

⁷ Заявление командования вооруженных сил ПСК по поводу провокаций РПК www.aha.ru

⁸ Рабочая партия Курдистана провоцирует противостояние в Иракском Курдистане. www.aha.ru

⁹ Шорш Саид. В чем заключаются интересы курдов? www.aha.ru

¹⁰ Исторический прорыв в отношениях курдских партий. www.kurdistan.ru

¹¹ Новый передел мира взял старт // Свободный Курдистан. 2003, № 3.

¹² Вооруженная провокация // Свободный Курдистан. 2002, № 2.

¹³ Демократия не рождается сама по себе // Свободный Курдистан. 2002, № 2.

¹⁴ Мы не только сохранили боеспособность, но и укрепили наши ряды // Свободный Курдистан. 2003, № 7.

¹⁵ The New York Times, 03.02.2005.

¹⁶ Курдистан сегодня // Движение, 07.02.2005.

¹⁷ События в Иракском Курдистане // Движение 07.02.2005,
28.01.2005.

ИСЛАМ В ВЕЛИКОБРИТАНИИ

История иммиграции в Великобританию уходит корнями в колониальную эпоху. Английская Ост-Индская компания издавна нанимала на работу выходцев с Индостана, среди них было немало мусульман. Мусульмане нанимались матросами на английские суда. Йеменцы были первой группой мусульман, которые поселились в Кардиффе, Ливерпуле, Лондоне. С 1890 г. по 1903 г. 40 тыс. мусульман – моряков, купцов из Йемена, Бенгалии, некоторых штатов Индии постоянно закрепились на Британских островах. Некоторые из них приобретали недвижимость, создавали различные конторы, открывали лавки в портовых городах королевства. Случалось, что они женились на британках. В 1889 году недалеко от Лондона в местечке Уокинг правителем княжества Бхопал из Индии была основана первая мечеть.

В Уокинге действовала также Исламская Миссия под руководством венгерского исследователя Востока доктора Лайтнера. С прибытием индийского адвоката Хваджа Камалуддина миссия получила второе рождение. Х.Камалуддин стремился изменить предвзятое отношение жителей Англии к исламской религии. В 1913 г. стал выпускать ежемесячный журнал «Мусульманская Индия и исламское обозрение», который позднее был переименован в «Исламское обозрение». Исламская миссия получила значительную поддержку со стороны лорда Хэдли, принявшего ислам. В 1914 г. лорд Хэдли и Х.Камалуддин создали Британское мусульманское общество, целью которого было распространение исламской религии в Великобритании. В 1944 г. лорд Хэдли добился открытия в Лондоне Исламского культурного центра.

В 1891 г. английский юрист Уильям Генри Киллиам, принявший ислам, основал в Ливерпуле Исламский институт и открыл мечеть. При институте существовал также исламский колледж, куда принимали как мусульман, так и представителей других религий.

После Второй мировой войны приток мигрантов в Англию заметно усилился. Этнотерриториальные конфликты, создание промышленных объектов привели к массовой миграции населения. Некоторые жители на полученные денежные компенсации старались устроиться в иных районах Индостана, другие, используя связи с родственниками в Англии, переезжали к ним. Когда ежегодный приток выходцев с Индостана приблизился к 10 тыс. человек, британские власти приняли ряд ограничительных мер¹. Специальный Акт об иммиграции 1962 г. запрещал въезд в страну неквалифицированным рабочим.

Очередная волна мигрантов-мусульман последовала из стран Восточной Африки. Многие выходцы из стран Азии сумели занять в Кении, Уганде, Танзании монопольное положение в торговой и финансовой сферах. У большинства из них были британские паспорта. Однако с обретением странами независимости принадлежавшие им банки, частные предприятия были национализированы. Таким образом, благосостояние некогда бывшей элиты было поставлено под угрозу. Английский Закон об иммиграции 1968 г. не ограничивал въезд лицам, имеющим на руках британские паспорта. В конце 60-х – начале 70-х годов из стран Восточной Африки переместилось около 20 тыс. чел. Это были представители среднего класса, высококвалифицированные специалисты, предприниматели. Они очень быстро интегрировались в британское общество.

Начиная с 60-х годов, получившие независимость мусульманские страны остро нуждались в специалистах разного профиля. По государственному программ этих стран студентов стали отправлять на учебу в Великобританию. Студенты из Ирана, Пакистана, Ирака, Саудовской Аравии и других стран Персидского залива стали создавать исламские ассоциации и союзы во многих учебных заведениях Британии. В 1962 г. было основано Общество студентов-мусульман, целью которого являлось оказание помощи вновь прибывшим студентам из исламских стран, создание мест для проведения пятничных молитв в общежитиях. Общество также занималось проведением ежегодных «недель исламской культуры», в программу которых входили организация выставок, демонстрация фильмов.

На начальном этапе своего пребывания в новом социокультурном окружении ощущался барьер отчуждения между мигрантами-мусульманами и коренным населением, сказывались языковые, культурные и прочие различия. Иммигрант

держался мест подальше от центров силы и власти, где была наименьшая вероятность конфликта с местным населением². Когда власти страны решили законодательно остановить миграцию, многие мусульмане решили не возвращаться на родину и связать свое будущее с Великобританией. Так как Закон об иммиграции 1964 г. не запрещал воссоединения семей, мусульмане привезли свои семьи. Иммиграция приобрела иной вес. Ислам стал играть все большую роль, в обществе выросли религиозные нужды мусульман.

Если в 1963 г. в Великобритании насчитывалось 13 зарегистрированных мечетей, то в 1985 г. их было уже 338³. Религиозные организации и мечети регистрировались как благотворительные общества, для того чтобы избежать налогов. Если мечеть проводила брачные церемонии, она уже не являлась благотворительной организацией⁴. Все вопросы, связанные со строительством и открытием мест для отправления культа, мусульманам приходилось решать с местными властями (Комитетами по планированию). Когда комитет считал, что строительство минарета нарушит архитектурный ансамбль города, он был вправе запретить его возведение. Чтобы избежать бюрократических процедур, мусульманские религиозные организации создавали мечети в зданиях, которые ранее использовались христианскими общинами как культовые и не требовали отдельного разрешения от местных властей.

Бирмингем стал первым городом, где власти разработали специальные положения, касающиеся мечетей: временное ограничение действия (с 8 утра до 22:30 вечера), это должно быть отдельное здание, запрещалось внесение в него каких-либо конструктивных изменений, требовалось обеспечить места для парковки автомобилей⁵. Правительство Великобритании, как правило, не оказывало религиозным организациям финансовую помощь, исключение составляли случаи, когда власти выделяли субсидии на реконструкцию зданий, обеспечение пожарной безопасности, организацию изучения английского языка⁶.

В 60-х годах численность мусульман в стране стала быстро расти. В городах появились районы с абсолютным преобладанием мусульманского населения. Так, к 1965 г. в Бредфорде четверть школ была с подавляющим большинством учеников-мусульман. Отсутствие религиозных исламских предметов в программах британских школ стало источником потенциальных

трений между мусульманскими общинами и местными властями. В октябре 1969 г. Ассоциация мусульман Бредфорда потребовала от местных властей введения в школах изучения мусульманских дисциплин. Департамент образования требования отклонил, т.к. они шли вразрез с государственной политикой интеграции в отношении этнических меньшинств. В Бредфорде была учреждена Ассоциация мусульманских родителей, представители которой потребовали освободить мусульманских учеников от посещения религиозных христианских дисциплин в школах и участия в христианских праздниках и богослужениях. Следует признать, что Ассоциации удалось достичь определенных результатов. Местные власти направили в школы директиву о включении в школьное расписание религиозных исламских предметов. Было разрешено проводить в школах пятничные молитвы, отмечать религиозные праздники, в меню школьных буфетов было включено «халяльное» мясо (мясо животных, убитых по мусульманской традиции). Ритуальный убой скота спровоцировал недовольство организаций по защите животных. Однако в случае запрета убоя скота по мусульманскому обычаю местная община призвала родителей перестать водить детей в школы и устроить демонстрации на улице города. В результате муниципальные власти пошли на уступки.

Ситуация в Бредфорде является скорее исключением, чаще всего местные власти не шли на уступки мусульманам. Например, в 1982 г. в г.Бренте была открыта исламская частная школа, однако процедура оформления необходимых документов заняла около 15 лет. Министерство образования Великобритании постоянно отклоняло прошение мусульманской общины г.Брента, аргументируя это тем, что в городе есть школы, в которых достаточно свободных помещений, где можно разместить исламские классы, и нет необходимости в создании отдельной религиозной школы⁷.

Муниципалитеты стремились наладить диалог с общинами в контексте британской политики, проводимой в отношении этнических меньшинств. Контакты осуществлялись на форумах, двусторонних встречах между англиканской церковью и мусульманскими общинами. В 1974 г. была создана специальная комиссия по изучению проблем «присутствия» ислама в королевстве. Руководителем группы был назначен епископ Д.Браун, который некоторое время работал на Ближнем Востоке и в

Африке. В 1976 г. на основе выводов этой комиссии была выпущена брошюра под названием «У нового порога (руководство для церквей во взаимоотношениях с мусульманскими общинами)». На местных уровнях власти создавали специальные советы по связям с общинами. Так, например, в 1981 г. в г. Бредфорде был учрежден Совет Мечетей. Причиной создания послужило то обстоятельство, что в составе местного муниципального совета из 90 членов было всего три представителя этнических меньшинств; в 1993 их стало 12⁸. Местные власти рассматривали Совет Мечетей прежде всего как структуру, с которой можно консультироваться по целому кругу вопросов, касающихся религии. В свою очередь, мусульмане рассчитывали получить финансовую поддержку от местных властей, а также решить проблему введения религиозных исламских дисциплин в школах. Мусульмане-представители муниципального совета одновременно являлись членами Совета Мечетей Бредфорда⁹.

Тем не менее в середине прошлого века политическая активность мусульман Великобритании была невысока, несмотря на то, что многие мигранты-мусульмане являлись британскими гражданами и имели право участвовать в выборах. Некоторые европейские исследователи ислама считают, что низкая политическая активность мусульман-мигрантов объясняется тем, что большинство приехавших – выходцы из Индийского субконтинента, привыкшие более чем за 100 лет к существованию в качестве меньшинства, лишённого доступа к политической власти. Пакистанские и индийские мусульмане, как считает известный французский исследователь ислама Ж.Кепель, перенесли свой образ жизни на Британские острова и не пытались интегрироваться в британскую жизнь¹⁰. Нельзя также забывать, что в Великобритании община мусульман очень пестрая по этническому составу. Мусульманское население представлено этническими группами, различными по языку, традициям, культуре. Исламская солидарность повсеместно уступала силе этнических и клановых связей, которые противостоят центростремительным силам религиозно-общинного единства. Большинство вопросов мусульмане пытались решить на местном уровне. Поэтому когда произошла первая попытка создать некий орган – Союз мусульманских организаций Великобритании (1970), координирующий деятельность большинства мусульманских организаций и представляющий интересы мусульман на государственном уровне, ощутимых результатов достичь не удалось.

С конца 80-х годов мусульманские организации стали играть более заметную роль в политической жизни Великобритании. Толчком к этому послужило дело Салмана Рушди. Сразу же после публикации нашумевшей книги мусульманами был создан Комитет Великобритании по делам исламских организаций. Комитет обратился к министру внутренних дел с требованием запретить распространение книги. Однако это не привело к желаемому результату. Дело Салмана Рушди стало поводом для дискуссий о внесении поправок в «закон о святотатстве»¹¹, привело к осознанию мусульманами того, что их организации слабо представлены на государственном уровне, что без единства нельзя повлиять на власть. После того, как госсекретарь Паттенс в открытом письме к мусульманской общине Великобритании сообщил о невозможности внесения поправок в «закон о святотатстве», а Верховный Суд Королевства разъяснил, что действие данного закона не распространяется на исламскую религию, мусульманские лидеры создали новое политическое движение. Так, в сентябре 1989 г. была учреждена Исламская партия. Ее цель – добиться от властей наделения исламской религии теми же правами и привилегиями, которыми пользуется англиканская церковь. В программном документе также значилось: добиться введения изучения исламских религиозных дисциплин в общеобразовательных заведениях страны и выделения государственных денежных субсидий мусульманским учебным заведениям.

В 1992 г. Камил Сиддики взял на себя инициативу по созданию Исламского парламента¹². Парламент состоял из 150 представителей, спикера, 4 заместителей. К.Сиддики призвал мусульман не соблюдать британские законы, которые идут вразрез с исламской религией. Однако ни Исламской партии, ни Исламскому парламенту не удалось получить значительную поддержку со стороны мусульманских общин Великобритании¹³.

Очередная попытка создать единый представительный орган мусульман Великобритании была предпринята в 1996 г. Этой организацией стал Совет мусульман Великобритании. В 2001 г. его генеральный секретарь Юсуф Бейлок заявил, что Совет отражает интересы всех мусульманских общин страны. Совет мусульман Великобритании был признан правительством, однако с полной уверенностью нельзя утверждать, что он охватывает всю полиэтническую общину мусульман¹⁴.

Следует заметить, что наличие в Великобритании «государственной церкви», а также традиций религиозного обучения

в школах обеспечивают Англиканской церкви весомое место в общественной жизни страны. Это подтверждают законодательно установленный статус Англиканской церкви, процедура назначения верховного духовенства, представительство церкви в Палате лордов. Можно также добавить, что сама королева является главой Англиканской церкви. В такой ситуации добиться признания ислама в качестве одной из государственных религий оказывается непосильной задачей. По мнению английских исследователей, внесение некоторых поправок в закон «Об Англиканской церкви», в частности в статью о святотатстве, явилось бы формой признания ислама. В Британии недавняя образовательная программа определила, что религиозное преподавание должно отражать доминирующую культуру, и поэтому должно быть христианским. Тем не менее требования об учреждении в Великобритании помощи государственных субсидий мусульманским школам становятся все настойчивей. На форуме «против расизма и исламофобии» было заявлено, что завершённое строительство и финансовая поддержка мечетей, исламских учебных заведений, необходимых для удовлетворения религиозных нужд и поддержания идентичности, является прежде всего заслугой самих мусульман¹⁵. Местные же власти отмечают, что открытие исламских религиозных школ будет серьезной помехой на пути интеграции мусульман в британское общество.

С другой стороны, правительству нужен единый орган, представляющий интересы мусульман и с которым можно вести переговоры. Совет мусульман Великобритании активно сотрудничает с властями. Антитеррористические рейды, участвовавшие проверки полиции и постоянная информация в прессе, направленная против ислама и его последователей, настораживают британских мусульман. Недавно генеральный секретарь Совета Икбаль Сакрани в Исламском культурном центре в лондонском районе Уайтчепел представил публике брошюру – справочник «Знай свои права и обязанности». Идея подобного издания родилась после терактов в Мадриде в марте прошлого года. Пресс-секретарь Совета мусульман Инавата Бунглавалы заявил, что многие мусульмане глубоко разочарованы атаками со стороны СМИ, людям следует активнее участвовать в общественной жизни, пособие должно придать им уверенности. Справочник составляли под руководством верховных британских имамов. В нем содержатся рекоменда-

ции, как противостоять антиисламским настроениям и сохранять свою веру в любых обстоятельствах, не забывая о своих обязанностях британских граждан¹⁶. Издание изобилует выдержками из Корана, которые чередуются с полезной практической информацией о том, как вести себя с полицией, куда жаловаться в случае необоснованного увольнения. Мусульманам рекомендуется активно помогать властям в борьбе с терроризмом, выявлять в своих рядах экстремистов, а в мечетях установить камеры видеонаблюдения. Справочник понравился главе МВД Дэвиду Бланкетту. Пэр Англии, член Палаты лордов мусульманка Манцила Пола Уддин выразила уверенность, что справочник будет полезен как мусульманским общинам, так и всей Великобритании. Председатель Исламского общества Великобритании Захоор Кураши убежден, что каждый мусульманин должен держать эту брошюру при себе¹⁷.

Ведущие политические партии Великобритании предпочитают, чтобы участие мусульманских общин в политической жизни осуществлялось в строго отведенных рамках¹⁸. В то же самое время руководители политических блоков страны полностью осознают, что голоса мусульман могут существенно повлиять на итоги выборов. Если в 70-х годах большинство британских мусульман поддерживало Лейбористскую партию, которая выступала за создание рабочих мест и была далека от расистских лозунгов¹⁹, то в 90-х электоральные симпатии стали перемещаться в сторону консерваторов. Например, в 70-х годах 80% пакистанцев поддерживали лейбористов, а в 90-х – только 50%²⁰. На уровне местных властей в конце 80-х годов 160 мусульман были членами муниципальных советов (153 лейбориста, 6 либерал-демократов, 1 консерватор), в 2001 г. эта цифра возросла до 217 человек (из них 161 лейборист, 21 либерал-демократ, 22 консерватора)²¹. Постепенное смещение акцентов в сторону консерваторов объясняется и ростом уровня благосостояния мусульман, и появлением развитой инфраструктуры: магазинов, библиотек, сотен мечетей и молелен; ресторанов. В Великобритании 5 тыс. мусульман-миллионеров²². В Палате лордов четверо мусульман: лорд Ахмад, лорд Али, лорд Пател, баронесса Уддин. Башир Ханбхай – член Европарламента. Сообщество мусульман страны постоянно крепнет политически. В настоящее время у него 13 мест в парламенте от тех округов, где мусульманам удастся получить большинство голосов, хотя бы и с небольшим перевесом. Председатель Совета

Имамов и Мечетей Великобритании Заки Бадави считает, что новое поколение мусульман старается участвовать в тех процессах, которые происходят в британском обществе, с другой стороны, намерено остаться мусульманами и сохранить свою идентичность. Если мусульмане придерживаются правил шариата в отношении одежды, то они хотят, чтобы ее стиль был европейским. Если они желают пиццу, то это должна быть халляльная пицца²³. Многие молодые люди разделяют точку зрения, что первое поколение следовало букве исламского закона, в то время как следующее поколение старается придерживаться духа ислама. Основная проблема заключается в том, что более старшее поколение сформировало такой имидж ислама, который сегодняшняя молодежь с легкостью отвергает²⁴. Тот же Заки Бадави считает, что мусульмане на Западе помогут ответить на вопрос, который постоянно вставал перед исламом в прошлом веке – как примирить традицию и современность. Британский писатель пакистанского происхождения Зияуддин Сардар полагает, что социальные изменения в жизни мусульман неизменно приведут к теологическим изменениям, в исламе закон и этика – одно и то же, если изменить этические нормы, поменяется закон. Это будет новая интерпретация ислама²⁵.

Власти Великобритании постепенно, хотя и неохотно, идут навстречу мусульманам: они разрешили им урегулировать свои судебные споры в исламских судах, принимающих во внимание положения шариата до тех пор, пока они не противоречат законам страны; четверть мечетей Великобритании получили право регистрировать браки; мусульманам разрешено осуществлять убой скота согласно исламской традиции. Королева Великобритании подписала документ, разрешающий сотрудникам Букингемского дворца, мусульманам по вероисповеданию, не выходить на работу по пятницам. Недавно Финансовая контрольная служба Соединенного Королевства выдала лицензию Исламскому банку Великобритании. Новый банк будет следовать нормам ислама, которые запрещают брать деньги под процент, а также инвестировать средства в бизнес, связанный с табаком, алкоголем или порнографией. Следить за соблюдением правил шариата в Исламском банке будет внутренний шариатский аудитор, а также Наблюдательный комитет исламских экспертов.

К середине 90-х годов в Великобритании было 839 мечетей и 950 различных мусульманских организаций²⁶. В 1997 г.,

по официальным данным, из 1,5 млн. мусульман 610 тыс. были из Пакистана, 200 тыс. – из Бангладеш, 160 тыс. – из Индии, 350 тыс. – из стран Ближнего Востока и Африки, 180 тыс. из других стран²⁷.

Великобритания представляет особый интерес для беженцев и трудовых мигрантов в силу общего уровня благосостояния и либеральной системы социальной поддержки. Языковые связи, наличие родственников, сложившиеся общины и сохраняющаяся возможность получения бесплатного жилья делают Великобританию, равно как и другие страны Западной Европы привлекательной для мигрантов из Азии, Африки и Ближнего Востока. Мусульманская миграция на Запад стала своего рода результатом кризиса, знаком асимметрии в экономических потенциалах европейских и исламских стран²⁸. Власти пытаются сократить поток беженцев и незаконных мигрантов. Одной из радикальных мер явилась разработка плана по созданию центров по обработке данных о переселенцах в Болгарии, Албании, Румынии, т.е. странах, через которые в ЕС попадает основная доля мигрантов. Тем переселенцам, чьи прошения удовлетворены, будут созданы условия для поселения. Остальные беженцы будут направляться в т.н. «протекционные зоны», которые по предположению должны создаваться в Марокко, Албании, Иране, Сомали, Украине, Ираке – в районах, откуда происходит массовая миграция. План британских властей вызвал серьезную озабоченность со стороны международных организаций, т.к. он нарушает ряд ключевых принципов международной системы по защите прав беженцев (свобода перемещения, трудоустройства, право на поиск политического убежища и т.д.).

* * *

В настоящее время в Лондоне обосновалось большинство западноевропейских исламских центров, которые активно поддерживают радикальные исламистские группировки. Исламская информационная служба (Аль-Марсад аль-Илами) выступает на стороне фундаменталистов под видом правозащитной организации. Абу Хамза аль-Масри, проповедуя в одной из лондонских мечетей, оправдывал расправы алжирской Вооруженной исламской группы над мирными жителями. При непосредственной финансовой поддержке Бен Ладена создал организацию «Аль-Ансар аш-Шариа» (приверженцы шариата). Издает

бюллетень «Аль-Ансар» от имени алжирской ВИГ. Поддерживал экстремистскую организацию «Армия Адена» в Йемене, куда он отправил своего сына и нескольких арабов, являвшихся гражданами Великобритании и Франции. Сразу после событий 11 сентября он заявил, что если те, кто совершил эти акции, были мусульманами, то справедливость на их стороне. Когда его спросили, как исламская община в Великобритании воспринимает призыв к интеграции в английское общество, Хамза заявил, что интеграция может быть лишь частичной, то есть затрагивать лишь некоторые стороны жизни. «Если вы имеете в виду, что мусульманин может быть частью немусульманского общества в том, что приемлет и Ислам – охрана окружающей среды, защита прав человека, борьба с коррупцией – тогда да, вы правы, такая интеграция вполне возможна, – сказал он газете. – Но если мы интегрируемся полностью, это значит, что дочери из мусульманских семей будут приходить домой беременные, а отец будет им говорить, мол ничего, я же интегрировался, а его жена будет выгонять его из дома, и он будет спать где-нибудь в своей машине, а она будет приводить домой любовника...»²⁹.

Организация «Аль-Мухаджирун» (Эмигранты) была создана в 1983 г. в рамках Партии исламского освобождения. Отделения «Аль-Мухаджирун» действуют в Пакистане, Франции, Германии, США, Индии, Йемене, Великобритании, Бангладеш. Эта организация ставит перед собой цель – создание всемирного мусульманского государства. Руководитель организации «Аль-Мухаджирун» Омар Бакри заявил, что Англия – столица исламского мира, а Трафальгарская площадь стала нашей Меккой. «Аль-Мухаджирун» поддерживает джихад в Боснии, Чечне. При помощи этой организации осуществлялась подготовка британской мусульманской молодежи для отправки в Чечню. Ею было собрано около 250 тыс. долларов для формирования Ш.Басаева. Через свою торговую фирму Омар Бакри налаживает сбор пожертвований для мусульманских диаспор разных стран, которые затем переводились под видом коммерческих платежей в районы вооруженных конфликтов. Именно эта организация за последние 3 года направила в Чечню, Афганистан и Кашмир не менее 200 жителей Великобритании. По данным спецслужб Великобритании, число его последователей составляет от 300 до 800 чел. Из-за присутствия в стране таких радикальных исламистских элементов, как Омар Бакри,

британская столица получила название «Лондонистан». В апреле 2001 г. в Лондоне открылся первый съезд радикальных исламистских организаций, в том числе египетской «Аль-Джихад», алжирской Вооруженной исламской группы, «Аль-Каиды». Этот съезд состоялся под эгидой организации «Аль-Мухаджирун». О.Бакри полагает, что борьбу между исламом и атеизмом необходимо вести на трех уровнях: культурном (распространение идей ислама в исламистской трактовке), политическом (разоблачение коррумпированных режимов в мусульманских странах) и военном (ведение джихада на оккупированных территориях, таких как Чечня, Палестина, Аравийский полуостров, Босния).

Эксперт по проблемам терроризма газеты «Аль-Хаят» Камиль Тавиль говорит, что исламисты используют Великобританию для ведения пропаганды, но никогда не будут совершать никаких террористических акций в стране, которая их приютила и дает свободу слова³⁰. Омар Бакри категорически против идеи интеграции. «Мы не думаем, что возможно интегрироваться в те общества, в которых мы живем, – сказал он. – Я не сторонник полнейшей изоляции, но в то же время я не поддерживаю и идею интеграции». Омар Бакри поддерживает «интеграцию лишь средствами его религии и его веры, то есть чтобы окружающее общество менялось, а не заставляло его меняться»³¹. «Либо мы будем проповедовать Западу, и он примет ислам, либо мы будем жить на Западе, и под влиянием нашей жизни они примут ислам как политическое, но не идеологическое решение их проблем,» – сказал он. «По воле Аллаха мы превратим Запад в Дар аль-Ислам (то есть, в территории, подчиненные правилам ислама) путем вторжения извне, – сказал Омар Бакри. – Если исламское государство встанет на ноги и вторгнется в западные территории, мы будем его армией, его солдатами, завоевывающими Запад изнутри. Если же этого не произойдет, мы изменим Запад путем идеологического вторжения, без кровопролития». По словам Бакри, ислам пытается использовать западный образ жизни для достижения своих целей для подчинения Запада правилам ислама³².

Недавно в Великобритании появилась организация «Нация Ислама». Это движение пришло из США, где пользуется популярностью исключительно среди афроамериканцев, для которых переход в ислам стал своего рода актом протеста. «Нация Ислама» выдвигает прежде всего политические, а не религи-

озные требования, среди которых – создание отдельного государства «для потомков рабов». В Великобритании у нее несколько тысяч последователей³³.

Еще одна радикальная организация – «Хизб ат-тахрир аль-ислами» (Партия Исламского Освобождения). Находясь в британской столице, эта организация ведет подрывную деятельность в ряде стран и внутри мусульманских диаспор в Европе. Она особенно активна в Бельгии, Германии, Голландии. Представитель «Хизб ат-тахрир аль-ислами» в Лондоне И.Вахид высказывается в поддержку деятельности исламистских организаций против Израиля. Партия освобождения выступает за создание всемирного халифата. Она также считает правительства всех исламских государств предательскими и незаконными. По мнению нынешнего лидера партии Абд аль-Кадима Зулума, священной обязанностью каждого мусульманина является борьба за создание исламского государства. «Все государства следует объединить в одну исламскую отчизну, конечная цель – создание Халифата»³⁴, или «следует выработать концепцию исламского правления, отказавшись от демократии, навязываемой мусульманским странам; главная задача заключается не в создании одного или нескольких исламских государств, а в строительстве единого исламского сообщества по всему мусульманскому миру, с последующим присоединением к нему неисламских территорий»³⁵.

Шейх Юсуф Карадауи – руководитель Исламского Совета Европы, основанного в 1997 г., призывает мусульман к «электронному джихаду» против израильских и американских интернет-сайтов. Он одобряет действия террористов-смертников и рассматривает их как высшую форму проявления джихада. По поводу участия женщин в подобных акциях он заявляет, что «со времен пророка они сражаются бок о бок с мужчинами; женщины приносят себя в жертву ради освобождения священных земель, оккупированных Израилем, и это величайшая из жертв на пути Аллаха»³⁶. По его словам, джихад в Палестине является обязанностью (фард айн) каждого мусульманина. Для участия в нем, в том числе в акциях самопожертвования, мусульманки не обязаны спрашивать разрешения ни у мужей, ни у сыновей, ни у отцов³⁷.

В Великобритании находится «Издательский дом Аззам», который выпускает радикальную исламистскую литературу. Эта организация получила название в честь Абдаллы Аззама

(1941–1989), являвшегося одним из создателей радикального движения «Хамас» и духовным наставником «арабских афганцев», в том числе и Усамы бен Ладена.

Нельзя не упомянуть еще одного деятеля радикальных исламистов Шейха Омара Абу Омара, известного также как Абу Катада и Абу ат-Такфири. Через его мечеть в Брикстоне (юг Лондона) «прошли» многие известные террористы: Ричард Рейд, Закариас Мосауи и др. Этот человек непосредственно связан с рядом радикальных группировок: алжирской Вооруженной исламской группой, «Такфир ва-ль-хиджра». Его еще называли эмиссаром бен Ладена в Европе. Директор Центра по изучению проблем терроризма шотландского университета Сант Эндрю, Магнус Рэнсторп говорит, что самую большую угрозу представляют агенты «Аль-Каиды», которые очень умело вербуют молодежь. Талантливые вербовщики – это самая опасная часть «Аль-Каиды». Они легко выявляют потенциальных рекрутов, а мечеть в Брикстоне – это идеальное место для вербовки. Особый интерес вербовщики проявляют к лицам с криминальным прошлым, которые легко могут переступить закон. Причем агенты активно работают вне стен мечети. Любое место, где собирается молодежь и обсуждает проблемы ислама – сфера особого внимания вербовщиков³⁸.

Еще одной фигурой среди радикальных исламистов является Ясир ас-Сирри, возглавляющий «Исламский наблюдательный центр». По словам ас-Сирри, его организация занимается защитой прав человека в мусульманских странах. Именно через ас-Сирри двое террористов под видом журналистов получили аккредитацию и организовали убийство Ахмад Шаха Масуда. Сопроводительное письмо, которое везли с собой террористы-смертники, также было подписано ас-Сирри. В конце октября 2001 г. он был арестован по подозрению в причастности к покушению на Ахмад Шаха Масуда, однако в 2002 г. он был оправдан и досрочно освобожден³⁹. С начала 90-х годов алжирские исламисты начали создавать в Великобритании свои структуры. Руководили этим процессом Мохаммад Дмили (он издавал бюллетень Исламского фронта спасения «Аль-Баляг»), Рашид Рамдан (он стал впоследствии одним из финансистов Вооруженной исламской группы) и Камареддин Кербан. Алжирские исламисты создали организацию «Хьюман Консерн Интернешнл», которая занималась переброской алжирских «афганцев» и их внедрением в формирование религи-

озных экстремистов. В Лондоне находится «Аль-Мунтаа аль-исламай», объединяющая главным образом выходцев из Алжира. Основная часть собираемых ею средств направляется на проведение «зарубежных операций»⁴⁰. Через ассоциацию Алжирская община в Великобритании активисты ИФС смогли проникнуть в Исламскую миссию в Великобритании с базированием в Бирмингеме и Лондоне. До прихода сюда алжирцев эта организация носила сугубо благотворительный характер, однако затем профиль ее несколько изменился.

* * *

В эмиграции происходит взаимодействие между культурой этнического массива чужаков и культурой принимающего общества. Политическое участие мусульман зависит от того, какую иммиграционную политику проводит правительство в отношении «пришельцев», а также собственных этнических особенностей прибывающих в страну. Как и в большинстве западноевропейских стран, мусульманская община Великобритании характеризуется этническим разнообразием, что создало определенные сложности, когда встал вопрос о достижении исламского единства и создания некоего представительного органа при правительстве. Ислам прочно занял свой сегмент в бизнесе, обществе, политике. Увеличение объемов и скорости миграционных потоков делает более проблематичным контроль за ними, ведение учета, а так же проведение границ между «своими» и «чужими», мигрантами и беженцами и т.д. Поскольку развитие единого европейского рынка очень во многом зависит от свободы передвижения и мобильности трудовых ресурсов, успех или неудача в согласовании миграционных политических подходов станет своеобразным тестом для идеи «Европы без границ». Решение вопросов, возникающих между «чужаками» и принимающим обществом, достижимо только путем согласования национальных традиций, но и тщательного анализа социокультурной среды тех регионов, откуда прибывают мигранты. Мусульманское сообщество Западной Европы, еще не достигло уровня последователей исламской религии США. В Европе мигранты-мусульмане представляют собой экономически наиболее несостоятельную часть общества, получившую низшее образование и воспитание внутри своей страны. Социальный разрыв в европей-

ском обществе по-прежнему остается внушительным даже с учетом того, что с появлением нового поколения, выросшего уже в Европе, произошли ощутимые улучшения. Численность европейских мусульман вообще, и британских в частности, стремительно растет за счет стабильно высокой рождаемости в мусульманских семьях, «вымирания» атеистического или номинально-христианского населения Европы, не столь редкого обращения в ислам «коренного» населения Европы. Современный мусульманин, как правило, вынужден выбирать: соблюдать все традиции ислама или становиться частью светского общества в ущерб своим религиозным убеждениям. Это ставит мусульман Великобритании и других западных стран перед тяжелейшим выбором: отступить от основных канонов ислама или светского общества, отделенного от национальной культуры страны.

¹ Ланда Р.Г. Мусульманская диаспора и исламо-экстремизм в Великобритании // Мусульмане на Западе. М., 2002, с. 16.

² Левин З.И. Менталитет диаспоры. М., 2001, с. 82.

³ Nielsen J.S. Muslims in Western Europe. Edinburgh University Press, 1992, с. 44.

⁴ Poulter S. Asian traditions and English law. Stoke-on-Trent. 1990, с. 114.

⁵ Joly D. Making a place for Islam in British society. Muslims in Birmingham / Gerholm T. The New Islamic Presence in Western Europe. London, 1988, с. 36.

⁶ Lewis P. Islamic Britain, Religion, Politics and Identity among British Muslims. London, 1994, с. 124.

⁷ Shadid W.A., Van Koningsveld P.S. Religions Freedom and the position of Islam in Western Europe. Opportunities and obstacles in the Acquisition of Equal Rights. Kou press, 1995, с. 148.

⁸ Le Lohe M.J. Political issues // New Communities, 1993, № 19, с. 536.

⁹ Lewis P. Islamic Britain, Religion, Politics and Identity among British Muslims. London, 1994, с. 143.

¹⁰ Соболев В.Г. Мусульманские общины в государствах Европейского Союза. С/П, 2003, с. 34.

¹¹ Nielsen LS. Muslims in Western Europe. Edinburgh University Press, 1992, с. 156.

¹² Husbands C.T. Crises of national identity as the new moral panics, political agenda – setting about definition of nationhood. *New Community*, 1994, 20 (2), с. 194.

¹³ Kaye R. The politics of religions slaughter of animals. Strategies for ethno-religions political action // *New Community*, 1993, 19 (2), с. 243.

¹⁴ www.mcb.org.uk

¹⁵ www.fairuk.org

¹⁶ Ветвинский А. Мусульмане Великобритании получили правильные исламские наставления // Газета, 27.09.2004.

¹⁷ Там же.

¹⁸ Purdam K. *Settler Political Participation...* с. 139–140.

¹⁹ Purdam K. *The Impact of Democracy on Identity Muslim Councilors and their experiences of local politics in Britain.* Manchester, 1997, с. 127.

²⁰ Anwar M. *British Pakistanis: demographic, Scotland Economic position.* Coventry, 1996, с. 123.

²¹ *The Muslim News*, 25.05.2001.

²² *The Guardian*, 1.02.2002.

²³ www.iscc.ca

²⁴ Там же.

²⁵ Nicholas Le Quesne. *Islam in Europe: a changing fight* // <http://www.arab2.com/articles/a/islam-europe.htm>

²⁶ Vartovee S., Peach C. *Islam in Europe.* Basingstoke, 1997, с. 24.

²⁷ Ansari H. *Muslims in Britain.* London, 2002, с. 6.

²⁸ Малашенко А. Тень ислама над Европой // *Международная жизнь*, 2004, № 9, с. 98.

²⁹ *Militant Muslims find a haven in «Londonistan».* Some say Britain overdoing tolerance – attacks feared / Lynne O'Donnell, *Chronicle Foreign Service*, July 24, 2004.

³⁰ Там же.

³¹ Там же.

³² Там же.

³³ BBC News website «Nation Islam – who are they?», www.news.bbc.co.uk/hi/english/uk/newside-1466000/1466283

³⁴ Zaloom A., *How the Khilafa was destroyed.* Lahore: HT publications, 1998.

³⁵ Taqiuddin an-Nabhani. *The Islamic state, 1962.* Lahore: HT publications, 1998.

³⁶ www.palestine-info.info/arabic/feda/isteshhadeat.htm

³⁷ Там же.

³⁸ *Time*, 21.01.2002.

³⁹ Cullison A., Higgins A. Computer Yields al-Qaeda Memos // The Wall street journal Europe (Brussel), 02.01.2002, с. 4.

⁴⁰ Бабкин С.Э. Религиозный экстремизм в Алжире. М., 2001, с. 154.

**АФГАНСКАЯ ПОЛИТИКА ПРЕЗИДЕНТА ПАКИСТАНА
П.МУШАРРАФА ПОСЛЕ 11 СЕНТЯБРЯ**

В свое время Движение талибов (ДТ) в Афганистане было создано при активном участии пакистанской разведки (ISI), при этом Исламабад надеялся, что с приходом ДТ к власти он получит контроль над политикой Кабула. Как показало время, надежды пакистанских военных и политических кругов не оправдались. После терактов в США 11 сентября 2001 г. военный режим П.Мушаррафа стоял перед выбором: поддержать антитеррористическую кампанию и пойти против распространенных в стране настроений или подвергнуться еще большим санкциям со стороны международного сообщества. Руководство страны, сделав выбор в пользу участия в международной антитеррористической коалиции, приняло решение, ставшее поворотным в политике Пакистана. В условиях глубокого социально-экономического кризиса, зависимости страны от иностранных кредитов, политической нестабильности перед Пакистаном остро стояла необходимость выхода из международной изоляции, отмены санкций, наложенных США и рядом других стран после испытания ядерного оружия в 1998 году. Ситуация усугублялась и более чем полувековым противостоянием с Индией из-за принадлежности штата Джамму и Кашмир. При этом Индия в этот период всячески расширяла контакты с внешним миром, усиливая свою мощь. Кроме того, участие Пакистана в международной антитеррористической коалиции и нормализация отношений с ведущими мировыми державами (прежде всего США) открывали возможность легитимизации пришедшего к власти в 1999 г. в результате военного переворота режима генерала Первеза Мушаррафа.

В изменившихся внутриафганских и международных условиях перед Исламабадом встала задача восстановления своих позиций в Афганистане. При этом на заинтересованность Исла-

мабада в близких отношениях с Афганистаном оказывают влияние несколько основных факторов.

Фактор этнического родства. В Афганистане число пуштунов составляет примерно 14 млн. чел., в то время как в Пакистане оно превышает 20 млн. человек¹. В связи с тем, что проблема пакистано-афганской границы окончательно не урегулирована, а пуштуны оказались рассредоточены в двух государствах, в Пакистане время от времени усиливаются стремления к созданию «Великого Пуштунистана». В этих условиях перед Исламабадом возникает необходимость не только четкого контроля над ситуацией непосредственно в Пакистане, но и предотвращение возможной политики Кабула, направленной на воссоединение пуштунского народа или обретение независимости пакистанскими пуштунами. Фактор «пуштунского родства» в последнее время определяет риторику официальных пакистанских кругов относительно того, что Пакистану должны принадлежать особые позиции в Афганистане. Пакистан постоянно подчеркивает необходимость расширения представительства пуштунов в новых властных структурах Афганистана, заявляя даже о возможности привлечения «умеренных талибов» к руководству государством с целью соблюдения этнического баланса в правительстве.

Военно-стратегический фактор (или «индийский» фактор). Пакистан граничит на востоке и юго-востоке с Индией, на западе – с Ираном, на севере и северо-западе – с Афганистаном и на северо-востоке по непризнанной границе – с Китаем. При этом наиболее протяженной является граница с Афганистаном и Индией. Пакистано-индийский территориальный спор относительно территории бывшего княжества Джамму и Кашмир, уже более полувека осложняющий отношения двух стран, приводит к перманентным вспышкам вооруженного противостояния на границе двух государств. Это требует постоянной концентрации вооруженных сил в районах, граничащих с Индией. В случае же обострения отношений с Афганистаном Пакистан окажется как бы «в клещах» между двумя недружественными государствами.

Геополитический фактор. Усиливающаяся в мире зависимость от энергоресурсов и наличие в Центральной Азии богатых запасов углеводородного сырья порождают между региональными державами соперничество за маршруты потенциальных энергетических коридоров из постсоветских центральноазиатских республик. Исламабад благодаря своему доста-

точно выгодному географическому положению активно продвигает проект прокладки т.н. трансафганского газопровода, часть которого прошла бы через его территорию. Контроль над частью энергетического коридора позволил бы Пакистану не только избежать возможного дефицита в природном газе, но и значительно укрепить свое геополитическое положение.

Экономический фактор. В годы, последовавшие за развалом Советского Союза, Пакистан стремится всячески развивать отношения со ставшими независимыми мусульманскими центральноазиатскими республиками. В условиях отсутствия значимых сырьевых ресурсов, развитой промышленности Пакистан объективно заинтересован в дополнительных источниках обеспечения собственного экономического и военного развития, которые он мог бы найти в Центральной Азии. Фактор единой веры также способствует усилению центральноазиатского вектора пакистанской внешней политики.

С другой стороны, Пакистан стремится найти в Центральной Азии новые рынки сбыта для своих товаров. В связи с невысоким уровнем экономического развития центральноазиатских республик условия внутреннего спроса в них достаточно благоприятны для Пакистана, т.к. открывают возможности для экспорта относительно дешевых товаров достаточно низкого качества.

В силу же географического положения торговый транзит в эти страны удобнее всего осуществлять через Афганистан. Это, однако, требует уверенности в том, что товары дойдут до назначения, «не затерявшись где-то на афганской территории».

Тем не менее торговля Пакистана со странами Центральной Азии оценивается в настоящее время лишь в 40 млн. долл. США. Исламабад стремится к увеличению взаимной торговли, пытаясь также убедить страны ЦА в выгоды транзита через его порты. Одной из главных проблем на этом направлении является нестабильная обстановка в Афганистане и медленное восстановление транспортных артерий.

Основные проблемы пакистано-афганских отношений

Среди основных проблем двусторонних отношений можно выделить: пограничный вопрос, проблему афганских беженцев в Пакистане, наркотрафик, транзит товаров через Пакистан, раздел водных ресурсов.

Пограничный вопрос. Договор о границе между Афганистаном и Британской Индией был подписан в Кабуле 12 ноября 1893 г. эмиром Абдурахманом Ханом и секретарем англо-индийского правительства сэром Мортимером А.Дюрандом. Образованная вследствие этого линия границы получила название по его имени. После образования Пакистана в 1947 г. часть афганских правящих кругов попыталась объявить Линию Дюранда (ЛД) недействительной в связи с «отсутствием» одной из сторон, при этом выдвигалось требование о создании независимого государства – «Великого Пуштунистана», в состав которого должны были войти пакистанские территории с преобладающим пуштунским населением. Таким образом, Афганистан фактически приобрел бы выход к морю через марионеточное пуштунское государство. Выступая в Карачи в 1947 г. представитель королевской семьи Афганистана Сардар Наджибулла Хан потребовал от пакистанского руководства такой же независимости пуштунов от Пакистана, какую сами пакистанцы получили незадолго до этого от Великобритании. Исламабад в ответ заявил, что подобные шаги будут рассматриваться как посягательство на территориальную целостность Пакистана. В 1948 г. первый посол Афганистана в Пакистане Сардар Шах Вали заявил, что Кабул не претендует на пограничные территории и готов рассматривать ЛД в качестве границы между двумя государствами. Однако, по словам авторитетного пакистанского исследователя Камалья Матинуддина, афганский посол сделал это заявление без одобрения короля и поэтому был вскоре отозван². Кабул тем временем продолжал оказывать политическое давление на Исламабад и поддерживать «пропуштунистанскую» пропаганду. 12 июля 1949 г. афганская Лойя Джирга (собрание старейшин и представителей правительства) денонсировала Договор 1893 года. В октябре 1972 г., выступая с речью на заседании Генеральной Ассамблеи ООН, министр иностранных дел Афганистана заявил, что «включение СЗПП и Белуджистана в состав Пакистана в 1947 г. было нарушением прав пуштунов на самоопределение, а территории, включенные в состав нового государства, никогда не были частью единой Индии»³.

Даже после ликвидации монархии в Афганистане в 1973 г. ни одно афганское правительство не соглашалось признать Линию Дюранда в качестве государственной границы между двумя государствами. Не явился исключением и новый глава афганского государства Х.Карзай. 30 июля 2003 г. министр внутренних

дел Афганистана А.А.Джалали заявил, что переходная администрация Х.Карзая не может рассматривать вопрос о признании ЛД в качестве международной границы между Афганистаном и Пакистаном, и такое решение может быть принято лишь после формирования парламента страны афганским народом⁴.

Однако в пакистанской и индийской прессе, со ссылкой на дипломатические источники в Пакистане и США, сообщается, что администрация Х.Карзая требует пересмотра границы между двумя государствами в пользу Афганистана «в связи с истечением срока договора в 1993 году». Сообщается также, что в администрации Х.Карзая полагают, что Линия Дюранда изначально являлась не полноценной государственной границей, а лишь разграничением зон влияния Кабула и Дели на пуштунские племена. Это якобы подтверждается наличием с пакистанской стороны своего рода полосы отчуждения в виде Территории племен федерального управления (ФАТА – Federally Administered Tribal Area). Кабул также приводит довод о том, что Договор о границе гарантирует автономию указанных племен при условии, что они сами не нападают на британскую территорию и не позволяют это делать другим. Исламабад же, по заявлениям новой администрации Афганистана, дискриминирует население ФАТА⁵.

Нам тем не менее не удалось обнаружить никаких прямых заявлений компетентных официальных лиц Афганистана по вопросу пакистано-афганской границы (не считая вышеприведенного высказывания министра внутренних дел Афганистана А.А.Джалали). Однако в октябре 2003 г. в интервью информационному агентству «Айрин» (IRIN) заместитель министра по информации и культуре Афганистана А.Х.Мубарез заявил следующее:

«[Линия Дюранда] не являлась естественной границей Афганистана, но была ему навязана Великобританией с целью защиты ее границ от России. История свидетельствует, что территория за Линией Дюранда была частью Афганистана, но мы не предъявляем и никогда не предъявляли территориальных претензий. Мы постоянно просим, чтобы судьба пуштунов и белуджей, проживающих по другую сторону границы, была четко определена, и если сегодня пуштуны и белуджи сами захотят жить по другую сторону, мы не возражаем»⁶.

Безусловно, в полномочия заместителя министра по информации и культуре не входит формулирование и обнародование позиций Афганистана по вопросам внешней политики Афганистана, в том числе и по такому чувствительному вопро-

су, как Линия Дюранда. Тем не менее его слова отражают распространённые среди значительной части афганского руководства взгляды на эту проблему двусторонних пакистано-афганских отношений. Кроме того, думается, что такие заявления из уст высокопоставленного чиновника, в чье ведение входит содействие и контроль за распространением информации и культуры в Афганистане, оказывают существенное влияние на формирование общественного мнения как внутри страны, так и в пуштунских районах Пакистана.

Исламабад в свою очередь основывает свою позицию на следующих аргументах. В тексте Договора о границе нет упоминания о сроке, следовательно, он является бессрочным. Пакистан же в соответствии с действующим международным правом является правопреемником Британской Индии в вопросе о границе. При этом Исламабад ссылается на ст. 62 Венской конвенции о праве международных договоров 1969 г., которая гласит, что никакое изменение обстоятельств не может служить основанием для выхода из договоров, если эти договоры касаются государственных границ. Также руководство Пакистана апеллирует к положению конвенции, согласно которой «договор не может быть расторгнут в одностороннем порядке на основании того, что в момент его заключения одна сторона была сильнее другой». Пакистан обращает внимание и на то, что инициатором подписания Договора о Линии Дюранда был афганский эмир, который неоднократно заявлял в письменном виде о том, что он удовлетворен тем, как проведена граница. Кроме того, по заявлениям Исламабада, афганское руководство в договорах 1905, 1919, 1921 гг. подтвердило легитимность ЛД в качестве государственной границы. Наконец, Линия Дюранда признана в качестве государственной границы между двумя странами международным сообществом, которое руководствуется принципом нерушимости госграниц, сложившихся после Второй мировой войны⁷. ФАТА же, по мнению пакистанской стороны, является неотъемлемой частью Пакистана и будет постепенно интегрироваться в социальную и экономическую инфраструктуру страны⁸.

Афганистан и Пакистан неоднократно пытались привлечь в этом споре на свою сторону США. В июне 2003 г. даже была создана трехсторонняя американо-пакистано-афганская комиссия для решения спорных вопросов. Однако добиться определенного успеха в афгано-пакистанском пограничном споре ко-

миссии удалось лишь к четвертому заседанию, которое прошло в сентябре 2003 г. в Равалпинди. Под нажимом Исламабада Вашингтон в конце концов дал понять, что рассматривает Линию Дюранда в качестве действующей межгосударственной границы, что несколько умерило риторику Кабула. Как заявил высокопоставленный представитель администрации США в интервью пакистанской газете «Доон», «максимум, что мы можем сделать, так это помочь двум странам переместить пограничные посты с одной и с другой стороны, но мы здесь не для того, чтобы переписывать историю»⁹.

Следует заметить, что циркулирующие в афганской и индийской прессе слухи об истечении срока действия договора о границе, заключенного между Британской Индией и Афганистаном, оказали влияние и на российские научные публикации, в которых тоже встречаются упоминания о столетнем сроке действия договора¹⁰.

В связи с этим представляется целесообразным привести некоторые выдержки из британско-афганских договоров, касающиеся вопроса о границе между Британской Индией и Афганистаном. В ст. 6 Договора о границе 1893 г. отмечается: «Вышеприведенные статьи соглашения рассматриваются Правительством Индии и Его Высочеством Эмиром Афганистана как полное и удовлетворяющее обе стороны разрешение всех принципиальных разногласий, имевших место между сторонами в отношении границ. Как Правительство Индии, так и Его высочество Эмир обязуются решать любые разногласия относительно деталей, таких как те, которые будут рассматриваться впоследствии чиновниками, назначенными для проведения демаркационной линии границы, в дружеском духе, с тем чтобы устранить, насколько это возможно, все причины для сомнений и недоразумений между двумя правительствами в будущем»¹¹.

Ст. 5 Мирного договора, заключенного между правительствами Великобритании и Афганистана в 1919 г., подтверждает действие договора 1893 г.: «Правительство Афганистана признало индийско-афганскую границу, признанную прежним эмиром. Оно также согласно на скорейшее проведение Комиссией Великобритании демаркации участка к западу от Хайбера, где демаркационная линия еще не была проведена и где недавно произошла агрессия со стороны Афганистана, и согласно признать линию границы, которую проведет Комиссия Великобритании»¹².

В ст. 2 Договора, заключенного между правительствами Великобритании и Афганистана в 1921 г. говорится: «Две высокие договаривающиеся стороны взаимно признают индийско-афганскую границу, признанную правительством Афганистана согласно ст. 5 Договора, заключенного в Равалпинди 8 августа 1919 г., а также границу к западу от Хайбера, проведенную Комиссией Великобритании в августе и сентябре 1919 г. в соответствии с упомянутой статьей и изображенную на карте, прилагаемой к этому Договору, черной линией. Единственным предметом для пересмотра, изложенного в прилагаемом Перечне 1, является место, известное как Торкхам, и русло р. Кабул между Шилман Хавала Банда и Палосаи, отраженное на упомянутой карте красной линией, что было согласовано с целью включения его в пределы границ Афганистана»¹³.

Таким образом, можно сделать вывод, что публикации в афганских и индийских СМИ по поводу колониального характера Договора о ЛД и истечении срока его действия имеют своей целью прежде всего нагнетание напряженности вокруг статуса Линии Дюранда и оказание определенного давления на официальный Исламабад.

Неурегулированность пограничного вопроса в отношениях двух государств привела к тому, что когда в декабре 2001 г. в зону племен впервые были введены регулярные пакистанские части для борьбы со скрывающимися там талибами, это вызвало резкие протесты со стороны руководства Афганистана. Кабул обвинил Пакистан в попытках продвинуться вглубь афганской территории и направил к Линии Дюранда отряды лояльных себе полевых командиров. Это привело к ряду вооруженных столкновений между пакистанскими вооруженными частями и отрядами афганских полевых командиров, которые приобрели особую остроту в июле-августе 2003 года.

В этой связи афганское руководство проявляет повышенный интерес к укреплению контактов с пакистанскими пуштунскими партиями. Интернет-ресурс «Эйшиа Тайме онлайн» со ссылкой на источники в правительственных кругах Пакистана сообщил о том, что осенью 2003 г. имели место контакты между главой Переходной администрации Афганистана Х.Карзаем и пуштунским лидером Абдулом Вали-Ханом, одним из лидеров Народной национальной партии (Awami National Party)¹⁴. Отец Абдула Вали-Хана Абдул Гаффар-Хан был лидером движения «Худай хитматгаран» («Защитники божьи», известные

по цвету униформы как краснорубашечники), которое активно выступало на территории Пакистана в 1940–1950-х гг. за создание «Великого Пуштунистана». Вали-Хан продолжил дело отца. В 1980-х гг. после ввода советских войск в Афганистан он призвал своих сторонников к «красной революции» и заявил, что следует обратиться к Советскому Союзу за помощью в деле объединения пуштунов.

Исламабад также проявлял озабоченность тем, что напряженность вокруг Линии Дюранда, по его мнению, в значительной степени подогревается Индией, обладающей значительным влиянием на новое афганское правительство благодаря своей поддержке Северного Альянса при режиме талибов. В ответ на обвинения Нью-Дели в поддержке террористов в Кашмире Исламабад все чаще стал выдвигать встречные обвинения в «антипакистанской террористической активности», которую Индия-де развивает с афганской территории при поддержке руководства Северного Альянса. В Исламабаде убеждены, что расширение индийских экономических и общественно-политических связей с Афганистаном, открытие в этой стране индийских консульских представительств в Джелалабаде, Кандагаре, Мазари-Шарифе и Герате подчинено одной главной цели – открытию «второго фронта» против Пакистана, усилению имеющихся разногласий с Кабулом, конфликтности на пакистано-афганской границе.

По всей видимости, Индия проявляет на этом поприще определенную активность, стремясь отвлечь Пакистан от поддержки кашмирских сепаратистов. Однако здесь уместно отметить то, что и Пакистан, и Индия в равной мере являются правопреемниками британской договорной базы по вопросу госграниц. Нью-Дели же, имея заинтересованность в сохранении напряженности вокруг статуса Линии Дюранда, в то же время уже в течение полувека отвергает требования Пекина относительно несправедливости и колониального характера линии Мак-Магона, разграничившей два государства.

В целом можно сказать, что успех Пакистана в отстаивании нерушимости Линии Дюранда во многом будет зависеть от лояльности пуштунов, проживающих в зоне племен. А лояльность пуштунов в свою очередь зависит прежде всего от усилий Исламабада по социально-экономическому развитию этих территорий.

Проблема афганских беженцев в Пакистане. В связи с тяжелой социально-экономической и военно-политической обста-

новкой в Афганистане в соседние государства, прежде всего Пакистан и Иран, в 1980-х – 1990-х гг. хлынул поток беженцев.

Основная масса афганских беженцев проживает в 16 специально созданных лагерях в Белуджистане и Северо-Западной пограничной провинции (СЗПП), недалеко от пакистано-афганской границы. Географически эти лагеря расположены весьма неудобно, что затрудняет доставку туда воды и продовольствия и создает проблему занятости афганцев и обучения их детей.

В начале 2002 г. правительство Пакистана дало гарантию не вынуждать афганцев как можно скорее возвращаться на родину. В обмен на это расходы по их возвращению взяло на себя Управление Верховного Комиссариата ООН по делам беженцев (УВКБ) и другие специализированные учреждения ООН.

Власти Афганистана выдвигают против Исламабада обвинения в проведении политики насильственного выдавливания афганских беженцев из страны, а также в незаконных арестах афганцев. В июле 2004 г. более чем ста тысячам афганцев, проживавших около 20 лет в одном из агентств ФАТА, пакистанскими властями был выдвинут ультиматум в течение 72 часов покинуть территорию агентства под предлогом того, что они якобы мешают идентификации террористов. Время от времени Исламабад принимает решения об освобождении небольшого числа афганцев, находящихся в пакистанских тюрьмах. Однако, как правило, это происходит во время обмена визитами на высшем уровне между двумя странами для создания благоприятной атмосферы на переговорах. По данным афганской стороны, в пакистанских тюрьмах насчитывается еще около 5 тыс. афганских граждан, большинство из которых задержано из-за отсутствия документов, причем многим из них вообще не предъявлено обвинение.

В марте – октябре 2002 г. был успешно осуществлен первый этап возвращения беженцев в Афганистан. Вместо запланированных 400 тыс. чел. в Афганистан вернулось более 1,6 млн. человек. С 12 марта 2003 г. началось осуществление второго этапа репатриации афганских беженцев из Пакистана на основе программы, предусматривавшей возвращение на родину 600 тыс. афганцев. Число репатриантов, однако, составило лишь около 343 тыс. человек. Чуть больше беженцев вернулось из Пакистана в Афганистан в 2004 г. – 383,6 тыс. человек. УВКБ ожидает, что в 2005 г. в Афганистан вернется еще около 400 тыс. беженцев¹⁵. Относительно невысокие темпы репатриации связаны прежде всего с сохранением нестабильности в Афгани-

стане, медленным восстановлением экономики и продолжающейся антитеррористической операцией. Отметим, кроме того, и тот факт, что многие репатрианты затем снова возвращаются в Пакистан, причем УВКБ уже не регистрирует их как беженцев.

В марте 2006 г. завершится срок действия программы по репатриации афганских беженцев из Пакистана. Исламабад проявляет обеспокоенность относительно судьбы беженцев, которые к этому времени не вернутся в Афганистан. В этой связи в настоящее время проходят активные консультации между правительством Пакистана и УВКБ. Назвать точное число продолжающих оставаться в Пакистане афганских беженцев представляется весьма затруднительным. Периодически на эту тему между Исламабадом и УВКБ возникают споры. В 2005 г. в Пакистане была проведена перепись проживающих на его территории афганских беженцев, однако ее результаты ожидаются лишь к концу апреля этого года. Тем не менее известно, что в 2002 г. число афганских беженцев в Пакистане составляло 3,5–4 млн. человек. Если учесть, что за 2002–2004 гг. репатрировано было чуть более 2,3 млн. чел., то можно предположить, что в настоящее время в Пакистане остается около 1,5 млн. беженцев из Афганистана.

Проблемы наркотрафика. Еще одной традиционной проблемой, затрагивающей социально-экономическое развитие обеих стран, является производство и контрабанда наркотиков. Согласно специальному исследованию «Героин в Пакистане. Семь на бури», подготовленному для ЦРУ, торговля наркотиками оказывает отрицательное влияние на состояние пакистанской экономики и политическую ситуацию в стране. Пакистанские опиумные картели перерабатывают большую часть афганского сырья, производство которого достигает 3–4 тысяч тонн в год. Драматические размеры приобрел и рост потребления наркотиков в самом Пакистане. По данным Международного совета по контролю за оборотом наркотиков (International Narcotics Control Board), в конце 90-х годов XX века число наркоманов в Пакистане превысило 3 млн. человек, причем более половины из них принимают героин¹⁶. Проблема борьбы с контрабандой наркотиков в настоящее время приобретает особую актуальность. По словам исполнительного директора Комиссии ООН по контролю за наркотиками Антонио Марии Косты, в 2004 г. культивирование опиума в Афганистане выросло на 64% по сравнению с 2003 г. (когда в Афганистане было произведено 3600 т. опия)¹⁷, его стоимость

оценивается в 2,8 млрд. долл. США, составляя 60% ВВП страны¹⁸. Согласно Всемирному докладу о наркотиках за 2004 г., в 2002 г. на долю Пакистана пришлось 16% мирового изъятия опия¹⁹. В борьбе с наркобизнесом Исламабад пошел на межгосударственное сотрудничество – были подписаны меморандумы взаимопонимания с Ираном, Афганистаном, Саудовской Аравией, ОАЭ, республиками СНГ. Однако пока обстановка в Афганистане не стабилизируется и Кабул не будет контролировать всю страну, не улучшится экономическое положение населения, серьезно продвинуться в разрешении этой проблемы вряд ли удастся.

Транзит товаров в Афганистан. В силу географических особенностей (с северо-востока на юго-запад протянулась горная цепь Гиндукуш и пустыни, отсутствие выхода к морю) и низкого социально-экономического развития Афганистан в значительной мере зависит от транзита товаров. Транзитная торговля Афганистана в течение длительного времени осуществлялась преимущественно через Пакистан в соответствии с Соглашением об афганской транзитной торговле 1965 года. В 1992 году Исламабад в одностороннем порядке добавил к соглашению в качестве приложения список из 17 товаров, запрещенных к транзиту в Афганистан через пакистанскую территорию. Он включал в себя пряжу, химические красители, полихлорвиниловые материалы, металлизированную пленку из полиэстера, черный чай, холодильники, кондиционеры, телевизоры и запчасти к ним, магнитолы, аудио и видеоплееры, строительный лес, столовые сервизы, подшипники, мыло и шампуни, аудио и видео пленки, шариковые ручки, автозапчасти, таймеры, шелк и изделия из шелка, растительные и другие виды пищевых масел. В 1996 г. список был расширен, и в него также попали табачные изделия, косметика, шины и камеры, а также некоторые другие товары – всего 24 наименования. Такие ограничения были связаны прежде всего с возвратом в страну контрабандным путем транзитных товаров, что подрывало экономику Пакистана. Как пишет известный пакистанский журналист и аналитик А.Рашид, «то, что скрывалось за эвфемизмом «афганская транзитная торговля» (АТТ), стало крупнейшей системой контрабанды в мире, объединяющей талибов, пакистанских контрабандистов, перевозчиков, наркобаронов, бюрократов, политиков, полицейских и армейских офицеров. Эта торговля стала основным источником доходов Талибана, хотя она и подрывала экономику соседних стран»²⁰. По оценкам Центрального управления доходов Пакистана, государственная

казна потеряла из-за неполученных пошлин 3,5 млрд. рупий (80 млн. долл. США) в 1992–1993 ф.г., 11 млрд. рупий в 1993–1994 ф.г., 20 млрд. рупий в 1994–1995 ф.г. и 30 млрд. рупий (600 млн. долл. США) в 1997–1998 финансовом году²¹.

После свержения режима талибов Исламабад постепенно сокращал список товаров, запрещенных к транзиту, и в настоящее время он включает в себя лишь пять наименований товаров. Помимо стремления к укреплению отношений с Афганистаном этому также способствовала и потеря Пакистаном монополии на афганский транзит. В середине 2002 г. возник трансиранский маршрут, который переключил на себя едва ли не большую часть грузопотока. В создании этого маршрута деятельное участие принимала и Индия.

Раздел водных ресурсов между Пакистаном и Афганистаном. По прогнозам Управления по развитию водных и энергетических ресурсов Пакистана (ВАПДА), к 2025 г. большинство построенных ранее водохранилищ в Пакистане придет в негодность из-за отложения осадочных пород горных рек. При этом население Пакистана достигнет 280 млн. человек. В этой связи была опубликована программа выхода из кризиса «Водные ресурсы 2025», которая предусматривает строительство серии новых гидротехнических сооружений. При этом особое внимание уделяется освоению водных ресурсов северных районов страны. Из намеченных там проектов ключевое место отводится строительству Калабагского водохранилища на реке Инд в Панджабе. Проектная емкость составляет 6 млн. куб. футов, планируемая мощность расположенной на дамбе ГЭС – 3600 МВт. Но в докладе, подготовленном ВАПДА, подчеркивается, что проект может не оправдать себя в случае строительства в Афганистане двух новых водохранилищ на реках Кабул и Кунар в граничащей с Пакистаном провинции Нангархар. В этом случае практически весь потенциал р. Кабул будет расходоваться на орошение полей в Афганистане. Оставшейся воды не хватит даже для нормальной эксплуатации старого водохранилища Варсак, построенного в 1967 году на р. Кабул в 30 км от Пешавара.

По расчетам Управления, строительство водохранилища в Афганистане может уменьшить общее поступление водных ресурсов в Пакистан на 16% – критический показатель для обеспечения потребностей страны. Уже весной и осенью 2004 г., по словам председателя пакистанского Совета по водным ресурсам (Pakistan Water Council) Х.Мали, недостаток воды для ороше-

ния полей составил в Панджабе 60%. Он заявил, что это цена, которую приходится платить крестьянско-землевладельческому сельскому хозяйству из-за откладывающегося строительства Калабагского водохранилища²².

По мнению Исламабада, угроза отвода от Пакистана вод афганских рек бассейна Инда фактически была инспирирована Нью-Дели. В 2003 г. Индия заявила о готовности полностью взять на себя строительство водохранилищ в провинции Нангархар в дополнение к уже начатым работам в провинциях Гильменд (водохр. Сальма) и Кундуз (Ханабадский канал). В этом же году состоялась церемония закладки первого камня будущих плотин на р. Кунар для отвода ее рек на р. Кабул под Джелалабадом. Исламабад усматривает в этом стремление Индии подорвать экономику Пакистана. Тем более, что у Индии существуют планы строительства ряда гидротехнических сооружений для отвода вод рек Рави, Сатледж и Биас (3 из 5 основных притоков Инда).

Обеспечение достаточного объема водных ресурсов рассматривается Пакистаном в качестве стратегической задачи. Отсутствие договора о разделе водных ресурсов между двумя странами представляет собой потенциальную угрозу для обеспечения Пакистана водой в ближайшем будущем. Необходимость заключения такого договора была подчеркнута на заседании пакистанской технической комиссии по водным ресурсам, состоявшемся в сентябре 2004 г. в Исламабаде²³. Заметим, что поскольку большая часть бассейна реки Кунар и ее истоки находятся в Пакистане, это в соответствии с нормами международного права позволяет Исламабаду претендовать на учет его интересов в использовании водных ресурсов Афганистана. Моделью договора между Пакистаном и Афганистаном в этой сфере мог бы стать действующий договор между Афганистаном и Ираном об использовании водных ресурсов р. Гильменд.

Политические контакты на высшем уровне и экономическое сотрудничество

Первый визит на высшем уровне был совершен главой переходной администрации Афганистана Х.Карзаем в феврале 2002 года. В начале апреля 2002 г. президент Пакистана П.Мушарраф совершил ответную однодневную рабочую поездку в Афганистан. Этот визит стал первым визитом главы суверенного государства в Афганистан со времени падения режима

талибов. Кроме того, он стал первым визитом такого уровня в пакистано-афганских отношениях за последние 30 лет. Состоявшееся турне стало фактором демонстрации стратегической важности для Исламабада отношений с Кабулом и поддержки Пакистаном переходной администрации Афганистана во главе с Х.Карзаем. Главными целями визита П.Мушаррафа стало восстановление утраченных позиций в соседней стране после падения режима талибов, а также закладка основы для будущих отношений между двумя государствами.

Пакистан был одной из шести прилегающих к Афганистану стран, подписавших в декабре 2002 г. Декларацию о добрососедских отношениях. Согласно этому документу, стороны обязались в развитии конструктивных двусторонних отношений придерживаться принципов территориальной целостности, взаимного уважения, дружественных отношений, сотрудничества и невмешательства во внутренние дела друг друга²⁴.

12 января 2004 г. состоялся краткий визит в Афганистан премьер-министра Пакистана М.З.Х.Джамали. В ходе визита поднимались наиболее острые вопросы двусторонних отношений (Линия Дюранда, пограничные столкновения, проблемы афганских беженцев в Пакистане, пакистанских военнопленных в Афганистане и др.). В экономической сфере основное внимание было уделено вопросам торгово-экономического сотрудничества и донорской помощи.

22–23 августа 2004 г. Х.Карзай вновь посетил Пакистан с визитом. Ответный визит П.Мушаррафа в Афганистан состоялся 6 ноября 2004 года. И вновь, что символично, это был первый визит главы иностранного государства в Афганистан после победы Х.Карзая на президентских выборах. Стороны обсудили широкий круг вопросов двусторонних отношений, включая проблемы борьбы с терроризмом, контрабандой наркотиков, афганских беженцев в Пакистане, проблемы торгово-экономического сотрудничества и др.

22–23 марта 2005 г. Х.Карзай находился с визитом в Пакистане уже в качестве Президента. Стороны объявили о своем намерении расширять торгово-экономические отношения и стремлении укреплять сотрудничество в борьбе с терроризмом. Был подписан ряд соглашений об интенсификации сотрудничества в сферах культуры, информации и туризма, а также соглашения об открытии автобусного сообщения по маршрутам Пешавар – Джелалабад и Кветта – Кандагар.

К осени 2004 г. была, наконец, решена проблема экстрадиции пакистанских военнопленных, задержанных Афганистаном по обвинению в том, что они сражались на стороне талибов. После визита Х.Карзая в Пакистан в феврале 2002 г. Кабул в качестве жеста доброй воли освободил 2800 пакистанцев, которые находились в плену у лидера Национального исламского движения А.Достума. Затем афганская сторона неоднократно передавала Исламабаду небольшими партиями тяжелобольных пакистанских пленников. В июне 2004 г., по заявлению министра внутренних дел Афганистана А.А.Джалали, в афганских тюрьмах находилось около 750 пакистанцев, ожидающих возвращения на родину²⁵. В августе 2004 г. во время своего визита в Пакистан глава переходной администрации Афганистана Х.Карзай в качестве жеста доброй воли объявил об освобождении 400 пакистанских заключенных²⁶. В сентябре 2004 г. последние 368 пакистанцев из более чем 2,5 тыс. граждан Пакистана, сражавшихся на стороне талибов и арестованных после свержения талибского режима, вернулись в Пакистан²⁷.

Несмотря на наметившийся прогресс в политических контактах Исламабада и Кабула, прорыва в политической сфере двум государствам достичь пока не удастся, поэтому Пакистан стремится сосредоточиться на развитии торгово-экономического сотрудничества с тем, чтобы прочнее «привязать» к себе Кабул. В 2003–2004 ф. г., по некоторым данным, объем официальной торговли между двумя государствами достиг лишь 600 млн. долл. США²⁸. В 2004–2005 ф. г. товарооборот между двумя странами, по заявлению министра финансов Пакистана Ш.Азиза, должен достичь уровня в 1 млрд. долл. США. При этом Исламабад стремится, с одной стороны, опередить Иран и Индию – основных соперников на афганском рынке, – а с другой стороны, поднять престиж Пакистана в Афганистане. Для скорейшего создания благоприятных экономических отношений со своей стороны Пакистан принял решение о введении изменений в экспортную политику государства в отношении Афганистана. Помимо сокращения списка товаров, запрещенных к транзиту в Афганистан, Исламабад снял с местных экспортеров таможенные пошлины на более чем 33 наименования товаров. В список в основном вошли строительные материалы, продукты питания, лекарственные препараты, одежда, предметы домашнего обихода и оборудование различного характера. Кроме того, пакистанские власти приняли решение

о возобновлении экспорта в Афганистан бензина, продукции ГСМ и удобрений, а также сняли ограничения на экспорт табачных изделий, химических препаратов, всех видов пряжи и синтетических материалов.

Правительство Пакистана выразило готовность предоставить транспортную инфраструктуру, включая большегрузные магистральные автомобили и железнодорожный транспорт. Кроме того, Пакистан выразил готовность рассмотреть проект участия Исламабада в восстановлении и строительстве афганских дорог, в частности, автомагистралей Торхам-Джелалабад-Кабул и Кандагар-Герат.

На взаимной основе Пакистан объявил о намерении открыть на своей территории три подразделения афганских коммерческих банков. Афганская сторона откроет представительства своих банков в Кветте, Пешаваре и Карачи, а пакистанская в свою очередь – в Кабуле, Кандагаре и Джелалабаде.

Начиная с мая 2002 г. стороны открыли прямые коммерческие рейсы своих национальных авиакомпаний PIA и Ariana с частотой один рейс в неделю. Кроме того, управление гражданской авиации Пакистана выступило с предложением восстановить электронно-коммуникационную систему разрушенного столичного аэропорта Афганистана в Кабуле.

На Токийской конференции в 2002 г. Пакистан выступил одним из государств-доноров, предоставив экономическую помощь Афганистану в размере 100 млн. долл. США. В абсолютных значениях сумма представляется незначительной, но учитывая тот факт, что Пакистан остается в финансовой зависимости от международных кредитов и займов, будучи обремененным тяжестью социально-экономических проблем внутри страны, можно сказать, что Исламабад внес посильный вклад в дело восстановления Афганистана. Из этого фонда финансируются различные проекты в области здравоохранения, образования, восстановления инфраструктуры и др. В счет этой помощи правительство Пакистана в 2004–2005 гг. безвозмездно передало Афганистану 200 грузовиков, 45 карет скорой помощи и 100 автобусов для общественного транспорта Афганистана. По словам официального представителя МИД Пакистана, к марту 2005 г. 43,36 млн. долл. США из этой суммы уже было реализовано²⁹.

После проведения Токийского форума, на котором международное сообщество пообещало предоставить для восстановления

Афганистана экономическую помощь в размере 4,5 млрд. долл. США, в Исламабаде появились надежды на заказы пакистанской промышленности. Однако, как показало время, не было выделено и половины декларированной суммы. Кроме того, поток субсидий практически полностью контролировался странами-донорами через государственные структуры и гуманитарные неправительственные организации. В последнее время, однако, Исламабаду удалось добиться довольно значительного участия в контрактах на восстановление Афганистана. По сообщению пакистанских властей, Пакистан взял на себя обязательства по выполнению 20 проектов в Афганистане в области реконструкции аэропортов, ремонта гражданской авиации, восстановления автомагистралей и дорог, а также в сфере городского строительства на общую сумму в 476,82 млн. долл. США³⁰.

Представляется, что в политической и экономической сфере Пакистан потерял в Афганистане превосходство над другими региональными державами, которое имел при талибах. Теперь ему предстоит начинать строить отношения с Кабулом «с нуля», конкурируя с другими государствами, прежде всего с Индией и Ираном. Афганистан же получает возможность склоняться то в одну, то в другую сторону, получая выгоды от регионального соперничества и противоречий.

Перспективы создания трансафганского транспортного коридора из Центральной Азии в Пакистан

Вследствие того, что Пакистан не имеет общей границы ни с одной из пяти стран Центральной Азии, гипотетически он может вести торговлю с ЦА через Китай, Афганистан или Иран.

Существует два основных проекта строительства транзитных железнодорожных путей через территорию Афганистана:

1) Кветта – Чаман (Пакистан) – Кандагар – Герат – Торгунди – Кушка (Туркменистан). Этот путь активно использовался некоторыми транспортными компаниями еще в 1960–1980-х годах. Тогда, однако, груз транспортировался по пакистанской железной дороге до Чамана, а далее – уже по шоссе. Однако затем из-за нестабильности и перманентной напряженности в Афганистане этот коридор был частично закрыт.

2) Пешавар (Пакистан) – Джелалабад – Кабул – Кундуз – Гайатан – Термез (Узбекистан).

Как заявил премьер-министр Пакистана Ш.Азиз на саммите ЭКО в Душанбе в сентябре 2004 г., Пакистан в настоящее время изучает возможности использования транспортных путей для установления железнодорожного сообщения с Узбекистаном и Туркменистаном³¹.

В этом же месяце было принято решение о сооружении участка Чаман-Кандагар. Стоимость восстановления лишь этого 100-километрового участка оценивается в 110 млн. долл. США³². Следовательно, одной из основных проблем строительства железных дорог в Афганистане является отсутствие финансовых средств.

Помимо перспектив использования в будущем железнодорожного сообщения существуют реальные возможности широко эксплуатировать шоссейные дороги:

1) Кветта – Чаман (Пакистан) – Кандагар – Герат – Кушка (Туркменистан). Перевозить грузы по этому шоссе пытались еще в 1994 г., однако первые же караваны были захвачены моджахедами, и трассу быстро закрыли.

2) Торкхам (Пакистан) – Джелалабад – Кабул – Кундуз – Термез (Узбекистан).

3) Кветта – Чаман (Пакистан) – Кандагар – Кабул – Кундуз – Термез (Узбекистан).

Участок шоссе от Кабула до Термеза уже активно используется. Однако существенным недостатком этого пути является то, что частично он проходит по высокогорным районам и в связи с этим закрывается для движения на зимний период.

Следует заметить, однако, что все эти шоссейные дороги пришли в негодность за годы гражданской войны в Афганистане и требуют реконструкции. Необходима также модернизация и расширение участков этих путей и на пакистанской территории. На этом направлении пакистанской стороной уже ведется серьезная работа. В 2003 г. Азиатский Банк Развития объявил о выделении Пакистану кредита в размере 187 млн. долл. США на улучшение дорожной сети в Белуджистане³³. Сообщается, что АБР окажет подобную целевую финансовую помощь и Афганистану для воплощения в жизнь стремления соединить Пакистан и Центральную Азию транспортным коридором³⁴.

Однако сохраняющаяся в Афганистане нестабильность является серьезным препятствием планам создания через его территорию транспортного коридора из Пакистана в Централь-

ную Азию. В связи с этим активно изучаются возможности транзита через Иран и Китай. В частности, рассматривается возможность использования железнодорожной сети ИРИ. Пакистанский Белуджистан соединен железнодорожной веткой с иранским городом Захедан, расположенным недалеко от границы двух государств. Планируется создать железнодорожный коридор Кохитафтан (Пакистан) – Захедан – Бам – Керман – Бафг – Мешхед – Серахс (Иран) – Теджен (Туркменистан). В настоящее время ИРИ ведет строительные работы по сооружению железнодорожного перегона Бам – Керман. Ожидается, что по окончании строительства этого перегона транспортный коридор начнет функционировать.

Планируются транзитные пути и через Китай. В марте 1995 г. Китай, Пакистан, Казахстан и Кыргызстан подписали соглашение о строительстве дороги, призванной соединить Китай и страны Центральной Азии с пакистанскими портами в Аравийском море. Предполагаемая трасса должна была соединить кыргызский г. Ош с китайским г. Кашгаром и последующим выходом на Каракорумское шоссе. Затем эта дорога могла бы быть соединена и с остальными странами Центральной Азии. В течение нескольких лет договоренности оставались лишь на бумаге. Их реализации препятствовали два основных фактора: низкая пропускная способность Каракорумского шоссе и неспособность стран-подписантов согласовать количество транспортных средств с каждой стороны, которым было бы дано разрешение осуществлять транспортировку грузов с помощью пакистано-китайского шоссе.

Однако эти трудности в основном удалось разрешить к маю 2004 года, и соглашение вступило в силу. Китай уже инвестировал более 50 миллионов долларов в реконструкцию Каракорумского шоссе с тем, чтобы повысить его пропускную способность и сделать его проходимым круглогодично (ныне из-за погодных условий шоссе эксплуатируется лишь 6 месяцев в году). Кроме того, было согласовано число транспортных средств, которые получают право осуществлять транзит по этому шоссе. С китайской стороны их количество составит 1000 транспортных средств, с кыргызской – 300 и с казахской – 100³⁵. Рассматривается и возможность прокладки железной дороги по этому маршруту при финансовой поддержке КНР. Стоимость проекта оценивается в 142 млн. долл. США³⁶. Завершено строительство шоссеной дороги Мурghаб – Кульма, соединившей Таджикистан

с Китаем. В литературе коридор из Центральной Азии в Пакистан через Каракорумское шоссе получил название Великого шелкового пути по аналогии с древним маршрутом³⁷.

При условии осуществления этих проектов центрально-азиатские страны получили бы выход к портам Аравийского моря через внутреннюю дорожную сеть Пакистана. Это позволило бы сократить расстояние транспортировки товаров в Юго-Восточную Азию и на Ближний Восток на 1200–1400 км. Исламабад получал бы регулярное пополнение в бюджет в виде транзитных пошлин и оплаты услуг за пользование портами.

В то же время серьезную конкуренцию Пакистану в этом отношении составляет Иран. Транспортные коридоры через его территорию пользуются преимуществом перед пакистанскими благодаря более развитой транспортной инфраструктуре в Иране и тому, что они не проходят через высокогорные районы. Уже в мае 1996 г. было открыто железнодорожное сообщение между Туркменистаном и Ираном по маршруту Теджен – Серахс – Мешхед. Кроме того, в 2003 г. между Узбекистаном, Ираном и Афганистаном было подписано соглашение «О создании международного трансафганского коридора», предполагающего сооружение шоссе через Термез – Мазари-Шариф – Герат длиной в 2400 км, которое призвано соединить Узбекистан с иранскими портами Бендер-Аббас и Чахбехар³⁸.

Как отмечает пакистанский исследователь Ризван Зеб, если Исламабад и Тегеран будут стремиться к конкуренции и соперничеству между своими портами, эти проекты могут привести к региональной напряженности. В их общих интересах постараться выработать совместный подход и очертить возможности для сотрудничества по этому вопросу³⁹.

Проект строительства трансафганского газопровода. Одним из важных факторов, объединяющих Афганистан, Пакистан и Центральную Азию, стал вопрос относительно прокладки нефтегазовых трубопроводов из богатого углеводородным сырьем Туркменистана в Южную Азию через территорию Афганистана.

Впервые предложение о строительстве такого газопровода было выдвинуто еще в первой половине 1990-х годов. С целью реализации этого проекта в 1997 г. был создан международный консорциум во главе с американской компанией Юнокал⁴⁰. Предполагалось, что протяженность газопровода составит 1464 км, 740 из которых прошли бы по территории Афганиста-

на. Стоимость сооружения оценивалась в 1,9 млрд. долл. США. Газопровод планировалось построить в три фазы: на первом этапе он дошел бы до пакистанского Мултана, на втором – до порта Гвадар, а затем – продлен до границы с Индией. Его пропускная способность составила бы от 15 до 20 млрд. м³ в год⁴¹. Однако вслед за ракетным обстрелом США Афганистана консорциум в 1998 г. распался, и реализация проекта была отложена на неопределенное время.

Идея строительства трансафганского газопровода затем была возрождена в 2002 году. На трехстороннем саммите в Исламабаде 30 мая 2002 г. было подписано соответствующее соглашение. Планировалось, что этот газопровод соединит Индию и Пакистан с туркменским Даулетабад-Донмезским месторождением (одно из крупнейших в мире), запасы газа в котором, по разным оценкам, составляют от 1,7 до 2,83 трлн. м и будет поставлять до 30 млрд. м газа в год. Доходы Афганистана и Пакистана от транзита составили бы, по оценкам, по 500 млрд. долл. США в год⁴². Кроме того, этот газопровод обеспечил бы занятость 12000–14000 афганцев и мог бы покрыть потребности Пакистана в импорте газа⁴³.

9–10 июля 2002 г. в Ашхабаде прошло первое заседание трехсторонней комиссии (Афганистан, Пакистан, Туркменистан) по вопросу реализации Соглашения о строительстве трансафганского газопровода. В качестве наблюдателей присутствовали представители посольства США и Азиатского Банка Развития (АБР), приветствовавшие это знаковое событие. АБР согласился выступить в качестве основного спонсора сооружения газопровода и выделить на эти цели от трех до четырех млрд. долл. США. Кроме того, в АБР уверены, что и другие инвесторы будут заинтересованы в участии в этом проекте.

Уже в январе 2005 г. Азиатский Банк Развития направил в топливно-энергетические ведомства Туркменистана, Афганистана, Пакистана и Индии окончательный проект сооружения газопровода, подготовленный английской фирмой «Пенспен». В проекте отмечается экономическая целесообразность его строительства, определяются технические параметры и характеристики, а также потенциальные рынки сбыта. Газопровод диаметром 56 дюймов (142 см) с рабочим давлением 100 атмосфер рассчитан на пропускную способность 33 млрд. м газа в год. Протяженность газопровода должна составить 1680 км. Он пройдет через афганские города Герат и Кандагар, паки-

станские Кветта и Мултан и дойдет до индийского погранично-го города Фазилка. Стоимость оценивается в 3,3 млрд. долл. США. Как сообщает Государственное информационное агентство Туркменистана, строительство могло бы начаться уже в 2006 году после завершения оформления юридической основы проекта⁴⁴.

Следует заметить, что Пакистан в настоящее время не испытывает ощутимого дефицита в газовых ресурсах. Ежегодное потребление газа составляет чуть более 20 млрд. м и обеспечивается в основном за счет добычи природного газа в пакистанском месторождении в районе г. Суй (Белуджистан). Однако благодаря поставкам из Туркменистана Пакистан мог бы перевести свои ТЭС на природный газ, являющийся более экономичным и экологически чистым видом топлива. Тем не менее по оценкам пакистанских экспертов, потребление газа из трансафганского трубопровода на внутренние нужды в Пакистане вряд ли превысило бы 2–3 млрд. м³, что дало бы возможность экспортировать до 30 млрд. м природного газа в другие страны. Таким образом, основной интерес Пакистана в прокладке газопровода из Туркменистана заключается в получении транзитных пошлин и определенного рычага влияния (контролируя вентиль «трубы») на заинтересованные в импорте этого газа страны, прежде всего на Индию.

В начале 2000-х гг. Индия ежегодно потребляла порядка 26 млрд. м³ природного газа в год, испытывая дефицит в размере 6–8 млрд. м³. По прогнозам министерства энергетики США, приведенным в 2002 г., к 2005 г. потребности Индии должны были составить 37 млрд. м газа в год, 51 млрд. к 2010 г. и 145 млрд. к 2025 году. В случае же если газовые ресурсы были бы легко доступны, то спрос на газ в Индии уже к 2010 г. мог бы достигнуть 77 млрд. м³ в год⁴⁶. Как заявил премьер-министр конгрессистского правительства Индии М.Сингх, важность энергетической безопасности в Индии уступает лишь продовольственной безопасности⁴⁷.

Однако пока Индия так и не выразила внятно свою позицию по вопросу строительства этого газопровода. Правительство БДП постоянно меняло свое отношение к возможности участия в этом проекте и импорта туркменского газа через Пакистан. 24 августа 2002 г. посол Индии в Туркменистане М.Н.Рой заявил в Ашхабаде: «Мы не только заинтересованы в этом проекте, но также должны сделать все, что в наших силах, чтобы протянуть руку помощи этому проекту»⁴⁸. Тем не

менее практические шаги в этом направлении Нью-Дели так и не предпринял. В то же время Япония и некоторые страны АСЕАН уже выразили заинтересованность в импорте сжиженного газа через пакистанские порты⁴⁹.

Заметим также и то, что серьезную конкуренцию трансафганскому газопроводу составляет иранско-пакистанский маршрут. Основным его преимуществом является то, что в случае его осуществления трубопровод не пройдет по территории нестабильного Афганистана. Индия уже выразила свою готовность участвовать в этом проекте.

Однако на страны региона серьезное давление оказывают США, противодействующие иранскому проекту. Вашингтон, с одной стороны, стремится к возможно большей изоляции ИРИ, которую он включает в число «стран-изгоев», с другой, – старается обеспечить интересы американских компаний, которые могли бы войти в консорциум по строительству трансафганского газопровода. Таким образом, существуют значительные шансы на реализацию как иранского, так и туркменского проектов трубопроводов.

* * *

Представляется, что развитие пакистано-афганских отношений на современном этапе характеризуется неравномерностью. Им свойственны как взлеты, так и падения. Обвинения Кабула в адрес Исламабада в поддержке последним укрывающихся в горных районах талибов, вторжениях пакистанских регулярных частей на афганскую территорию, вмешательстве Пакистана во внутренние дела Афганистана неоднократно приводили к кризисам в двусторонних отношениях. Как уже упоминалось, наиболее острый кризис в отношениях двух стран произошел летом 2003 года. Антитеррористическая операция пакистанских регулярных частей в ФАТА, приведшая, по мнению афганской стороны, к их вторжению на территорию Афганистана, привела к ряду вооруженных столкновений между двумя сторонами.

Масла в огонь подлило и июньское заявление П.Мушаррафа, находившегося с визитом в Вашингтоне, который выразил сомнение в легитимности режима Карзая в связи с тем, что он не представляет в достаточной мере интересы пуштунов, и объявил, что его власть не простирается дальше пригородов Кабула⁵⁰. В ответ Х.Карзай в начале июля 2003 г. заявил, что

«Пакистану следует протягивать ноги сообразно с длиной кровати», т.е. не вмешиваться во внутренние дела Афганистана⁵¹. В итоге через несколько дней толпа, состоящая из приблизительно 500 человек, вооруженная палками, камнями и огнестрельным оружием, ворвалась в посольство Пакистана в Кабуле, уничтожая на своем пути все, что попадалось под руку. Демонстративно был сожжен пакистанский флаг. Пакистанские дипломаты были вынуждены в это время укрываться в подвале. Как отмечает пакистанский аналитик Р.Зеб, фактически нападение на пакистанское посольство явилось лишь частью антипакистанских демонстраций, руководимых лидером афганской партии Миллят и главой Центробанка Афганистана Анваруль-Хаком и направленных против вторжения пакистанских войск на афганскую территорию⁵². С одной стороны, это свидетельствует о недоверии и, по крайней мере, отнюдь не братских чувствах определенных слоев афганского населения по отношению к Пакистану.

С другой стороны, следует отметить, что ни одна из сторон не заинтересована в ухудшении двусторонних отношений. Поэтому кризис лета 2003 г. удалось разрешить в достаточно сжатые сроки. Исламабад ограничился выражением официального протеста по поводу нападения на посольство и требованием компенсации материального ущерба. Кабул же в свою очередь поспешил принести официальные извинения. Х.Карзай заявил, что на самом деле он никогда не делал никаких заявлений против Пакистана и П.Мушаррафа лично, а лишь был неверно процитирован. Он также заверил Пакистан в том, что его правительство обеспечит надлежащую защиту дипломатическим и консульским представителям Пакистана в Афганистане⁵³.

Однако не прошло и двух лет, как было атаковано консульство Пакистана в Джелалабаде. 11 мая 2005 г. в городе началась демонстрация студентов медицинского университета против надругательств над Кораном, осуществлявшихся, согласно сообщениям печати, в тюрьме американской военной базы в Гуантанамо. Затем число протестовавших достигло 5–10 тыс. чел., и мирная демонстрация переросла в массовые беспорядки. Помимо прочего ущерба, нанесенного участниками беспорядков, было подожжено и пакистанское консульство в этом городе. К счастью, сотрудники консульства успели эвакуироваться, и никто не пострадал. Посол Афганистана в Исламабаде, вызванный в МИД Пакистана для объяснения

случившегося, заявил, что демонстрация была направлена не против Пакистана, а против США⁵⁴. Посол Пакистана в Кабуле Р.Шах в интервью радио Би-би-си подтвердил слова афганского коллеги. А пакистанское консульство, по его словам, пострадало лишь потому, что Пакистан является союзником США в войне против терроризма⁵⁵.

На наш взгляд, такие объяснения вызывают большие сомнения. В Афганистане существует достаточно много дипломатических представительств и других стран-союзников США, много в конце концов и самих американцев. Однако уже второй раз за последние два года нападению подвергаются именно пакистанские представительства. Это скорее может свидетельствовать о том, что, с одной стороны, Пакистану так и не удалось наладить отношения с Северным альянсом, представляющим интересы узбеков и таджиков, еще не забывших поддержку Исламабадом талибов, а с другой – о том, что в Афганистане формируется и антипакистански настроенный слой пуштунов, недовольный проамериканским креном в политике Пакистана.

В такой ситуации путь к дальнейшему прогрессу в отношениях двух стран, к которому в принципе стремятся правящие круги обеих стран, будет осложнен складывающейся взаимной неприязнью и недоверием на низовом уровне.

¹ Подробнее о пакистанских пуштунах см. Белокреницкий В.Я. Пуштуны и будущее Пакистана. // Ближний Восток и современность. Сборник статей. / Ин-т изучения Израиля и Ближнего Востока; Отв. ред. М.Р.Арунова, А.О.Филоник. – М., 2003. – Вып. 18, с. 46–53.

² Matinuddin K. Pakistan's Policy towards Afghanistan and Central Asia. // Pakistan's Foreign Policy. Regional Perspective: a Critique. Conference Proceedings 10–11 May, 1999 / University of Peshawar; Editors I.Khan, N.Ghufran. – Peshawar, 1999, с. 97.

³ Jillani A. Pak-Afghan Relations, 1958–1988 // Readings in Pakistan Foreign Policy, 1971–1998. – Karachi: Oxford University Press, 2001, с. 379.

⁴ Pak-Afghan Relations to Remain Volatile. // http://www.chinadaily.com.cn/en/doc/2003-08/25/content_257937.htm

⁵ America Feels Entangled in Durand Line Dispute. // <http://www.dawn.com/2003/08/29/top6.htm>; Afghan-Pak Relations Sour over Border Row. //

<http://www.expressindia.com/fullstory.php?newsid=23378>

⁶ Afghanistan-Pakistan: Focus on Bilateral Border Dispute. // http://www.irinnews.org/report.asp?ReportID=37551&SelectReuion=Central_Asia.

⁷ Akhtar H. Border Treaty with Afghanistan Remains Valid. // <http://www.dawn.com/2004/06/09nat17.htm>

⁸ Shaukat Directs for Development of Fata. // <http://www.jang.com.pk/thenews/oct2004-daily/02-10-2004/metro/il.htm>

⁹ America Feels Entangled in Durand Line Dispute. // <http://www.dawn.com/2003/08/29/top6.htm>

¹⁰ См., напр., Богатуров А.Д. Центральнo-Восточная Азия в современной международной политике. // Восток. – 2005. – № 1, с. 103–104.

¹¹ Agreement between Amir Abdur Rahman Khan of Afghanistan and Sir Henry Mortimer Durand, British Secretary to the Government of India Regarding the Demarcation of the Indo-Afghan Frontier, 12 November 1893. // Ali M., Pak-Afghan Discord: A Historical Perspective (Documents 1855–1979). – Karachi: Pakistan Study Centre, University of Karachi, 1990, с. 55–57. // <http://ipripak.org/factfiles/ff44.shtml>

¹² The Treaty of Peace Concluded between the Governments of Great Britain and Afghanistan, 8 August 1919. // Ali M., Pak-Afghan Discord: A Historical Perspective (Documents 1855–1979). – Karachi: Pakistan Study Centre, University of Karachi, 1990, с. 60–61. // <http://ipripak.org/factfiles/ff44.shtml>

¹³ Treaty Concluded between the Governments of Afghanistan and Great Britain, 22 November 1921. // Ali M., Pak-Afghan Discord: A Historical Perspective (Documents 1855–1979). – Karachi: Pakistan Study Centre, University of Karachi, 1990, с. 62–74. // <http://ipripak.org/factfiles/ff44.shtml>

¹⁴ Shahzad S.S. 'Pashtunistan' Issue back to Haunt Pakistan. // http://www.atimes.com/atimes/South_Asia/EJ25Df01.html

¹⁵ Stay in Pakistan. Efforts to Find a Solution for Afghans. // <http://pakobserver.net/200503/21/news/topstories15.asp>

¹⁶ Drug Addiction Highest in Pakistan: INCB. // <http://www.jang.com.pk/thenews/feb2001-daily/22-02-2001/main/main14.htm>

¹⁷ World Drug Report 2004: Executive Summary. // http://www.unodc.org/pdf/WDR_2004/Executive_Summary_russian.pdf

¹⁸ Afghan Opium Crop at Record High: UN. // <http://www.dawn.com/2004/11/19/top13.htm>

¹⁹ World Drug Report 2004: Executive Summary. // http://www.inodc.org/pdf/WDR_2004/Executive_Summary_russian.pdf

²⁰ Рашид А. Талибан. Ислам, нефть и новая большая игра в Центральной Азии. – М.: Библион – Русская книга, 2003, с. 263.

²¹ Там же, с. 266.

²² Asad Sh. Water Shortage Problem May Worsen // <http://www.nation.com.pk/daily/sep-2004/4/index5.php>

²³ Need Stressed for Water Treaty with Afghanistan. // <http://www.dawn.com/2004/09/28/top11.htm>

²⁴ Kabul Declaration on Good-neighbourly Relations. // <http://www.reliefweb.inl/rw/rwb.nsf/AllDocsByUNID/64d3fd3f7cd2627cc1256c9f0058470b>

²⁵ Raza S.I. Islamabad, Kabul Sign Accord: International Terrorism, Drug Control and Human Trafficking. // <http://www.dawn.com/2004/07/13/top10.htm>

²⁶ Hakeem F. Afghan President's Visit To Pakistan // Pakistan Observer, 04.10.2004.

²⁷ Reuters, 13.09.2004.

²⁸ Reviewing Transit Trade. // <http://www.dawn.com/2004/09/05/cd.htm>

²⁹ Transcript of the Press Conference Addressed by the Foreign Office Spokesman on 21 March 2005. // <http://www.mofa.gov.pk>

³⁰ Ihtasham ul Haque. Pakistan Will Undertake 20 Projects in Afghanistan. // <http://www.dawn.com/2004/09/08/top9.htm>

³¹ Scholars Look at Kunjerab Pass for Trade with Central Asia, China. // <http://www.jang.com.pk/thenews/mar2005-daily/05-03-2005/business/b22.htm>

³² Bus Service to Kandahar Soon. // <http://www.dawn.com/2004/09/29/top10.htm>

³³ Road Network Improvement in Balochistan, Pakistan, to Strengthen Regional Linkages. // <http://www.adb.org/Documents/News/2003/nr2003160.asp>

³⁴ ADB to Give \$2.6bn Aid. // <http://www.jang.com.pk/thenews/may2003-daily/12-05-2003/main/main3.htm>

³⁵ Kazi A. Transit-Route Politics and Central Asia's Indus Basin Corridor. // http://www.cacianalyst.org/view_article.php?articleid=88

³⁶ Khawaja A.Sh. Pakistan and the «New Great Game». / Islamabad Political Research Institute Paper № 1. – Islamabad: Asia Printers, 2003. // <http://www.ipripak.org/papers/pakandnewgame.shtml>

³⁷ Khawaja A.Sh. The Changing Dynamics of Pakistan's Relations with Central Asia // http://www.cacianalyst.org/view_article.php?articleid=3085

³⁸ Bobokulov I. Alternative Transport Routes Begin to Emerge in Central Asia. //

http://www.cacianalyst.org/view_article.php?articleid=3240

³⁹ Zeb R. Gwadar and Chabahar: Competition or Complimentarity? //

http://www.cacianalyst.org/view_article.php?articleid=1835

⁴⁰ Khawaja A.Sh. Pakistan and the «New Great Game». / Islamabad Political Research Institute Paper № 1. – Islamabad: Asia Printers, 2003. //

⁴¹ The Afghan Corridor: Prospects for Pakistan-Central Asia Relations in Post-Taliban Afghanistan? // Spotlight on Regional Affairs / Institute of Regional Studies, Islamabad. – September 2002, с. 11. –

<http://www.irs.ora.pk/spotlightEditions/sept2002.pdf>

⁴² СМ.: Turkmenistan Remains Committed to Trans-Afghan Pipeline Project. //

<http://www.newscentralasia.com/modules.php?name=News&file=article&sid=545>; Артемьев С. Трансафганский газопровод: быть или не быть? // Компас. Вестник иностранной информации ИТАР-ТАСС. – 2004. – Вып. 1–2, с. 39–45; Turkmenistan, Afghanistan Agree on Pipeline. //

⁴³ The Afghan Corridor: Prospects for Pakistan-Central Asia Relations in Post-Taliban Afghanistan? // Spotlight on Regional Affairs / Institute of Regional Studies, Islamabad. – September 2002, с. 11. –

<http://www.irs.org.pk/spotlightEditions/sept2002.pdf>

⁴⁴ Трансафганский газопровод: подготовлен окончательный вариант ТЭО. // http://turkmenistan.gov.tm/politica/pol_out/170105.htm

⁴⁵ Khawaja A.Sh. Pakistan and the «New Great Game». / Islamabad Political Research Institute Paper № 1. – Islamabad: Asia Printers, 2003. //

⁴⁶ Kazi A., Saeedi T. India and the Politics of the Trans-Afghan Gas Pipeline. // http://www.cacianalyst.org/view_article.php?articleid=18

⁴⁷ Blank S. India's Energy Offensive in Central Asia. //

⁴⁸ Kazi A., Saedi T. Op. cit.

⁴⁹ Ibid.

⁵⁰ Zeb R. Pakistan and Afghanistan: What Lies ahead? //

⁵¹ Islamabad, Kabul at Loggerheads: Afghan Minister's Visit to Repair Damage. //

<http://news.indiamart.com/news-analysis/islamabad-kabul-at-1-1068.html>

⁵² Zeb R. Op. cit.

⁵³ Ibid.

⁵⁴ Alam A. Mob Sets on Fire Pak Consulate, Other Offices at Jalalabad. // <http://www.pakobserver.net/200505/12/news/topstories02.asp>

⁵⁵ Jalalabad Demonstration not Pakistan-Specific: Rustam. // <http://app.com.pk/n05.htm>, 13.05.2005.

ПРОБЛЕМА РОСТА ЭНЕРГЕТИЧЕСКИХ РИСКОВ В РОССИИ

Сложившаяся в России ситуация в области воздействия нефтегазовой промышленности на потенциал энергетических рисков уникальна. Для всего остального мира главная проблема в сфере энергетических рисков – загрязнение моря и прибрежной полосы в результате аварий танкеров (достаточно вспомнить аварию танкера «Престиж»), и только в России наблюдается масштабное загрязнение нефтью и нефтепродуктами земли, имеют место масштабные катастрофы с большим числом человеческих жертв. Даже в советские времена, когда информация о подобных случаях практически не просачивалась в средства массовой информации, власти не смогли скрыть случая, когда в результате прорыва газопровода, идущего вдоль одного из участков Транссибирской магистрали, газ заполнил долину, по которой были проложены железнодорожные пути. В момент прохождения двух пассажирских поездов по этому участку газ взорвался, унеся жизни практически всех пассажиров. Поэтому состояние системы трубопроводного транспорта в России требует постоянного внимания, поскольку многие нефте- и газопроводы проложены вдоль железнодорожных путей, вблизи крупных населенных пунктов, не говоря уже о реках и озерах.

В настоящее время в России имеется в целом более 1 млн. км трубопроводов: 217 тыс. км магистральных трубопроводов, по которым осуществляется транспортировка продукции нефтегазового комплекса, в том числе 151 тыс. км – газопроводы, 46,7 тыс. км – нефтепроводы и 19,3 тыс. км – нефтепродуктоводы¹. Кроме того, протяженность промысловых трубопроводов составляет около 380 тыс. км, а протяженность газораспределительных систем – примерно 420 тыс. км. С помощью магистральных трубопроводов перемещается 100% добываемого газа, почти 99% добываемой нефти и около 50% нефтепродуктов².

Столь огромная протяженность российской трубопроводной системы объясняется тем, что основная масса нефтяных и газовых месторождений находится далеко от центров энергопотребления. Например, разведанные запасы нефти России сосредоточены на 11 крупнейших и 140 крупных месторождениях. При этом основная масса запасов (68,5%) находится в Западной Сибири, в том числе свыше 50% – в Ханты-Мансийском автономном округе³.

В России открыто и разведано 770 газовых месторождений, из которых 339 вовлечены в разработку. Разведанные запасы газа также сосредоточены главным образом в Западной Сибири (77,8%). При этом почти 73% запасов концентрируется в 22 крупнейших месторождениях (свыше 500 млрд. куб. м в каждом⁴).

Россия в настоящее время занимает 1-е место в мире по добыче газа и второе (после Саудовской Аравии) – по добыче нефти. При этом особенно тревожно выглядит ситуация при добыче нефти. Так, в 2002 г. в России было добыто 370 млн. т нефти, но из них, по собственным данным российских нефтекомпаний, было утеряно почти 3,7 млн. т нефти, которая нанесла ущерб окружающей среде. В то же самое время экологи утверждают, что на самом деле потери добычи нефти были в 3–5 раз выше, однако доказать этого они не смогли⁵.

В основном загрязнение нефтью окружающей среды происходит в нашей стране из-за аварий на внутрипромысловых и межпромысловых нефтепроводах, на которых, по информации экологов, ежегодно происходит около 50 тыс. мелких и средних аварий. Причиной этого является главным образом изношенность труб. Дело в том, что примерно 25% общей протяженности магистральных нефтепроводов эксплуатируется более 30 лет, 30% – от 20 до 30 лет, 12% – от 10–20 лет. Возрастная структура газотранспортной системы России характеризуется следующими показателями: 13% газопроводов находятся в эксплуатации свыше 30 лет, 20% – от 20 до 30 лет, 34% – от одного года до 20 лет⁶. К тому же по статистике, 22% аварий на трубопроводах происходит из-за заводских дефектов труб, а 31% – из-за строительного брака⁷, что еще более повышает степень энергетических рисков в стране.

Следует заметить, что согласно российским стандартам, труба может эксплуатироваться в течение 10 лет, однако в Сибири, где сосредоточены обширные запасы нефти и газа,

имеются районы со столь активной природной средой, что срок жизни трубы сокращается до 1 года и 2 месяцев. На срок эксплуатации труб оказывает также свое воздействие усилившаяся после распада СССР интенсивность эксплуатации нефте- и газопроводов и снижение внимания к ремонту и замене изношенных участков системы трубопроводного транспорта.

Во многом подобная ситуация объясняется социально-экономическими последствиями распада СССР. Так, если в советские времена существовал ежегодный план замены изношенных участков трубопроводов, то после его распада, когда нефть была в срочном порядке приватизирована, новые хозяева были заинтересованы главным образом в быстрейшем накоплении капитала. Отсюда – резко возросшая эксплуатация магистральных нефте- и газопроводов с целью вывоза за рубеж наибольших объемов нефти и газа, а также желание продолжить эксплуатацию изношенных участков, т.к. ремонт труб обходился в тот период намного дешевле, чем их замена. Не следует также забывать, что часть металлургических предприятий, изготовлявших трубы, оказалась после распада СССР за пределами России, а на импорт труб и соответствующего оборудования у новых собственников российских нефти и газа в тот момент не имелось достаточных средств. Эта ситуация усугублялась тем, что советские законы, касающиеся охраны окружающей среды также прекратили свое существование, а на выработку новых требовалось время.

Все это привело к тому, что в настоящее время даже при наличии труб и средств на реконструкцию изношенных участков трубопроводов проблема ремонта и замены всех изношенных участков на сегодня выглядит нереальной, поскольку может занять более 40 лет⁸. Так, за 1999 г. было реконструировано 1200 км труб, т.е. менее 1%⁹. К тому же российские компании до сих пор не обладают средствами, необходимыми для ремонта и реконструкции трубопроводов, поскольку стоимость ремонта 1 км магистральных трубопроводов составляет в условиях России 140–150 тыс. долл., например, компания «Транснефть» (одна из крупнейших в России), обладающая магистральными нефтепроводами общей длиной 47 тыс. км, способна ежегодно ремонтировать не более 1,4 тыс. км. При этом для ремонтно-восстановительных работ всех эксплуатируемых нефтепроводов компании «Транснефть» потребуется около 6,5 млрд. долл., что превышает ее капитал¹⁰.

К тому же на сегодняшний день структура разведанных месторождений нефти и газа продолжает ухудшаться. Так, в целом по России доля трудноизвлекаемых запасов нефти, которые характеризуются низким дебитом скважин и невысокими темпами отбора нефти, превысила 60%. Если 10 лет назад доля вовлеченных в разработку нефтяных запасов с дебитом скважин менее 25 т в сутки составляла 55%, то сейчас такую долю составляют запасы с дебитами до 10 т в сутки, а свыше 30% разрабатываемых запасов имеют очень высокую степень обводненности – более 70%¹¹. Например, на месторождении Самотлор были скважины, которые производили в сутки до 1200 т нефти. Сейчас рентабельной считается скважина, дающая 3 т нефти в сутки, причем из 100% «раствора», поднятого на поверхность, 96% составляет вода. Но даже оставшиеся 4% нефти позволяют работать (при цене 16 долл. за баррель одна скважина дает нефти минимум на 336 долл. в день). Для выработки остаточных запасов нефти на «старых» месторождениях необходимы новые технологии и новое оборудование, могущие позволить избежать роста энергетических рисков. Однако приобретение и эксплуатация нового оборудования связаны со значительными финансовыми затратами. Например, реконструкция и модернизация Самотлора оценивается в 8 млрд. долл.¹², которых нет у новых собственников месторождения. Государство также не торопится помочь частным владельцам с инвестициями. В результате ситуация продолжает ухудшаться, оборудование все чаще выходит из строя, а окружающая среда деградирует, поскольку меняют только те трубы, которые постоянно прорывает. К тому же процесс прорывов труб в последние годы нарастает, т.к. многие нефтяные месторождения вступили в позднюю стадию разработки, а поэтому добываемая на них нефть содержит повышенное количество сероводорода, способствующего ускорению внутренней коррозии нефтепроводов.

Подобная ситуация стала типичной практически для всех нефтедобывающих районов России, большинство которых по сути превратилось в огромные нефтяные болота, и многие специалисты считают, что ликвидировать последствия новых аварий в таких районах просто не имеет смысла. К тому же новые трубопроводы строятся в целях экономии из труб низкой коррозионной стойкости, т.е. из дешевых малоуглеродистых низколегированных сталей и без противокоррозионного

покрытия на внутренних и наружных поверхностях труб, что заметно сокращает срок службы последних. Нефтяные компании не стремятся нести дополнительные расходы и ремонтировать трубопроводы, пока они еще функционируют, а штрафы за наносимый окружающей среде вред невелики. Так, по законодательству, ущерб для окружающей среды рассчитывается для нефтекомпаний исходя из оценки одного лося в 50 руб. (1,5 евро), лисы – в 10 руб. (0,30 евро), соболя – в 20 руб. (0,59 евро), кабана – в 30 руб. (0,88 евро)¹³ и т.д. Понятно, что при таких расценках компания предпочитает заплатить штраф, чем предпринимать комплекс дорогостоящих мер по охране окружающей среды. По мнению экологов, ситуацию может изменить лишь практика персональных штрафов руководства нефтяных компаний.

Серьезный экологический ущерб наносят пожары на нефтегазовых скважинах. Учитывая труднодоступность ряда из них, эти пожары длятся в течение длительного времени. Например, в 1985 г. на скважине № 37 месторождения Тен-гиз возник нефтегазовый горящий фонтан, ликвидация которого длилась 396 дней¹⁴. Свой негативный вклад в этот процесс вносит и Газпром, который в 2001 г. сжег около 6 млрд. куб. м попутного газа в факелах и при изъятии газа из газохранилищ¹⁵.

С другой стороны, следует отметить, что ситуация с состоянием газопроводов, принадлежащих Газпрому, находится в гораздо лучшем состоянии, если их сравнивать с нефтепроводами. Причин этому несколько. Одна из основных состоит в том, что Газпром остается государственной компанией, которая жестко контролируется правительством, выделяющим в случае необходимости Газпрому средства на ремонт, модернизацию и строительство газопроводов, несмотря на их дороговизну (например, стоимость строительства 1 км магистрального газопровода в северных условиях достигает 2 млн. долл.¹⁶).

Кроме того, утечки газа в случае прорыва газопровода менее губительны для окружающей среды по сравнению с аварийным разливом нефти, на долгие годы отравляющей природу.

Не следует также сбрасывать со счетов тот факт, что значительная часть магистральных газопроводов была проложена по поверхности земли, тогда как нефтепроводы строились так называемым открытым способом, т.е. отрывалась

траншея, а на ее дно укладывались стальные трубы. При применении этой технологии осуществить плотное прилегание трубопровода ко дну траншеи практически невозможно. Затем траншея засыпалась грунтом. В результате в местах контакта опоры трубопровода с дном траншеи под воздействием веса самого трубопровода, веса протекающей в нем нефти и веса грунта, насыпанного сверху, возникают предельные контактные напряжения, под воздействием которых трубопровод начинает деформироваться и в нем образуются продольные и поперечные трещины и разрывы, сквозь которые нефть, перекачиваемая по трубопроводу под давлением, начинает проникать в грунт.

Необходимо заметить, что в России проблема роста энергетических рисков имеет достаточно четко выраженную тенденцию, поскольку это связано с перспективами последовательного роста добычи и экспорта продукции всего энергетического комплекса страны.

В настоящее время в России разрабатывается проект комплексного использования четырех направлений для экспорта российской нефти и транзита нефти из бывших советских республик через территорию России:

1. Северо-Балтийское направление, главным звеном которого является Балтийская трубопроводная система, ориентированная на доставку нефти из месторождений Тимано-Печорской нефтегазоносной провинции и Казахстана потребителям северо-западной Европы.

2. Центральное европейское направление. Это направление традиционно для России, обеспечивающей с его помощью поставки нефти в Польшу, Германию, Чехию, Словакию, Венгрию, Хорватию и страны бывшей Югославии.

3. Восточно-Сибирское направление. В связи с весьма быстрым развитием промышленности стран Азиатско-Тихоокеанского региона, прежде всего Китая, здесь возникли новые центры энергопотребления, куда планируется направить нефть Восточной Сибири.

4. Каспийско-Черноморское направление, в котором основную роль должны играть, помимо Новороссийска и Туапсе, Каспийский трубопроводный консорциум и нефтепровод «Дружба-Адрия» (Adrija), с помощью которых Россия надеется экспортировать свою нефть, минуя проливы Босфор и Дарданелы¹⁷.

В сфере развития газодобычи Россия разрабатывает следующие основные проекты экспорта газа:

1. К 2007 г. вывести на проектную мощность (16 млрд. куб. м в год) газопровод «Голубой Поток», протяженность которого по суше составляет 1913 км и по морскому дну – 396 км.

2. К 2010 г. построить газотранспортную систему Ямал-Запад протяженностью 5350 км и пропускной способностью около 65 млрд. куб. м в год.

3. Начать широкие работы по строительству Северо-Европейского газопровода, предназначенного для экспорта российского газа в Западную Европу по новому маршруту: через район Балтийского моря на побережье Германии. Общая протяженность трасс газопровода варьируется от 1400 до 1600 км. При этом длина морского участка газопровода составит около 1200 км¹⁸.

4. Экспорт газа в Китай, Ю.Корею и Японию. В настоящее время известно более 10 проектов и предварительных проработок поставок российского газа в Китай и страны Северо-Восточной Азии. Учитывая российско-китайские договоренности, в соответствии с которыми ежегодный объем газа на российско-китайской границе должен составлять не менее 20 млрд. куб. м в год, подготовлено технико-экономическое обоснование строительства газопровода между Иркутской областью (Ковыкта) и Китаем. Ориентировочная стоимость строительства – 8–12 млрд. долл.¹⁹

Понятно, что столь обширные планы развития нефтегазового комплекса России не могут не вызывать критики со стороны потенциальных конкурентов, экологических организаций и т.д. При этом весьма трудно отделать реальные опасности возникновения новых энергетических рисков от мнимых или же выдвигаемых недобросовестными конкурентами. Можно лишь заметить, что фактически ни один крупный энергетический проект сейчас не обходится без громкого экологического скандала, причем это касается не только России. Более того, замечено, что как только в прессе появляются планы строительства нового газо- или нефтепровода, то вдоль его предполагаемой трассы часто вспыхивают политические, социальные, экологические, а иногда и военные конфликты.

Например, не случайно политики тех стран, которые выступают за альтернативные российским варианты строительства транснациональных нефтепроводов из Каспийского ре-

гиона делают упор на загрязнение Черного моря в зоне российских нефтеналивных терминалов и на опасности экологической катастрофы в проливе Босфор. Точно так же экологическая карта постоянно разыгрывается в межгосударственных спорах по поводу принципов раздела Каспийского моря и освоения энергетических ресурсов его шельфа.

Если отложить в сторону претензии, исходящие из принципов конкурентной борьбы, и отбросить изначально абсурдные и невыполнимые требования ряда экстремальных экологических организаций (например, требования отказаться от осуществления новых нефтегазовых проектов, да и старые «заморозить»), то большинство претензий экологов выглядит вполне обоснованным.

Например, трасса намечаемого к строительству газопровода в Китай должна пройти через территорию Тункинского национального парка, разработка нефти на шельфе о. Сахалин угрожает существованию серых китов, а прокладка по дну Каспийского моря трубопровода для перекачки нефти, насыщенной серой и другими агрессивными примесями, равносильна закладке экологической мины под весь Каспийский регион и т.д.

Поэтому перед Россией, так же как и перед всеми другими странами, как экспортерами, так и импортерами энергоресурсов, стоит крайне важная задача сведения к минимуму энергетических рисков. Для этого необходимы совместная разработка норм и принципов строительства новых энергетических объектов, серьезные инвестиции в модернизацию эксплуатируемых объектов, выработка нового российского природоохранного законодательства в соответствии с международным стандартом ISO14001 и другие меры. Понятно, что все потенциальные энергетические риски учесть невозможно хотя бы в силу форс-мажорных обстоятельств (землетрясения, наводнения, извержение вулканов, военные конфликты и т.п.), но свести их к минимуму – главная задача.

¹ Нефть. Газ. Строительство. М., 2000, сентябрь, с. 27.

² Там же, с. 34.

³ БИКИ, 15.11.2001, с. 13.

⁴ Там же.

⁵ Коммерсантъ, 15.04.2003, с. 20.

⁶ Россия и мусульманский мир. 2002, № 4, с. 182.

- ⁷ Независимая газета, 22.09.2002, с. 7.
- ⁸ Там же, 05.02.1999, с. 5.
- ⁹ Нефть. Газ. Строительство. 2000, сентябрь, с. 35.
- ¹⁰ Коммерсантъ, 30.08.2001, с. 13.
- ¹¹ Там же.
- ¹² НГ – регионы, 1999, май.
- ¹³ Коммерсантъ, 15.04.2003, с. 20.
- ¹⁴ Независимая газета, 05.02.1999, с. 5.
- ¹⁵ Коммерсантъ, 18.12.2002, с. 17.
- ¹⁶ Время МН, 08.02.2003, с. 4.
- ¹⁷ Деловые люди. М., 2002, № 132, с. 68–69, 13.
- ¹⁸ Нефть. Газ. Строительство. 2000, сентябрь, с. 28–30.
- ¹⁹ За рубежом, М., 2000, № 11, с. 9.

АРАБСКИЙ ВОСТОК:
ПРОБЛЕМЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ
ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЙ БАЗЫ РЕГУЛИРОВАНИЯ
ИНОСТРАННЫХ ИНВЕСТИЦИЙ

В политике арабских государств по отношению к иностранным инвестициям в 90-е годы прошлого столетия были достигнуты определенные успехи, выразившиеся в совершенствовании законодательной и институциональной базы привлечения зарубежных капиталов. В то же время предпринимавшихся усилий оказалось явно недостаточно, чтобы переломить негативную тенденцию, которая стала заметно проявляться, начиная со второй половины 80-х годов. В подтверждение этого вывода достаточно привести следующие цифры: если нетто-приток частного иностранного капитала в государства «третьего мира» в 1996 г. вырос более, чем в шесть раз по сравнению с 1990 г., то в страны Арабского Востока в тот же период он сократился почти в два раза (1, 14.02.2002; 2, с.12).

Под влиянием азиатского валютно-финансового кризиса 1997–1998 гг. чистый приток частного капитала в экономику развивающихся стран начал неуклонно сокращаться, а в 2000–2001 гг. баланс поступлений инвестиций стал отрицательным. При этом нетто-отток зарубежного капитала из арабских стран значительно превышал общие показатели: в частности, в 2001 г. он составил 34 млрд. долл. против 6,5 млрд. долл. для всего развивающегося мира (1; 14.02.2002).

Ситуация с привлечением прямых иностранных инвестиций (ПИИ) в арабские страны складывалась еще более негативно. В указанный период рассматриваемому региону удавалось привлекать ежегодно в среднем, по оценке автора, не более 7–8% общего объема ПИИ, направлявшихся в экономику развивающегося мира, что не превышало 2–3% глобальных инвестиций. Уменьшение притока прямых вложений из-за рубежа справедливо вызывает обеспокоенность руководства

арабских стран, поскольку это может привести к замедлению темпов их хозяйственного роста.

В современном мире стало аксиомой, что устойчивое экономическое развитие невозможно без эффективного участия в мирохозяйственных процессах, в том числе без активного использования преимуществ от привлечения прямых иностранных инвестиций. Международная миграция капитала облегчается тем обстоятельством, что за последние десятилетия получили широкое распространение унифицированные нормы государственного регулирования инвестиционных процессов. Они содержатся как в двусторонних межгосударственных соглашениях о защите и поощрении капиталовложений, так и в многосторонних договоренностях, действующих в рамках международных экономических организаций, в частности Всемирной торговой организации (ВТО).

И тем не менее, как справедливо полагает российский исследователь П.Мозиас, говорить о формировании в мировом хозяйстве глобального инвестиционного пространства, функционирующего по одинаковым для всех правилам, было бы одновременно и преувеличением, и упрощением. Развивающаяся и вширь, и вглубь интернационализация хозяйственной жизни отнюдь не устраняет качественных различий между отдельными составными частями мирового хозяйства (развитыми, развивающимися и переходными экономиками). Национальные экономики действительно становятся все более взаимозависимыми, и во многом это происходит как раз благодаря международным потокам капитала. Но при этом в странах с разным уровнем экономического развития ПИИ играют неодинаковую роль. Это касается и мотивации иностранных инвесторов, и тех целей, которые ставит перед собой принимающая страна, а также той политики по отношению к иностранным инвестициям, которую она проводит (3, с. 65).

В этой связи следует подчеркнуть, что при всей противоречивости влияния иностранного капитала на воспроизводственный процесс и в целом на социально-экономическую эволюцию арабских государств нельзя не признать, что поступление сюда иностранных инвестиций и вместе с ними современных технологий и «ноу-хау», несомненно, ведет к укреплению производственно-технического потенциала этих стран, способствует положительным изменениям в отраслевой и технологической структуре их экономики, увеличивает возможности их промышленного развития.

За последние два десятилетия интернациональные потоки инвестиционного капитала наряду с международной торговлей превратились в основной мотор глобализации мировой экономики. Они способствуют углублению международного разделения труда и являются наиболее эффективным механизмом распространения передовых технологий. Это может раскрепостить производственный потенциал арабских стран, так же как и открытие новых рынков для производимых ими товаров и услуг с более высокой добавленной стоимостью, что, в свою очередь, создает высокодоходные виды деятельности.

Функционирование в арабских государствах сектора иностранного капитала существенно расширяет фонд накопления этих стран и прежде всего тех, где норма совокупного накопления невелика из-за ограниченности внутренних ресурсов. Кроме того, растут валютные резервы принимающих государств, так как помимо притока самого капитала в арабские страны поступает (после реализации на внешнем рынке) часть стоимости, произведенной в секторе иностранного капитала.

К положительным моментам деятельности иностранного капитала на Арабском Востоке можно также отнести рост вовлеченности расположенных здесь стран в мировое капиталистическое хозяйство (МКХ). Арабские государства строят свою экономическую стратегию по целому ряду параметров с учетом импульсов, поступающих из МКХ. Проводниками этих импульсов, несущих более высокий уровень технологии и организации производства, являются иностранные и смешанные компании, национальные фирмы, контролируемые западным капиталом. Таким образом, арабские страны объективно заинтересованы в привлечении иностранных инвестиций в более значительных объемах, чем это наблюдалось во второй половине 90-х – начале 2000-х годов.

Причины нынешнего низкого уровня притока ПИИ в рассматриваемый регион многочисленны. Одна из них – и весьма важная – заключается в общем несовершенстве законодательной базы, а также в недостатке и неразвитости институциональной инфраструктуры в большинстве стран региона. В ряде случаев существует необходимость укрепления последовательности в государственной политике по отношению к зарубежным инвесторам и национальному частному сектору. В этой связи эксперты ЮНКТАД, в частности, полагают, что с целью улучшения условий для привлечения инвестиций правитель-

ствам арабских стран необходимо применять равные и прозрачные правила регулирования ко всем инвесторам и воздерживаться от необоснованного вмешательства в деятельность частного сектора (4).

Важным инструментом унификации инвестиционного законодательства в арабском регионе рассматривается межарабская кооперация в области регулирования ПИИ, одним из проявлений которой стала подготовка во второй половине 90-х годов проекта нормативных актов для арабского инвестиционного кодекса. По мере выхода этих усилий за рамки регионального и субрегионального сотрудничества арабский мир мог бы рассматриваться в качестве нового экономического пространства с ясной и четкой структурой и стратегией развития, открытого глобальным инвестиционным возможностям. Представляется, что подобный подход способствовал бы смягчению негативных факторов, связанных с узостью внутренних рынков многих арабских стран, а также дополнительным, более энергичным инвестиционным инициативам.

Региональная конференция, посвященная привлечению иностранных инвестиций в арабский мир, которая проходила в Бейруте в сентябре 1998 г., обозначила следующие проблемы, требующие незамедлительного решения с целью увеличения притока ПИИ:

- формулирование определения прямых и портфельных инвестиций и путей регулирования взаимодействия между ними с практической точки зрения;

- защита интересов миноритарных инвесторов в корпоративном законодательстве и в нормативных актах, регулирующих финансовые рынки;

- разработка преференциального режима для межарабских инвестиций, в частности, на этапе вступления на рынок и создания структуры;

- разработка режимов изъятий – таких, как режимы экспортных промышленных зон, а также систем стимулов и льгот, например, таможенных льгот;

- организация дискуссий по проблемам инвестирования;

- проекты гарантий в сфере инвестиций;

- подготовка законодательной базы, связанной с проблемами конкуренции и функционирования рыночной экономики;

- разработка различных аспектов регулирования процесса передачи технологий;

- разработка юридических норм, обеспечивающих стабильность и прозрачность инвестиционного законодательства;
- создание адекватной юридической базы для агентств по продвижению инвестиций и определение их компетенции;
- внедрение международных стандартов и практики в национальные нормативные базы, а также в двусторонние, региональные и многосторонние договоры и соглашения;
- проведение в жизнь законов и инструкций, мониторинг практики их применения.

Конференция призвала правительства, стремящиеся к улучшению инвестиционной инфраструктуры, обмениваться опытом в рамках перечисленных проблем и направлений, перенимать лучшие образцы из практики своих соседей и конкурировать с ними в деле совершенствования законодательной и институциональной базы.

Для того, чтобы выявить лучшие образцы практики в рассматриваемой области и рекомендовать их к применению в странах региона, должна быть проведена значительная аналитическая работа. Например, необходимо дать четкие определения основных понятий, связанных с инвестированием, и ввести их в региональную практику, чтобы избежать двойного толкования при их интерпретации. В этой связи Бейрутская конференция рекомендовала предпринять следующие шаги:

- создать подробную базу данных, включающую законодательные и институциональные аспекты, а также статистику, касающуюся инвестиций;
- подготовить словарь специальных терминов и понятий, в том числе связанных непосредственно с инвестированием, на арабском, английском и французском языках. В словаре должно также содержаться определение каждого понятия и термина;
- составить детальные сравнительные таблицы, отражающие динамику данных об инвестиционных режимах в арабском мире.

На конференции было подчеркнуто, что подобные форумы целесообразно проводить ежегодно, поскольку они вносят существенный вклад в развитие аналитических методов и инструментария, а также в совершенствование технологий оценки условий для привлечения инвестиций в арабский регион в целом и в отдельные страны, в частности. Ведь на этих встречах собираются вместе независимые эксперты, представители институтов, вовлеченных в инвестиционный процесс, и частных

структур (индивидуалы и профессиональные ассоциации). Кроме того, было рекомендовано создать Арабское отделение Всемирной ассоциации агентств по поощрению инвестиций (World Association of Investment Promotion Agencies – WAIPA). В результате арабские агентства по стимулированию инвестиций имели бы свой форум, в рамках которого они могли бы сотрудничать и обмениваться информацией (5). Помимо этого, для активизации деятельности в области привлечения ПИИ арабские страны могут использовать ресурсы и возможности существующих институтов, таких, например, как Арабский валютный фонд и Межарабская корпорация по гарантированию инвестиций, а также региональные секретариаты ООН.

Постепенная трансформация законодательной базы в большинстве арабских стран позволяет создавать более благоприятные условия для ПИИ. Некоторые арабские правительства предприняли в 80–90-е годы прошлого столетия определенные усилия по продвижению своих стран по пути либерализации инвестиционного законодательства. Однако эти усилия во многих случаях не привели к созданию адекватной законодательной и институциональной базы для потенциальных инвесторов. Она все еще содержит множество норм, институтов и инструментов, которые разнятся по многим позициям от страны к стране и серьезно отличаются от принятых в развитых рыночных экономиках. Из этого вывода следует, что перед руководством рассматриваемых стран стоит нелегкая задача коренного пересмотра государственной политики в изучаемой области. При этом западные эксперты (в частности, работающие в структурах ЮНКТАД) считают, что любая программа поощрения инвестиций в арабских государствах должна осуществляться в следующей логической последовательности:

1. Анализ и оценка инвестиционного климата. При этом особое внимание должно быть обращено на недостатки и упущения действующих законодательных и институциональных систем, а также на эффективность инвестиционной политики по привлечению ПИИ.

2. Изучение всех спорных вопросов и альтернатив инвестиционной политики с целью облегчения принятия решений правительствами, учитывая специфический характер вопросов, затрагивающих инвестиционный климат.

3. Деятельность во всех направлениях, связанных с осуществлением экономических реформ, включая принятие мер в

сфере регулирования и законодательства, а также создание или развитие соответствующих институтов. Ратификация двусторонних и многосторонних соглашений, имеющих к этому отношение.

4. Принятие поощрительных мер, базирующихся на улучшенной законодательной и институциональной базе для инвестирования.

Трудно не согласиться с изложенной выше последовательностью. Безусловно, конкретные решения должны приниматься, исходя из весьма специфических характеристик соответствующих государств, институтов и экономических структур. Вместе с тем было бы серьезной ошибкой игнорировать современную трансформацию мирового экономического пространства, в рамках которого национальные и региональные хозяйственные системы все больше открывают свои рынки иностранным предприятиям, постепенно демонтируя барьеры в торговле товарами и услугами.

Что касается Арабского Востока, то для того, чтобы находиться в русле отмеченных процессов, здесь необходимо провести существенную модернизацию законодательной и институциональной базы. Эта задача на самом деле не так уж проста, поскольку современная инвестиционная инфраструктура должна отвечать многочисленным критериям. В первую очередь, она призвана отражать специфические потребности и условия соответствующей страны. С другой стороны, она должна быть способна в средне- и долгосрочной перспективе ответить на региональные и глобальные проблемы и вызовы.

В настоящее время достаточно широко осознается, что адекватная инфраструктура в области ПИИ способна решать, как минимум, основные инвестиционные вопросы и создавать максимально приемлемую систему основополагающих принципов и правил, нацеленных на управление инвестициями и связанной с ними деятельностью в современных реалиях. В этой связи следует отметить, что обширная международная законодательная база, созданная к началу 2000-х годов, включает великое множество принципов и правил, разнообразных по происхождению и по формам, различающихся по своей основательности и специфике и действующих на нескольких уровнях. Эта база включает положения международного таможенного права, двусторонние, региональные и многосторонние соглашения, нормативные акты международных организаций (таких, например, как МВФ и ВТО) и авторитетные официальные

документы, не имеющие обязательной силы (в частности, декларации, принятые государствами, или резолюции международных организаций).

Вместе с тем следует подчеркнуть, что указанная база все еще носит далеко не полный характер главным образом потому, что пока нет устойчивого консенсуса по всем затрагиваемым аспектам и поднимаемым вопросам. Она появилась сравнительно недавно и используется пока недостаточно широко, однако, уже генерировала определенное число принципов и правил в большинстве областей инвестирования, которые действительно могут служить образцами для правительств, в том числе и арабских стран, при разработке ими законодательной и институциональной базы регулирования инвестиций.

В то же время курс на более активное включение в глобальные экономические процессы, вытекающий из либерализационных тенденций, подразумевает, что страны должны защищать себя от разрушительной конкуренции. С другой стороны, правительства нуждаются во внедрении лучших практических достижений, связанных с прямыми иностранными инвестициями, сознавая, что достижения одной страны в наше время быстро становятся точкой отсчета для остальных. Выявление подобных примеров для подражания весьма уместно в контексте арабского региона, поскольку оно обеспечивает более благоприятную конкурентную среду. Таким образом, сотрудничество на региональном уровне выгодно всем вовлеченным в этот процесс государствам. Поэтому очень важно, чтобы арабские страны пытались выработать согласованные позиции по ключевым вопросам, возникающим в сфере регулирования ПИИ.

Очевидно, что интересы и позиции отдельных стран могут существенно различаться в зависимости от структуры их экономик, социополитических факторов, внутреннего промышленного и технологического потенциала, размеров рынка, культурных особенностей, текущих финансовых обязательств (величины внешнего и внутреннего долга) и т.д. Поэтому арабским странам достаточно сложно согласовывать позиции по многим вопросам, касающимся инвестирования. Тем не менее общий подход ко всем ключевым проблемам необходим для того, чтобы защитить свои законные интересы. Наконец, выработка и согласование целей (насколько возможно) коллективно, а также в индивидуальном порядке (если необходимо) приобретает в современных условиях приоритетное значение.

При этом необходимо заметить, что в широком смысле факторы, предопределяющие инвестиционный климат, взаимосвязаны, и любое улучшение в отдельном звене (стране, направлении, решении проблемы) позитивно влияет на другие составляющие. Так, например, модернизация национальной юридической и институциональной базы регулирования иностранных инвестиций путем внедрения международных норм и стандартов, несомненно, приведет к гармонизации законодательных актов и регулирующих правил в масштабах всего региона. Подобное развитие событий в значительной степени способствовало бы появлению на Арабском Востоке интегрированного рынка для инвесторов как местных, так и иностранных.

Улучшение ситуации с привлечением прямых иностранных инвестиций в арабских странах требует существенного совершенствования базовых факторов, предопределяющих общий инвестиционный климат. Эти факторы необязательно подпадают под прямой государственный контроль и в любом случае предполагают достаточно длительный период времени для получения сколько-нибудь существенных результатов. Тем не менее приоритетные меры включают прежде всего шаги по улучшению административной и регуливающей практики, которая затрагивает ПИИ и разрабатывается, насколько это возможно, с учетом лучших образцов других стран. Опыт многих арабских государств показывает, что имеется набор средств и методов, которые заслуживают специального рассмотрения.

Изучение мировой практики свидетельствует о том, что существуют два базовых условия, которым должна отвечать законодательная и институциональная система страны, стремящейся к привлечению иностранных инвестиций. Первое – это стабильность основополагающих принципов системы. Как известно, инвесторы чувствуют себя более комфортно в стране, где регулирующие правила (даже достаточно жесткие) стабильно выдерживаются, чем там, где часто меняются «правила игры».

Второе условие связано с прозрачностью национальной системы регулирования. При этом прозрачность подразумевает не только необходимость информирования или любой другой формы распространения сведений о мерах, принимаемых в области инвестирования, но и подробные разъяснения «правил игры» с целью избежания двойного толкования и разночтений, а также их адекватное применение. Но это далеко не везде соблюдается в арабском мире. Например, Марокко и Ту-

нис добились бесспорного прогресса в трансформации своей законодательной и институциональной системы, начиная с середины 80-х годов. Однако инвесторы по-прежнему высказывают претензии относительно недостаточной прозрачности регулирующих правил, что приводит в результате к живучести устаревшей практики.

1. Бюллетень иностранной коммерческой информации (БИКИ).
2. Globalization and Growth Prospects in Arab Countries. IMF, 1997.
3. Мировая экономика и международные отношения. М., 2002, № 1.
4. Investment Regimes in The Arab World. UNCTAD. New-York – Geneva, 2000.
5. UNCTAD. World Investment Report 1999 Foreign Direct Investment and Challenge of Development. N.Y. – Geneva, 1999.

МАВРИТАНИЯ НАКАНУНЕ НЕФТЯНОЙ ЭРЫ

Мавритания, одна из беднейших стран мира с доходом на душу населения всего 430 долларов, готовится к вступлению в клуб богатых государств – экспортеров нефти. На конец 2005 г. запланировано начало добычи углеводородного сырья на оффшорном месторождении Шингетти, расположенном в 80 км юго-западнее столицы Нуакшота. Очевидно, что ожидаемый в связи с этим приток финансовых ресурсов окажет огромное воздействие на экономическую, социальную и политическую обстановку в стране. В то же время обеспокоенность вызывает вопрос, сумеет ли руководство Мавритании рационально распорядиться этими средствами, использовать их на цели экономического развития и осуществление социальных программ, не вызовет ли «золотой поток» усиления хозяйственных диспропорций и социального неравенства, паразитизма в национальном масштабе, коррупции и борьбы за власть. До сих пор президент Маауйя Ульд Тайя, стоящий у власти уже 20 лет, демонстрировал авторитарный, но разумный и прагматичный подход к проблемам развития страны, проводя последовательную линию на модернизацию всех сторон жизни, участие в глобализационных процессах, характерных для современного мира. В то же время в Мавритании наблюдается активизация различных оппозиционных сил, в том числе исламистского характера, ориентированных на дестабилизацию внутренней обстановки, что связано, несомненно, с нефтяными перспективами. Ее кульминацией стала попытка государственного переворота 8 июня 2003 г., участники которого сейчас частично скрываются за границей (в Мали), а частично арестованы и должны вскоре предстать перед судом.

В последнее время Мавритания стала пользоваться повышенным вниманием со стороны США и НАТО. Ее геополитическое положение как составной части «Большого» Ближнего Востока и одновременно «ворот» в зону Сахеля обусловило тот

факт, что Вашингтон отводит этому государству важное место в своей концепции борьбы с международным терроризмом у самых его истоков. Надо отметить, что мавританское руководство активно поддерживает линию США на войну с терроризмом по всем направлениям.

Таким образом, Мавритания, всегда находившаяся в общем-то на обочине мировых экономических и политических процессов, готовится к большим переменам.

Мавритания – одно из крупнейших государств Африки по площади (1,1 млн. кв. км). При численности населения 2,75 млн. чел. она входит в тройку самых редко населенных стран мира (после Монголии и Намибии). Более 90% ее территории – пустыни, и до получения независимости в 1960 г. около 85% населения занимались кочевым скотоводством. Сейчас всего 5% мавританцев – номады-кочевники, а треть населения сосредоточена в Нуакшоте. В настоящее время наблюдается огромный приток иммигрантов из соседних государств – Мали, Сенегала – в мавританские города, что связано с оживлением экономики и строительным бумом в преддверии нефтяной эры.

В связи с географическим положением страна, в частности, ее сельское хозяйство, сильно зависит от климатических и погодных условий. Так, например, сильные засухи в 2000–2001 гг. привели к резкому сокращению урожая зерна, аналогичная картина наблюдалась в 1992, 1994 и 1996 гг. Осенью 2004 г. в Мавритании имело место массовое нашествие саранчи, в результате которого было уничтожено от 50 до 100% посевов продовольственных культур. По оценкам, дефицит зерна составит в 2005 г. до 400 тыс. т при общих потребностях страны в 560 тыс. т¹.

Другой серьезной проблемой Мавритании является сильная зависимость от внешнеэкономической конъюнктуры, в частности, от колебания мировых цен на основные товары, экспортируемые страной. Это связано с крайне низкой диверсификацией экспорта, 99% которого обеспечивают всего два вида товаров – железная руда (55%) и морская рыба (45%). Несмотря на то, что еще в 80-х годах прошлого века правительство страны поставило задачу сделать вывоз более разнообразным, положительных сдвигов не наблюдалось вплоть до последнего времени. К тому же неблагоприятные климатические условия, низкий уровень развития собственной промышленности обуславливают высокую степень зависимости

Мавритании от импорта, 30% стоимости которого составляют нефтепродукты, 25% – продовольствие, 25% – машины, транспортное и промышленное оборудование и 15% – потребительские товары². Доля экспорта в ВВП за 1993–2003 гг. снизилась с 43,8% до 33,5%, импорта, напротив, возросла с 59,7% до 74,6% за тот же период³. В результате увеличился дефицит внешнеторгового баланса.

Велика также зависимость Мавритании от внешних финансовых источников, и в обозримом будущем она вряд ли уменьшится, если только не будет компенсирована притоком нефтяных средств. Как государство, входящее по классификации международных финансовых учреждений в категорию наименее развитых стран, Мавритания пользуется преимущественно кредитами и субсидиями по линии официальной помощи развитию на льготных условиях. Ее чистый приток в последнее десятилетие составляет 200–210 млн. долл. ежегодно. В 1998–2001 гг. за счет внешней помощи было обеспечено 90% инвестиций в экономику⁴.

В результате массированного использования иностранных средств был накоплен большой внешний долг, составивший на 1993 г. 2,2 млрд. долл., что на тот период было эквивалентно 217% ВВП и 497% экспортной выручки. В ходе переговоров с Парижским клубом кредиторов и в рамках инициативы по реструктуризации долгов беднейших государств с высоким уровнем задолженности, в 2002 г. объем внешнего долга Мавритании был сокращен наполовину, ежегодные суммы выплат в счет долга снижены с 88 млн. долл. в 1988 г. до примерно 39 млн. долл. на период 2002–2011 гг.⁵ Высвобождаемые финансовые ресурсы страна будет использовать на программы борьбы с бедностью.

За прошедшие два десятилетия произошли определенные изменения во вкладе различных секторов в экономику Мавритании. Наиболее заметным было сокращение удельного веса в ВВП аграрного сектора – с 33,8% в 1983 г. до 27,4% в 1993 г. и 19,3% в 2003 г. Зато возросла доля промышленности – с 21,2% до 30% за 1983–2003 гг., хотя удельный вес обрабатывающих отраслей остается низким (8,7% ВВП). Увеличился вклад сектора услуг с 45% до 50,8% за аналогичный период, что вызвано быстрым развитием торговли, транспорта и связи, в частности, сферы телекоммуникаций⁶.

Важнейшая отрасль хозяйства Мавритании – добыча минерального сырья. Добывающая промышленность страны це-

ликом ориентирована на экспорт и является крупнейшим поставщиком иностранной валюты для экономики. Мавритания стоит на 15-м месте в мире по вывозу железной руды, поставляя ежегодно на мировой рынок 10–11 тыс. т этого сырья. Мавританская руда отличается высоким содержанием металла (66%), ее запасы оцениваются в 190 млн. тонн. Кроме того, имеются месторождения с запасами около 660 млн. т сырья с содержанием металла 36–40%. Производство сосредоточено в городе Зуэрат, откуда сырье перевозится по 700-километровой железнодорожной ветке в порт Нуадибу. Добычей руды занимается компания СНИМ («Сосьете Насьональ Индустриель э Миниер»), 80% капитала которой принадлежит государству, остальные 20% – Исламскому банку и инвесторам из Ирака, Иордании и Кувейта. Это крупнейшая компания Мавритании с числом занятых более 4 тыс. чел. В 2002 г. СНИМ экспортировала продукции на сумму 184 млн.долл., что составило 56% стоимости всего мавританского экспорта. Импорт оборудования, машин, запчастей и пр. для нужд компании превышает 70 млн. долл. Высокая конкуренция и сильные колебания цен на железную руду на мировом рынке вызывают значительные изменения объема производства и вывоза сырья год от года⁷.

Мавритания имеет широкие возможности для производства и других видов минерального сырья – меди, золота, алмазов и фосфоритов и др. Запасы медной руды, например, оцениваются в 23 млн. т. Добыча ведется на месторождении Гелб Мохрейн вблизи города Акжужт на севере страны. Канадская компания «Биллитон» собирается построить здесь предприятие производительностью 30 тыс. т медного концентрата. Недавно образованный консорциум «Тазиаст», в который вошли компании из Канады, Австралии и ОАЭ, с участием правительства Мавритании ведет в районе Акжужта разведку на золото и другие драгоценные металлы (платину, палладий и др.). В 2005 г. планируется ввод в строй первого завода по производству золота (до 4 т в год в течение ближайших 10 лет), принадлежащего консорциуму и расположенного в 260 км севернее Нуакшота.

В 1998 г. австралийская компания «Аштон» обнаружила месторождения алмазов в районе Мактейра в 400 км к востоку от Зуэрата. Канадская «Рекс Даймондс» открыла еще две перспективные для поиска алмазов территории в Регибате. С 1995 г. интерес к добыче алмазов проявляет известная южноафриканская фирма «Де Бирс». Количество зарубежных компаний

(американских, канадских, австралийских, французских), занимающихся геологической разведкой на территории Мавритании и добычей минерального сырья, заметно увеличивается. Только за 1999–2001 г. их число возросло с 8 до 14, а объем капиталовложений в отрасль за те же годы – с 10 до 13,5 млн. долл.⁸ Их деятельность осуществляется в форме совместных предприятий и по контрактам о разделе продукции.

В стране есть значительные запасы каменной соли (450 млн. т), фосфоритов (160 млн. т), гипса (9 млрд. т). Однако разработка месторождений этих видов сырья тормозится недостаточным развитием инфраструктуры, в частности, дорог для вывоза продукции к морским портам и низкой пропускной способностью последних.

После принятия в 1999 г. нового кодекса добывающей промышленности и в 2002 г. Закона о капиталовложениях заметно расширились инвестиционные возможности для частных вкладчиков. Им были предоставлены различные налоговые льготы и гарантии, упрощены процедура инвестирования и порядок получения лицензий.

Таким образом, в последние годы наблюдается значительная диверсификация в добывающей отрасли страны. Однако особое значение для экономики Мавритании будет иметь открытие нефтяных месторождений.

Разведка на нефть велась в стране еще в 60-е годы прошлого века. Поиски в тот период были признаны бесперспективными и постепенно прекратились. В 90-е годы интерес к нефти в Мавритании возобновился, этому способствовали появление новых технологий, поощрительная политика правительства, а также рост мировых цен на нефть. Геологические изыскания были начаты австралийской компанией «Вудсайд Петролеум» и английской «Дана Петролеум».

В 2001 г. фирма «Вудсайд» обнаружила месторождение нефти в прибрежной зоне в 80 км от побережья страны. В 2004 г., когда были закончены предварительные изыскания, компания объявила, что запасы сырья на месторождении Шингетти оцениваются в 142 млн. баррелей и имеют промышленное значение. Начало добычи намечено на конец 2005 – начало 2006 г., потребности в капиталовложениях составят 500 млн. долл. Ежедневно планируется извлекать 75 тыс. баррелей сырья, для чего будет пробурено 6 скважин и установлена платформа, с которой нефть планируется загружать непосредственно в танкеры.

В 2003 г. в 8 км от первого нефтяного бассейна был обнаружен второй, расположенный на площади 54 кв. км, с запасами, оцениваемыми в 300–400 млн. баррелей. Предварительные изыскания на месторождении Тиоф планировалось завершить в конце 2004 г. В случае, если наличие промышленных запасов подтвердится, добыча начнется в 2007 г.⁹

Также в оффшорной зоне обнаружены значительные запасы природного газа. Это месторождение «Банда», содержащее 80–100 млн. баррелей нефти и большое количество природного газа (до 1 трлн. куб. футов), изысканиями на котором занят консорциум в составе австралийских фирм «Вудсайд» и «Хардман» и английской «Бритиш Газ». Второе месторождение с условным названием «Пеликан» было обнаружено английской компанией «Дана» совместно с «Хардман» и «Рок Ойл». Его запасы оцениваются в 3 трлн. куб. футов природного газа.

Мавританское правительство весьма заинтересовано в скорейшем начале добычи углеводородного сырья и поощряет участие иностранных компаний в поисках и эксплуатации месторождений. Для нефтяных компаний был введен упрощенный налоговый режим. В настоящее время изыскания ведутся не только в прибрежной зоне, но и на большей части территории страны, в них участвуют около десятка иностранных фирм, в том числе «Тоталь», «Бримакс», «Репсол» и др.

Прямые иностранные инвестиции, связанные с развитием нефтегазового сектора, в 2000–2001 гг. составили более 80% всего притока данного вида капиталовложений в Мавританию. Ожидается, что к 2005 г. их объем возрастет более чем в 4 раза по сравнению с 2001 г. и превысит 325 млн. долл. Всего за период 1999–2002 гг. иностранные компании инвестировали в отрасль 235 млн. долл., а за 2003–2007 гг. планируют осуществить капиталовложения в объеме 1080 млн. долл.¹⁰

Насущной необходимостью для правительства Мавритании является разработка средне- и долгосрочной стратегии развития нефтегазового комплекса. Получаемые от продажи углеводородов значительные финансовые средства должны быть использованы для создания надежной основы экономического роста и для решения социальных проблем, в частности, борьбы с бедностью. Это подразумевает развитие других отраслей хозяйства, помимо нефтегазовых, и повышение их конкурентоспособности. Важной проблемой также является принятие адекватных мер по защите окружающей среды.

Вторая по своему значению для экономики страны отрасль после добывающей промышленности – рыболовство. Его доля в экспортных поступлениях достигает 45%, в доходах госбюджета – 25%. При этом удельный вес рыболовной промышленности в ВВП – около 5%. Ежегодно вылавливается до 700 тыс. т рыбы¹¹. Береговая линия Мавритании протянулась на 754 км, а прибрежные части Атлантического океана, расположенные в 200-мильной экономической зоне, относятся к одним из богатейших в мире рыболовецких районов. В 80-е годы прошлого века происходило быстрое наращивание численности рыболовецкого флота Мавритании и увеличение объема вылавливаемой рыбы, что привело к чрезмерной эксплуатации морских ресурсов прибрежных вод. В результате этого уловы стали сокращаться, особенно это коснулось наиболее ценных пород рыбы, соответственно уменьшились и размеры экспортной выручки (например, с 65% до 49% всей стоимости экспорта в 1998–2000 г.)

С 1994 г. правительством Мавритании была начата реформа рыболовной отрасли. Ее целью стала выработка договоренной стратегии развития сектора с учетом действия рыночных механизмов. Постепенно снижалась доля государственного участия в пользу частного сектора – в государственной компании СМКП («Сосьете Моританиен пур ля Комерсиализасион де Пуасон»), бывшем монополисте отрасли, доля государства сократилась до 35%. Поощряется приток иностранных инвестиций в совместные предприятия отрасли, однако участие зарубежных партнеров ограничивается 49% капитала смешанных компаний. Предпринимаются различные меры с целью поддержания биологического равновесия и естественного воспроизводства морских ресурсов. Строго регламентируется выдача лицензий на ведение лова, ежегодно устанавливается т.н. период биологического покоя, в течение которого запрещается рыбная ловля.

Промышленный рыболовный флот Мавритании базируется в порту Нуадибу и насчитывает около 140 судов. Кроме того, еще 30–35 тыс. чел. занимаются мелким производством, вылавливая до 30 тыс. т рыбы в год. До 40% улова сразу поступает на экспорт, остальное перерабатывается на 15 предприятиях, расположенных преимущественно в Нуадибу. Правительство поощряет развитие рыбообработывающей промышленности, поскольку это способствует удорожанию экспорта, притоку

частных инвестиций и росту числа рабочих мест. Ведется большая работа по приведению рыбоперерабатывающих технологий в соответствие с международными санитарными нормами. Основными потребителями мавританской рыбной продукции являются Япония и европейские страны.

В мавританских водах также ведут лов иностранные суда. В 1995 г. было заключено первое соглашение с Евросоюзом, предоставляющее права на вылов рыбы судам европейских государств. По последнему подобному соглашению, подписанному в 2001 г. на период до 2006 г., размеры компенсации Мавритании были увеличены с 267 до 430 млн. евро. Европейским судам (общим числом не более 137) было запрещено вести лов в ближайшей прибрежной зоне, зарезервированной для мелких мавританских предпринимателей. Кроме того, лицензии на отлов рыбы выданы еще 20–30 иностранным судам, преимущественно из стран Восточной Европы¹².

В настоящее время в стране осуществляется ряд проектов по модернизации рыболовного флота, совершенствованию мониторинга морских ресурсов, развитию перерабатывающих мощностей. Финансируют эти проекты Япония, Евросоюз, а также Всемирный банк и Африканский банк развития.

Обрабатывающие отрасли промышленности в Мавритании развиты слабо. Причем долговременной тенденцией является не только относительное сокращение удельного веса данного сектора в ВВП (с 9,2% до 6,2% только на протяжении 90-х годов прошлого века), что вызывается также и повышением роли добывающей промышленности и сферы обслуживания, но и абсолютное снижение показателя добавленной стоимости, приходящейся на одного занятого в обрабатывающих отраслях (с 46 до 34 долл. за 1990–98 гг.).

Сельское хозяйство Мавритании не является экспорториентированной отраслью экономики и даже не в состоянии полностью обеспечить внутренние нужды страны. Однако в нем занято более 43% рабочей силы, а вклад аграрного сектора в ВВП в 2001–2002 гг. составлял около 17% (в том числе земледелия – 3–3,5%). Природные условия страны оставляют пока мало надежд на достижение самообеспеченности продовольствием, в частности, зерном. Наиболее перспективен в плане развития зернового хозяйства расположенный в южной части район орошаемого земледелия в долине р. Сенегал, где в основном выращиваются рис и овес. В оазисах преобладает по-

требительское земледелие, способное удовлетворить потребности лишь небольшого количества жителей. Животноводство, доля которого в ВВП, производимом в первичном секторе, достигает 70%, практически целиком представляет собой традиционную отрасль, слабо интегрированную в остальную экономику. Государство проводит политику, нацеленную на диверсификацию сельскохозяйственного производства и повышение его эффективности, особенно в районах с неблагоприятными условиями. Развитию аграрного сектора препятствуют отсталая инфраструктура, неразвитость системы кредитования сельских производителей, устаревшая модель землепользования.

Одним из наиболее слабых звеньев мавританской экономики остается транспорт и прочая инфраструктура. Протяженность дорожной сети – 10,3 тыс. км, причем только 11% дорог имеет твердое покрытие (средний показатель для наименее развитых стран – 16%). Плотность дорожной сети, равная 1 км на 100 кв. км территории, чрезвычайно мала даже по африканским меркам (этот показатель составляет для стран южнее Сахары 5 км, для государств Западной Африки – 3 км). Многие районы Мавритании вообще не имеют дорожной сети, не связаны между собой современной автомагистралью два главных экономических центра – Нуакшот и Нуадибу. Существующие дороги требуют значительных расходов на содержание, так как часто повреждаются во время песчаных бурь или в период сезона дождей в южной части. Транспортные расходы чрезвычайно высоки. Между тем развитие сельскохозяйственного района на юге страны в долине реки Сенегал, эксплуатация ряда недавно обнаруженных месторождений минерального сырья невозможны без соответствующей инфраструктуры. В настоящее время доставка железной руды от места добычи в Зуэрате в порт Нуадибу для дальнейшего экспорта осуществляется по железнодорожной ветке протяженностью 853 км и пропускной способностью 15–18 млн. т в год, построенной еще в 1960 г.¹³

В Мавритании два морских порта. Нуакшот, называемый «Портом дружбы», был построен китайскими специалистами в 1986 г. Его грузооборот в 2001 г. составил 1447 тыс. т. Это основной торговый порт страны, через который поступает до 90% импортируемых товаров (в основном пшеница, сахар, цемент, клинкер). Второй – Нуадибу, через который осуществляется вывоз железной руды (10,5 млн. т в 2002 г.), рыбы (162 тыс. т в 2001 г.), а также ввоз нефтепродуктов (до 300 тыс. т ежегодно)¹⁴.

Из-за слабого развития автодорог особое значение приобретает воздушный транспорт. В Мавритании имеется 10 аэропортов и 7 взлетно-посадочных полос, однако только 3 аэропорта – в городах Нуакшот, Нуадибу и Атар – относятся к классу международных. Пассажиропоток двух крупнейших аэропортов – Нуакшота и Нуадибу в 2002 г. составил 294 тыс. чел., всех остальных – около 40 тыс.чел., причем две трети этой величины приходились на аэропорт Атара¹⁵. Национальная авиакомпания «Эр Мавритания», осуществляющая полеты между Нуакшотом и Нуадибу, а также в Касабланку, Париж, Бамако, Дакар и некоторые другие горорда Западной Африки, в 2000 г. была приватизирована.

В настоящее время в связи с активизацией работ по поиску нефти и других полезных ископаемых, ожидаемым началом эксплуатации уже обнаруженных запасов углеводородного сырья, что приведет к оживлению экономики в целом, развитие транспортной инфраструктуры является одной из самых насущных задач. Так, в 25 км к северо-западу от Нуакшота намечается строительство нового аэропорта, что потребует капиталовложений в объеме 170 млн. долл. Планируется построить и модернизировать более 1300 км автодорог, в том числе шоссе между Нуакшотом и Нуадибу протяженностью 470 км, которое станет частью современной магистрали, проходящей от границы с Марокко до Дакара.

Оставаясь до настоящего времени одним из наименее развитых государств мира, Мавритания вместе с тем имеет неплохие перспективы. Одним из оснований для подобного утверждения является нацеленность руководства страны на проведение экономических реформ, последовательность и грамотность их осуществления. Реформирование экономики страны при финансовой и технической поддержке Международного валютного фонда, Мирового банка и других доноров было предпринято еще в середине 80-х годов и показало положительные результаты, в частности, в плане ускорения роста ВВП. Однако политические события того периода – мавритано-сенегальский конфликт 1989 г. и кризис в Персидском заливе 1991 г., парализовавшие экономическую активность и сократившие приток внешней помощи, вызвали ухудшение условий развития и, в конечном итоге, снижение показателя ВВП на душу населения (в среднем на 2% в год в 1990–92 гг.).

С 1993 г. был начат новый виток реформ, направленных на макроэкономическую стабилизацию и создание основ дол-

современного роста. Их содержание в принципе достаточно традиционно и аналогично подобным мероприятиям, проводимым в других развивающихся государствах и инициируемым международными финансовыми организациями. Так, осуществляются меры, направленные на снижение роли государства в экономике и усиление действия рыночных механизмов, создаются условия для активизации частного предпринимательства, усиления притока иностранных инвестиций в страну, для чего проводится либерализация и упорядочение экономического законодательства, реформирование банковской и кредитной сферы.

Реформа госсектора была начата с мероприятий по оптимизации государственных расходов, для чего правительство перешло к принятию программ использования государственных ресурсов на трехлетний период, включающих как текущие, так и капитальные расходы. Это способствовало росту эффективности и прозрачности этой сферы. Подобную цель также преследовало введение системы аудита и компьютеризация расчетов. В 2001–02 гг. были разработаны приоритетные направления среднесрочного развития для таких важных сфер, как транспортная инфраструктура, городское и сельское хозяйство, здравоохранение и образование.

Однако самой ответственной частью стала реформа государственных предприятий, роль которых в экономике страны в конце 80-х – начале 90-х годов была довольно велика. Так, госпредприятия осуществляли в тот период более половины капиталовложений, поглощали пятую часть кредитов банковского сектора и обеспечивали работой около четверти всех занятых в современном секторе экономики. Но вследствие высокой монополизации и неэффективного ведения хозяйства госсектор страдал от больших финансовых потерь и высокой задолженности. В течение 90-х годов были полностью или частично приватизированы две трети государственных компаний. Доходы государства от продажи своей доли составили за 1998–2002 гг. 59 млн. долл. На 2003 г. государство оставалось полным или мажоритарным владельцем 18 компаний, крупнейшей из которых является СНИМ – основной производитель такой стратегически важной для страны продукции, как железная руда. Значение СНИМ для экономики иллюстрирует тот факт, что ее удельный вес в ВВП Мавритании достигает 11–12%, всех остальных госпредприятий – 3–4%¹⁶. В то же время правитель-

ство заявляет, что готово снижать степень своего участия в СНИМ в пользу частных инвесторов.

Частный капитал также активно привлекается в сектор связи и телекоммуникаций, энергетики и водоснабжения, транспорта. Руководство Мавритании отводит ему роль локомотива роста экономики и занятости. В связи с этим принимаются меры по приведению внутреннего экономического законодательства в соответствие с международными процедурами. На активизацию частного, в том числе иностранного, предпринимательства также направлен принятый в 2002 г. инвестиционный кодекс, обеспечивающий инвесторам различные налоговые льготы и оптимизирующий систему сбора налогов. Было осуществлено сокращение прямых налогов при одновременном расширении налогооблагаемой базы. Например, налог на компании в 2001–02 гг. был снижен с 35 до 25%, что соответствует нижнему значению аналогичного показателя в регионе. Также была упрощена система косвенного налогообложения – введен единый налог на добавленную стоимость в размере 14%, который взимается со всех товаров, за исключением тех, которые преобладают в потребительской корзине беднейших слоев населения¹⁷.

Реформа коснулась и банковской системы страны, призванной играть важную роль в мобилизации финансовых ресурсов и обеспечении инвестиционного процесса. Крупными недостатками банковского сектора были его концентрация в руках небольшого числа привилегированных богатых семей, выдача кредитов на основе личных связей и их сосредоточение среди узкого круга лиц, что не давало возможности рассчитывать на поддержку банковских кредитов средним и мелким предпринимателям. Государство ликвидировало свое участие практически во всех коммерческих банках страны (которых насчитывается 7). Был усилен контроль за проведением банковских операций с учетом международной финансовой практики. Центральный банк Мавритании постепенно переходит к рыночным механизмам регулирования банковской сферы. Отмечается, что реформирование банковского сектора протекает медленно и трудно.

Значительный прогресс достигнут в либерализации внешней торговли страны. Наиболее заметными мероприятиями в этой сфере стали: отмена всех экспортных и импортных монополий, а также системы лицензирования; сокращение числа

тарифных ограничений с 33 до 3 пунктов; снижение величины максимальной тарифной ставки со 180 до 20% от стоимости товара. К 2001 г. средний уровень внешнеторговых тарифов уменьшился с 19 до 9,2%¹⁸.

Результаты структурных реформ 90-х годов представляют достаточную убедительность. Самым очевидным стало ускорение роста ВВП – его среднегодовые темпы возросли с 3,6% в 1991–94 гг. до 4,5% в 1999–2002 гг. Темпы инфляции, напротив, сократились с 7,3% до 4% за те же годы. Увеличился удельный вес капиталовложений – с 18,6% ВВП в среднем в 1995–98 гг. до 26% в 1999–2002 г.¹⁹

Наметилось определенное улучшение внешнеэкономических позиций Мавритании. В частности, дефицит текущего баланса снизился с 18,4% в 1991–94 гг. до 6,9% в 1999–2002 г. Начиная с 1995 г. постепенно увеличивается объем золотовалютных резервов: в 1999 г. они составляли 0,2 млрд. долл., что эквивалентно 4,6 месяцев импорта), в 2003 г. – уже 0,4 млрд. долл. (8,7 месяцев импорта). Это обеспечивает некоторую стабильность при колебаниях цен на мировых рынках, поскольку, по оценкам специалистов Всемирного банка Мавритании, необходимо располагать резервами в объеме 6-месячной стоимости импорта для нейтрализации экзогенных шоков²⁰.

Руководство страны считает одной из первоочередных задач совершенствование человеческих ресурсов. Начиная с 1994 г. сокращение бедности и социальное развитие стали ключевой целью экономической стратегии Мавритании. Государственные расходы на цели образования, здравоохранения, борьбы с бедностью возросли с 5,8% ВВП в 1990–92 гг. до 10,5% в 2002 г., одновременно были приняты меры, направленные на повышение эффективности использования этих средств.

Доля населения, живущего за чертой бедности, сократилась за 1990–2000 г. с 56,6 до 46,7%. Это – обнадеживающая тенденция, хотя удельный вес бедных все еще очень велик, особенно в сельской местности, где они составляют 61,2%. В городах в нищете живет 25,4% населения²¹.

Заметно улучшились другие социальные показатели. Так, с 49% в 1986–87 гг. до 84,4% в 2000–01 гг. увеличилась доля детей школьного возраста, посещающих образовательные учреждения. С 30% в 1990 г. до 70% в 2001–02 гг. возрос удельный вес населения, имеющего доступ к услугам здравоохра-

нения. В 2000 г. Мавритания имела более высокую продолжительность жизни по сравнению со странами Африки южнее Сахары (53 года и 47 лет соответственно), однако отставала по этому показателю от других наименее развитых государств мира, где средняя продолжительность жизни составляла 58 лет. Очень высокой остается и доля неграмотных среди взрослого населения – 51%, тогда как в среднем в Африке южнее Сахары она равна 46%²². Таким образом, развитие социальной сферы является в настоящее время одной из самых насущных проблем для Мавритании.

Все крупные проекты в экономическом и социальном секторах в значительной мере финансируются за счет внешней помощи. По данным Всемирного банка, Мавритания получает больше финансовых ресурсов в расчете на одного жителя, чем африканские страны южнее Сахары в среднем – 100 долл. и 20 долл. соответственно. Помощь поступает от Африканского и Исламского банков развития, Европейского Союза, различных арабских фондов, а также на двусторонней основе от Германии, Франции, Японии, Кувейта, Саудовской Аравии, ОАЭ. МБРР в настоящее время осуществляет в Мавритании программы на общую сумму в 269 млн. долл.²³

В случае, если правительство Мавритании сумеет эффективно распорядиться доходами от ожидаемой торговли углеводородным сырьем, не снизит темпов проведения хозяйственных реформ, можно ожидать дальнейшего улучшения экономической ситуации в стране. Возможно, Мавритания сумеет в таком случае преодолеть отсталость и выйти из категории наименее развитых стран мира. Правда, в этом случае она лишится некоторых льгот, которые дает подобный статус, – безвозмездной денежной помощи, активной технической и финансовой поддержки международных организаций, благоприятных условий при урегулировании внешнего долга и пр. Мавритании придется в большей мере опираться на собственные силы и внутренние резервы в процессе развития.

¹ Jeune Afrique/L'Intelligent, № 2289, 21–27.11.2004, с. 49.

² The World Bank. Mauritania – Accelerating Diversified, Private Sector Led Growth. Economic Report, 11.07.2003, с. 4 / www.worldbank.org/servlet/WDSContentServlet/.

³ Mauritania at a Glance. – /www.worldbank.org/.

- ⁴ US Commercial Service. Mauritania. Country Commercial Guide. Sept.2004, c. 20 – //A:coutryguide2004.htm/.
- ⁵ Mauritania – Accelerating Diversified..., c. 19.
- ⁶ Mauritania at a Glance...
- ⁷ Mauritania. Coutry Commercial Guide..., c. 43.
- ⁸ Mauritania – Accelerating Diversified..., c. 46.
- ⁹ Jeune Afrique/L’Intelligent, № 2259, 25.04–1.05.2004, c. 49.
- ¹⁰ IMF. Coutry Report N 03/317, /www.imf.org/external/.
- ¹¹ Jeune Afrique/L’Intelligent, № 2259, 25.04–1.05.2004, c. 55.
- ¹² Mauritania – Accelerating Diversified..., c. 15.
- ¹³ The World Bank. Mauritania. Transport Sector Overview. Sector Report, 29.09.2004, c. 4 / www.worldbank.org/.
- ¹⁴ Там же, c. 19.
- ¹⁵ Там же, c. 14.
- ¹⁶ The World Bank. IRM. Public Enterprise Sector Adjustment Program. Report № 29071, 27.05.2004, c. 17 – /www.worldbank.org/WBSITE/External/
- ¹⁷ Mauritania – Accelerating Diversified..., c. 12.
- ¹⁸ Там же, c. 4.
- ¹⁹ The World Bank. Mauritania. Country Assistance Strategy, c. 4 – http://web.worldbank.org/.
- ²⁰ Jeune Afrique/L’Intelligent, № 2258, 18–24.04.2002, c. 41.
- ²¹ The World Bank. Mauritania. Regulatory Reform, Market Performance and Poverty Reduction. Report № 25783, 25.06.2003, c. 10 / www.worldbank.org/servlet/WDSContentServer/.
- ²² Mauritania at a Glance – /www.worldbank.org/.
- ²³ Jeune Afrique/L’Intelligent, № 2259, 25.04–1.05.2004, c. 47.

**ИРАН И ТУРКМЕНИСТАН: ПРОБЛЕМЫ
ТРАНСПОРТИРОВКИ ПРИРОДНОГО ГАЗА
В РЕГИОН ЮЖНОЙ АЗИИ**

В феврале 2005 г. министр нефти и газа Индии выступил с сенсационным предложением о создании единой газопроводной сети всех стран Азии, где, по его словам, находятся свыше 55% мировых разведанных запасов природного газа. «Мы должны смотреть дальше наших национальных газопроводных сетей, – сказал он на III Азиатском саммите потребителей газа. – Нам нужно преодолеть конфронтационный подход и создать общеазиатский рынок по образцу Организации африканского единства или Евросоюза». Крупнейшие потребители газа – Индия и Китай – также находятся в Азиатском регионе. «Вполне возможно, что иранский газ может быть доступен, скажем, в Китае, если достроить предполагаемый ирано-пакистано-индийский газопровод до Южного Китая», – считает министр¹.

Естественно, что для осуществления столь грандиозного глобального замысла необходима реализация комплексной системы региональных проектов, которые впоследствии, при прочих благоприятных условиях, можно было бы объединить в качестве звеньев в единую газовую систему Азии. Но на современном этапе трудности и проблемы существуют даже на региональном уровне, – и сама Южная Азия (в первую очередь, Индия, равно как и соседний Пакистан) является в этом плане наглядным подтверждением.

Кардинальные изменения, происходящие на мировой политической арене на рубеже веков, заставляют посмотреть на энергетические ресурсы вообще и на природный газ, в частности, в несколько ином аспекте – не только с точки зрения экономической эффективности и перспективности его добычи, транспортировки и потребления, но и в качестве фактора международных (двусторонних, региональных, глобальных) отношений. Это особенно важно для того, чтобы определить, на что

будет ориентирована энергетическая политика того или иного государства в перспективе и какими реальными ресурсами и возможностями обладает такой обширный и стратегически значимый регион, как Южная Азия. Естественно, энергетическая стратегия, базирующаяся на собственных ресурсах, должна в то же время учитывать возможные изменения как в мире (иными словами, интересы США и России), так и в сопредельных странах. Для Индии и Пакистана такими странами являются главные потенциальные поставщики природного газа из Центральной Азии и из стран Ближнего и Среднего Востока, а также соседний Афганистан, через территорию которого могут быть проложены маршруты предполагаемых трубопроводов.

Первым крупным потенциальным потребителем как туркменского, так и иранского газа должен стать индийский рынок. Доказанные запасы природного газа (преимущественно шельфовые) оцениваются в Индии в 1,4 трлн. куб. м, ежегодная добыча составляет 26 млрд. куб. м. По экспертным оценкам, Индия стоит на пороге газового бума: за последнее десятилетие страна стала потреблять в два раза больше газа. На сегодня Индия обеспечивает себя газом самостоятельно (потребность составляет около 30 млрд. куб. м в год), однако через несколько лет импорт может составить 50% общего потребления. В этой связи в последние годы Индия все активнее начинает искать потенциальных поставщиков природного газа, и главными конкурентами в этом перспективном направлении выступают Иран и Туркменистан. Пока вопрос о выборе маршрута газопровода для насыщения индийского рынка остается открытым – в феврале 2005 г. кабинет министров Индии лишь только одобрил начало переговоров о строительстве предполагаемых газопроводов.

Вторым потенциальным потребителем импортного газа в Южной Азии является Пакистан. В настоящее время разведанные запасы пакистанского газа оцениваются в 600 млрд. куб. м. За последние 15 лет среднегодовая добыча стремительно возросла в два раза: в 2000–2002 гг. она составляла 23–24 млрд. куб. м, то есть приблизилась к индийскому уровню (при этом в Индии проживает свыше 1 млрд. человек, а в Пакистане – 150 млн.). По экспертным оценкам, к 2018 г. потребности в энергии возрастут в Пакистане втрое, и страна может столкнуться с острым энергетическим кризисом². Но если пакистанская энергетика с середины 80-х годов уже начала ориентироваться на

повышенное потребление газа, опираясь на собственные ресурсы, то в стратегических планах экономического развития появились прогнозы о возможном импорте природного газа из стран – потенциальных поставщиков. В середине 90-х годов в качестве предполагаемых газовых экспортеров назывались три государства: Катар, Иран, Туркменистан, прогнозируемый объем пакистанского импорта уже к 2000 г. должен был составить около 10 млрд. куб. м, а в более отдаленной перспективе возрасти до 73 млрд. куб. м (то есть в среднем по 25 млрд. куб. м на каждого газового поставщика)³.

Однако каждый из трех запланированных газовых проектов столкнулся с определенными проблемами, и их реализация до сих пор не начата. Так, Катар заявил о нежелании (точнее, неспособности) Пакистана платить коммерческую цену за газ; предполагаемые инвесторы в иранский проект были заблокированы санкциями США; наземный газопровод из Туркменистана должен был быть проложен по территории Афганистана, где продолжались военные действия.

Естественно, что при разработке проектов иранского и туркменского газопроводов Пакистан выступал в двояком качестве – не только как потенциальный потребитель газа, но и, что более существенно, как транзитная территория для поставок на индийский рынок. Окончательное решение о выборе оптимального и первостепенного варианта газового маршрута остается за Индией, однако и ей, по аналогии с Пакистаном, приходится сталкиваться со множеством внешних (сдерживающих) факторов. В случае с туркменским газом такими являются нестабильность в Афганистане и незаинтересованность России в этом проекте. В случае с иранским газом (вариант, к которому все более склоняется Индия) резким негативным фактором выступила антииранская позиция США.

Итак, в феврале 2005 г. индийский министр нефти и природного газа сообщил о том, что кабинет министров Индии одобрил начало переговоров о строительстве трубопроводов для импорта газа из Ирана, Туркменистана и Мьянмы. Построить в ближайшее время все три маршрута нереально как по политическим, так и по чисто финансовым соображениям.

В настоящее время окончательное решение принято лишь по поводу строительства газопровода из Мьянмы, который пересечет территорию Бангладеш. Газопровод из Мьянмы будет построен, в первую очередь, в связи с относительной близо-

стью, отсутствием высоких транзитных рисков, а также присутствием в газодобыче этой страны индийских корпораций (в частности, ONGC-Videsh). В то же время газовые запасы в Мьянме, несмотря на успехи в геологоразведке, не столь велики (360 млрд. куб. м), чтобы обеспечить стабильно растущий спрос со стороны экономики Индии. Поэтому основная борьба развернется между иранским и туркменским проектами. Но при этом, чтобы получить максимально выгодные условия поставок, Дели будет тянуть с выбором победителя.

Такой вариант вполне может устроить президента Туркменистана С.Ниязова, который в последние годы активно шантажирует не только Россию, но и Украину прекращением поставок газа⁴.

Пакистан, со своей стороны, отдает большее предпочтение туркменскому маршруту, тем более, что в первоначальном варианте он планировался как поставщик газа непосредственно для пакистанского рынка (о продолжении трубы в сторону Индии вопрос откладывался на более отдаленную перспективу). Кроме того, с самого начала разработок проекта Пакистан принимал в нем довольно активное участие. Наконец, следует также принять во внимание тот факт, что параллельно с проектом газопровода из Туркменистана в будущем планировалось проложить довольно мощный нефтепровод (протяженностью 1,6 тыс. км, пропускная способность до 250 млн. т нефти в год, предполагаемая стоимость проекта 2,7 млрд. долл.). В качестве терминалов рассматривались пакистанские порты Гвадар, Ормара и Пасни⁵. Складывается впечатление, что у Исламабада есть собственные стратегические расчеты в экспорте сжиженного газа (как собственного, так и импортируемого из соседних государств) в Азиатско-Тихоокеанский регион, прежде всего в Китай и Японию. Однако в настоящее время для Пакистана более выгодно создание собственной прочной трубопроводной инфраструктуры, а грандиозные проекты принесли бы гораздо больше прибыли, если бы их строительство было отложено на несколько лет.

Основой для подобных прогнозов является невысокая политическая активность, проявляемая пакистанским правительством в отношении небезызвестного Трансафганского газопровода (Туркменистан – Афганистан – Пакистан), наполненного туркменским газом. Отчасти это было подтверждено в ходе очередных раундов переговоров, которые состоялись в конце

2002 г. и на которых Туркменистан и Афганистан (в отличие от Пакистана) проявляли настойчивую заинтересованность в скорейшей реализации проекта⁶.

Пока вопрос о выборе маршрута остается открытым, и окончательное решение может быть принято лишь при участии всех заинтересованных сторон – не только поставщиков (Туркменистана и Ирана) и потребителей (Индии и Пакистана), но также России и США.

Туркменский вариант

Проект экспорта туркменского газа в Индию по Трансафганскому трубопроводу существует уже более десятка лет, однако за это время не сдвинулся с места, несмотря на регулярные заявления Ашхабада о перспективности этого маршрута. Безопасность транзита газа по территории Афганистана даже с учетом присутствия американских войск выглядит весьма сомнительной как со стороны инвесторов, так и со стороны потенциальных потребителей. В Дели это прекрасно понимают, но не отказываются от лишнего аргумента на переговорах с тем же Ираном.

Общая протяженность газопровода должна составить около 1,4 тыс. км, из которых по территории Туркменистана должно быть проложено 170 км, Афганистана – 830 км, Пакистана – 400 км. Примерно 1,3 тыс. км трассы проляжет по ровной или относительно ровной местности. Планируется, что на территории Афганистана газопровод пройдет вдоль дороги Герат – Кандагар и пересечет границу с Пакистаном недалеко от Кветты. Наиболее предпочтительным местом для терминала, особенно с учетом дальнейшего строительства газопровода в Индию, является город Мултан в пакистанском Панджабе. От Мултана труба может быть удлинена еще на 650 км для выхода на индийский рынок.

Труба должна начинаться от Давлетабадского месторождения, запасы которого составляют 4 трлн. куб. м – из них в настоящее время добыто лишь 450 млрд. куб. м. В случае реализации проекта Туркменистан сможет выйти на мировые рынки газа, минуя Россию, и экспортировать от 15 млрд. до 30 млрд. куб. м газа ежегодно.

Первые оценки стоимости проекта (сделанные еще десять лет назад американской «Unocal») выглядят довольно внушительно – 2 млрд. долл. до Пакистана и еще 600 млн. долл. на индийскую ветку.

Следует напомнить, что еще в марте 1995 г. был подписан меморандум о строительстве газопровода и нефтепровода из Туркменистана в Пакистан. В документе подчеркивалось, что «Туркменистан заинтересован в экспорте газа в Пакистан по цене, сопоставимой с ценой природного газа, предлагаемого Пакистану третьими странами» (то есть Саудовской Аравией, Катаром и Кувейтом)⁷. Пакистан, со своей стороны, «заинтересован в покупке газа на условиях долгосрочного (30 лет) контракта с ежегодной поставкой до 20 млрд. куб. м»⁸. Отдельным пунктом в меморандуме отмечалось, что для ускоренной реализации проекта необходимо привлечение частных инвестиций.

Естественно, что маршрут трубопроводов (сначала газо-, а потом и нефтепровода) Туркменистан-Пакистан предполагалось проложить по афганской территории, однако политическая нестабильность в этой стране и, как следствие, отсутствие потенциальных инвесторов, отодвигали реализацию проекта на весьма отдаленную перспективу. Ситуация изменилась кардинальным образом после того, как стало известно о стратегических планах Аргентины, Японии и США, нацеленных на прокладку трубопроводов в Пакистан. Значение Афганистана как транспортного звена сразу поднялось на качественно новый уровень.

Следует особо отметить, что интерес США к Афганистану ослаб после вывода оттуда советских войск, однако вновь активизировался вследствие противостояния Ирану, но уже в значительной степени исходя из чисто экономических аспектов, связанных с прокладкой магистральных трубопроводов из Центральной Азии в обход иранской территории. Не случайно активная разработка проекта Туркменистан – Афганистан – Пакистан началась непосредственно сразу после широкой рекламной кампании Ашхабада по проектам газопроводов в Европу через Иран и Турцию.

В октябре 1995 г. в Ашхабаде был подписан первоначальный вариант соглашения о строительстве газопровода между туркменским правительством, американской компанией «Unocal» и саудовской «Delta». Позднее были подписаны соглашения между Туркменистаном и Пакистаном.

Официальные сообщения о соглашениях появились лишь через год – в октябре 1996 г. был подписан меморандум «О взаимопонимании в вопросах создания консорциума по проектированию и строительству газопровода Туркменистан – Афга-

нистан – Пакистан». Именно в это время стало известно об участии в проекте туркменско-российского АО «Туркменросгаз». До этого момента в борьбе за право строительства трубопроводов через Афганистан активно участвовала аргентинская «Bridas».

Показательно, что «Туркменросгаз» был создан по инициативе Ниязова в октябре 1995 г. Учредителями стали туркменское правительство (51% акций), РАО «Газпром» (45%) и корпорация «Итера», которая брала на себя обязанности оператора по транспортировке туркменского газа. В июне 1997 г. президент Туркменистана подписал постановление, прекращающее деятельность ТРАО – причиной назывались огромные долги, которые «Итера» накопила с 1996 г., продавая туркменский газ на Украину – свыше 450 млн. долл.⁹

Позднее, в структурном балансе сторон, участвующих в строительстве газопровода, произошли очередные изменения. В октябре 1997 г. в Ашхабаде было подписано соглашение о создании АО «Central Asia Gas Pipeline Ltd.». В число пайщиков и акционеров новой компании наряду с туркменским правительством вошли также «Henday» (Южная Корея), «Kresent» (Пакистан), «Itochu Corporation Impex» (Япония). Доля «Unocal» и «Delta» составила по 15%, 17% было зарезервировано за правительством Туркменистана. Позднее доля «Unocal» была увеличена до 46%, однако в декабре 1998 г. компания вышла из консорциума. Формально поводом для отказа «Unocal» от сотрудничества стало падение мировых цен на нефть и выполнение связанного с этим решения о сокращении затрат. Однако, по другим сведениям, за приостановкой трансафганского проекта стоял Госдепартамент США. (Очевидно, что с 1997 г. американцы не стремились ускорить работы по осуществлению этого проекта, поскольку он отвлек бы туркменский газ от более значимого для США транскаспийского газопровода). Позднее, в мае 2002 г. информированные источники сообщили, что «Unocal» вновь намерена принять участие в консорциуме совместно с другими американскими фирмами.

Наконец, в декабре 2002 г. в Ашхабаде было вновь подписано межправительственное соглашение о строительстве Трансафганского газопровода. Документ отразил юридические основы формирования консорциума, который займется строительством магистрали. Были также оговорены вопросы транзита газа и предоставления гарантий безопасности.

США также заявили о готовности выделить денежные средства под данный проект, который, по словам посла США в Туркменистане Лоры Кеннеди, «окажет серьезное влияние на стабильность и благополучие в Афганистане»¹⁰. Еще накануне переговоров было особо отмечено, что проект предусматривает создание 12 тыс. рабочих мест в Афганистане и должен стать одним из крупнейших инвестиционных проектов десятилетия.

Половину из необходимых для проекта 2–3 млрд. долл. обещал выделить Азиатский банк развития (АБР); вторая половина будет предоставлена частными инвесторами. Скорее всего, среди них будут компании США, Японии и Южной Кореи.

Как заявил С.Ниязов накануне подписания соглашения, трубопровод выгоден Туркмении, так как «расширит доступ на обширные мировые рынки»; проект выгоден и Афганистану, по территории которого пройдет труба; он выгоден Пакистану, «экономика которого нуждается в топливе»; наконец, он «выгоден потребителям на международном рынке, стремящимся обеспечить себя на будущее альтернативными источниками энергоресурсов»¹¹. Вместе с тем вопрос об «индийской альтернативе» (то есть о продолжении газопровода до Индии) пока не был включен в повестку дня – в основном из-за напряженности в отношениях между Индией и Пакистаном.

Одновременно некоторые эксперты выделяют еще одну немаловажную проблему – это обостряющиеся отношения между Туркменистаном и Узбекистаном, который ранее тоже хотел участвовать в этом проекте. «Но туркмены решили действовать в одиночку, чтобы не получить могущественного конкурента. В сложившейся ситуации узбеки, пользуясь своим влиянием на жителей северных районов Афганистана, могут помешать строительству газопровода»¹².

Официально подписание договора о трансафганском газопроводе было запланировано на январь 2003 г. – к этому моменту однозначную заинтересованность в этом проекте проявили только Туркменистан и Афганистан. США, по всей видимости, будут действовать посредством крупных международных организаций (типа АБР) и отдельных частных компаний – позиция «Unocal» пока окончательно не определена.

Большой преградой на пути реализации проекта выступает также специфика внутривнутриполитической обстановки в Туркменистане – авторитарный режим С.Ниязова и непредсказуемость его экономической стратегии не могут привлекать иностранных

инвесторов. Так, многие газеты цитируют директора бюро по делам СНГ, России и стран Среднего Востока при министерстве энергетики США Леонарда Коберна, который дал понять, что крупные американские компании уходят из Туркмении: «Они ничего не нашли и поняли, что не смогут работать в этой стране. Chevron Техасо не занимается Туркменией, поскольку начал серьезные проекты в Азербайджане и Пакистане»¹³.

Что касается позиций Пакистана и России, то здесь наблюдается не до конца однозначный подход. Пакистан, с экономической точки зрения, не может не быть заинтересован в трансафганском газопроводе, однако, видимо, рассчитывает на более крупных и надежных инвесторов в перспективе. (Как уже было отмечено выше, Исламабаду было бы намного выгоднее построить такой газопровод лет через пять).

Политика России осложнена позицией РАО «Газпром» в отношении экспорта туркменского газа: как пишут российские СМИ, «Москва дает за газ «несправедливую», с точки зрения Туркменбаша, цену, а напрямую разрешает торговать только с Украиной»¹⁴. Вместе с тем высказывается мнение, что для «Газпрома» важно, чтобы туркменский газ, который сейчас имеет выход на внешние рынки только через российские трубопроводы, не получил бы выход на южноазиатский рынок. Как сказал один из анонимных экспертов, тогда Туркмения будет обложена со всех сторон «красными флажками» (на турецком направлении «Газпром» уже выиграл конкурентную борьбу) и будет вынуждена играть по газпромовским правилам»¹⁵.

В настоящее время, с точки зрения Индии, фаворитом выглядит иранский проект – ему же отдает предпочтение «Газпром», делающий ставки на бесперебойные поставки туркменского газа не на индийский, а на российский рынок. Однако поскольку Индия пока не приняла окончательного решения в выборе между туркменским и иранским газом, Ашхабад позволяет себе не играть «по газпромовским правилам», а шантажировать как Москву, так и Киев прекращением поставок газа по уже заключенным контрактам.

Иранский вариант

Теоретически Тегеран, который располагает резервами в 26 трлн. куб. м газа (второе место после России), представляется более перспективным по сравнению с Ашхабадом поставщиком. К тому же Иран вплотную подошел к началу избы-

точной, с точки зрения внутренних потребностей, добычи газа на основном месторождении «Южный Парс» (12 трлн. куб. м) и остро нуждается в рынках сбыта.

Газопровод стоимостью 3 млрд. долл. для поставок иранского газа в Индию начал разрабатываться еще в 1994 г. Первоначально маршрут предполагалось проложить либо по пакистанской территории, либо по шельфовой зоне Аравийского моря. В качестве заинтересованных сторон выступили Иран, Индия и Пакистан, однако вплоть до лета 2004 г. все предварительные переговоры велись только на двустороннем уровне (Иран – Индия и Иран – Пакистан), поскольку для индийско-пакистанских отношений кашмирская проблема имеет гораздо большее значение, нежели трубопроводный транспорт. Но в то же время более веским аргументом против данного проекта явилась позиция США (вследствие общей антииранской направленности их политики). Поэтому иранский вариант уже вызвал довольно сложные противоречия не только между странами региона, но и в российско-американских отношениях.

Иранский проект будет изо всех сил поддерживать и «Газпром», который рассчитывает в рамках программы сотрудничества с Индией и Ираном принять участие в строительстве газопровода и стать одним из поставщиков по нему. Напомним, что концерн ведет с Тегераном переговоры об участии в более поздних стадиях разработки Южного Парса (он участвовал в первой и второй из 25), которые, вероятно, будут давать возможность подрядчикам участвовать в сбыте продукции. Сейчас Иран расплачивается со всеми участниками проекта деньгами, а газ реализуют уполномоченные госструктуры. Кроме того, поставки иранского газа в Индию снизят риски появления этого продавца на рынке Европы, который может стать реальным конкурентом «Газпрому», а также окончательно закроют возможность экспорта в этом направлении туркменского газа.

В декабре 1998 г., сразу после выхода «Unocal» из трансафганского консорциума, министерство нефти и природных ресурсов Пакистана заявило, что существуют два альтернативных газовых проекта, поддерживаемых Катаром и Ираном. По словам представителя министерства, «оба государства заинтересованы продавать свой газ Пакистану и, соответственно, в строительстве газопроводов. В обоих направлениях продолжают работать фирмы из Австралии, Великобритании, Франции и Италии»¹⁶.

В апреле-мае 2002 г. делегация «Газпрома» посетила Иран, Индию, а затем и Пакистан с целью обсуждения участия России в строительстве транспакистанского газопровода. Как сообщила пакистанская газета «Dawn», «Газпром» не только заинтересован принять участие в импорте природного газа из Ирана в Пакистан и далее в Индию, он также намерен, по возможности, вытеснить американский «Unocal» из трансфганского консорциума¹⁷.

В августе 2002 г. пакистанские газеты сообщили о переговорах министерства нефти и природных ресурсов Пакистана и «Газпрома» о строительстве газопровода Иран-Пакистан-Индия. Проект предполагал прокладку трубы через территориальные воды Пакистана (аналогично «Голубому потоку» по дну Черного моря в Турцию). Помимо выполнения исследовательских работ, «Газпром» заявил о своей готовности стать одним из участников финансирования этого проекта. Параллельно свое желание участвовать в разработке проекта высказала австралийская «ВНР Petroleum», предлагающая построить сухопутный газопровод через территорию Пакистана. Многие эксперты высказывали мнение, что «австралийский проект, несмотря на свою относительную экономичность, вряд ли приемлем для Индии, поскольку там опасаются атак террористов, которым может быть подвержен газопровод на территории Пакистана»¹⁸.

В ноябре 2002 г. появились сообщения о том, что делегация «Газпрома» и министерство нефти и природных ресурсов Пакистана подписали в Исламабаде меморандум о взаимопонимании. В соответствии с этим документом «Газпром» должен был провести предварительные исследования по предложенному российской компанией маршруту прокладки газопровода из Ирана через пакистанские прибрежные воды в Индию. Российский концерн был наделен правом вести переговоры по привлечению инвестиций в реализацию проекта. Следующим шагом должно было стать подписание аналогичных соглашений с поставщиком и потребителем услуг – Ираном и Индией. По словам представителя «Газпрома», «принципиальное согласие сторон уже имеется»¹⁹.

Заинтересованность «Газпрома» в транспакистанском газопровode имеет три аспекта. Во-первых, российский концерн владеет 30% долей в проекте освоения иранского газового месторождения Южный Парс, запасы которого оцениваются в

12 трлн. куб. м при проектной мощности 20 млрд. куб. м. (Общие разведанные запасы иранского газа – 23 трлн. куб. м). Во-вторых, строительство этого газопровода сделает трансафганский вариант (нацеленный на туркменский газ и поддерживаемый США) более сомнительным с экономической точки зрения: «Если ирано-индийский газопровод начнет строиться раньше, чем конкурирующие с ним, то экономическая целесообразность последних будет фактически сведена к нулю, тем более что и сейчас она не очевидна»²⁰. В-третьих, транспакистанский газопровод, как отмечалось, позволит отвести часть иранского газа с европейского направления. (Теоретически Иран может ежегодно экспортировать до 200 млрд. куб. м газа и, по мнению экспертов, вполне способен составить конкуренцию газпромовским поставкам в Европу).

В целом проект «Газпрома» мог бы показаться выгодным всем тем, кто заинтересован в надежном транзите газа на Индостанский полуостров, минуя афганскую территорию. Поэтому, как следовало из сообщений пакистанской прессы, Дели склоняется к предложению «Газпрома»: «Индийцы надеются, что Исламабаду будет легче обеспечить безопасность своего участка трубы в прибрежных водах, нежели на суше»²¹.

Однако с мнением «Газпрома» позволила себе не согласиться индийская сторона, то есть главный потенциальный потребитель иранского газа. Как сообщил индийский министр, после рассмотрения всех возможных вариантов правительство приняло решение, что газопровод из Ирана в Индию будет прокладываться по «сухопутному маршруту», через территорию Пакистана²². В феврале 2005 г. Москву посетил министр нефти и газа Индии, с которым переговоры велись исключительно о возможности индийских инвестиций в российский нефтяной сектор (25 млрд. долл. в «Юганскнефтегаз», «Северную нефть» и сахалинские проекты). Что же касается меморандума, подписанного крупнейшей индийской нефтегазовой компанией ONGC и «Газпромом», то он «не содержит никакой конкретики»²³.

Более активно (по сравнению с «Газпромом») ведутся переговоры между Индией и Ираном. В начале 2005 г. столицу Индии посетил министр нефти Ирана, и главы обоих ведомств объявили о намерении в течение ближайших месяцев согласовать технические детали будущих проектов. По словам исполнительного директора Национальной экспортной корпорации

природного газа Ирана Мохаммада Рахбари, если ранее предполагалось, что потребности Южной Азии в иранском газе составляют около 75 млн. куб. м в день, то теперь Пакистан требует 50 млн., Индия – около 100 млн.²⁴

Иран, со своей стороны, был бы заинтересован в экспорте газа как на индийский, так и на пакистанский рынок, однако пока проект по-прежнему отодвигается на отдаленную перспективу. Пока гарантий бесперебойного транзита Дели от Исламабада не добился, однако политический диалог между странами проходит в конструктивном ключе.

«Тегеран более десяти лет ведет переговоры о реализации проекта стоимостью 2 млрд. долл. как с Исламабадом, так и с Дели. Однако представители Индии и Пакистана ранее по этому поводу не собирались. В Дели опасаются, что Пакистан в случае очередного ухудшения отношений может «перекрыть вентиль» трубопровода. Исламабад, со своей стороны, выражает готовность дать любые гарантии того, что этого не произойдет. Строительство газопровода, как отмечают эксперты, выгодно всем трем странам. Иран получает в лице Индии нового постоянного потребителя углеводородного топлива. Пакистан только от транзита газа будет иметь свыше 500 млн. долл. в год (по другим данным – от 600 до 800 млн.)»²⁵.

В феврале 2005 г. свое отношение к строительству газопровода от иранского месторождения «Южный Парс» в Индию через территорию Пакистана высказал министр нефти и газа Индии. Он подчеркнул, что хотя правительство республики и дало министерству нефти и газа официальное разрешение на ведение переговоров, индийская сторона по-прежнему принимает во внимание соображения безопасности. В этой связи, сказал он, на индийско-пакистанской границе будут создаваться дополнительные резервуары с запасами газа на случай возможных перебоев с его поставками. Пока же первая (но, видимо, далеко не последняя) трехсторонняя встреча будущих газовых партнеров (Иран, Индия и Пакистан) запланирована в Исламабаде на апрель 2005 г.

Решение Индии, однако, нельзя признать окончательным, поскольку в игру активно включились США. О том, что в Вашингтоне недовольны набравшими ход переговорами между иранцами, пакистанцами и индийцами по вопросу строительства газопровода, стало известно в марте 2005 г., когда посол США в Индии высказал сомнения в возможности такой сделки.

Он напомнил, что переговоры по сворачиванию иранской ядерной программы окончательно зашли в тупик.

На встрече с индийским министром иностранных дел Натваром Сингхом глава госдепа США Кондолиза Райс также дала понять, что руководству Индии правильнее использовать более широкий подход к обеспечению энергетической безопасности (несмотря на то, что в ближайшие годы доля импортного газа на рынке Индии должна вырасти с 10 до 70%).

Случайно или нет, но 26 марта 2005 г. президент США Джордж Буш подписал разрешение на продажу в Пакистан истребителей F-16. (Сделка о поставке 28 самолетов была заключена еще в 1985 г., но в 1990 г. поставки были приостановлены в связи с развитием пакистанской ядерной программы). Правда, одновременно администрация Белого дома подписала разрешение на продажу истребителей и для ВВС Индии.

Между тем американское вмешательство может оказаться на руку и Индии, которая пока кардинально расходится с Ираном в вопросах цены поставок: жесткая позиция Вашингтона, возможно, сделает Тегеран (если он действительно заинтересован в строительстве газопровода) более сговорчивым. «Мы не станем покупать газ у Ирана, если не сможем впоследствии продавать его по приемлемой цене в Индии, – заявил министр нефти Индии. – Они говорят, что у них есть альтернативные рынки сбыта в США, Японии и Китае, которые готовы платить большую цену, вот пусть туда и продают»²⁶.

Альтернативные покупатели у Ирана, похоже, действительно имеются. Уже объявлено о заключении сразу двух контрактов на поставку в общей сложности 13,6 млрд. куб. м газа ежегодно: 25-летнее соглашение было подписано с Кувейтом, который будет получать 3,6 млрд. куб. м газа в год, а остальной объем купил султанат Оман.

Как это ни покажется парадоксальным, но свою заинтересованность в строительстве газопровода Иран-Пакистан-Индия мог бы проявить и Ашхабад, поскольку к этой магистрали вполне реально присоединение газопровода из Туркменистана. Так, еще в декабре 1997 г. голландская «Shell» заговорила о возможности транзита туркменского газа через Иран в Пакистан и Индию в качестве дополнительной ветки или, скорее всего, альтернативы маршруту Туркменистан-Афганистан-Пакистан. Это произошло после введения в действие газопровода Туркменистан-Иран по маршруту Корпедже – Курт-Куи. Тегеран га-

рантировал Ашхабаду закупку природного газа, поступающего по этому газопроводу, в течение 25 лет при проектной мощности 12 млрд. куб. м в год.

Можно предположить, что в отдаленной перспективе вполне допустимо объединение туркменской и иранской газовых систем (которые, кстати, уже сегодня связаны нитью Корпедже – Курт-Куи) в единую магистраль, выходящую, в том числе, и на южноазиатский рынок. К тому времени, когда такая система будет построена, сжиженный газ с отгрузкой в портах Аравийского моря смогут получать Япония, Китай и Южная Корея. В данном случае выгода непосредственно Южной Азии очевидна: насыщая относительно дешевым импортным газом свой внутренний рынок, она будет владеть высокоразвитой инфраструктурой, обеспечивающей экспорт газа на рынок внешний. Вполне вероятно, что предложение Индии о создании единой газопроводной сети всех стран Азии приблизится к реальности. Пока же индийское правительство, активно участвуя в различных проектах и договорах, оставляет за собой право окончательного выбора наиболее оптимального газового маршрута.

¹ Время новостей, 15.02.2005.

² EIU, Country Profile. Pakistan, Afghanistan, 1996–97, с. 20.

³ The Economist Intelligence Unit, 1996–97 с. 23–24.

⁴ Так, в конце 2004 г. Туркменбаши решил поднять цену на газ для России и Украины с 44 до 60 долл. за тысячу кубометров (средняя цена на газ в России для населения составляет 29 долл. и 39 долл. для остальных потребителей), а после отказа перекрыл поставки газа. Украина была вынуждена поддаться шантажу и в январе 2005 года подписала новый контракт по новой цене – 58 долл. В феврале 2005 председатель правления «Газпрома» Алексей Миллер лично вылетел в Ашхабад на встречу с С.Ниязовым, однако начиная с января 2005 г. отгрузка туркменского газа «Газпрому» не возобновилась. Также безрезультатно окончился и визит в Ашхабад в марте 2005 года президента Украины В.Ющенко, заинтересованного в продлении контрактов на поставки туркменского газа после 2006 г.

⁵ Деловой мир, 03.12.1996.

⁶ Например, в октябре 2002 г. президент Пакистана П.Мушарраф отменил свое участие в трехсторонней встрече на высшем уровне по строительству трансафганского газопровода, которая должна была состояться в Ашхабаде. Сославшись на процесс формирования кабинета министров, Мушарраф попросил президента

Туркменистана С.Ниязова перенести встречу на более поздний срок. Подобная встреча состоялась 27 декабря 2002 г. – подробнее см. ниже.

⁷ Деловой мир, 22.03.1995.

⁸ Там же.

⁹ Финансовые известия, 25.12.1997.

¹⁰ Коммерсантъ, 27.12.2002.

¹¹ Там же.

¹² Там же.

¹³ Время новостей, М., 18.06.2002.

¹⁴ Вести, 27.12.2002.

¹⁵ Время новостей, 6.08.2002.

¹⁶ Dawn, 23.12.1998.

¹⁷ Там же, 08.05.2002.

¹⁸ Время новостей, 6.08.2002.

¹⁹ Там же, 13.11.2002.

²⁰ Там же, 06.08.2002.

²¹ Цит. по: Время новостей, 06.08.2002.

²² Там же, 10.02.2005.

²³ Ведомости, 22.02.2005.

²⁴ Время новостей, 15.02.2005.

²⁵ Там же, 29.10.2004.

²⁶ Там же, 17.03.2005.

СОДЕРЖАНИЕ

Н.С.Глебова ЭКОНОМИЧЕСКОЕ ПОЛОЖЕНИЕ НА ЗАПАДНОМ БЕРЕГУ РЕКИ ИОРДАН И В СЕКТОРЕ ГАЗА (2000–2004 гг.)	3
А.К.Лукоянов «ПУРПУРНАЯ РЕВОЛЮЦИЯ» В ИРАКЕ	23
В.Н.Москаленко ПАКИСТАН ПОСЛЕ ОТМЕНЫ ВОЕННОГО ПРАВЛЕНИЯ	42
И.А.Свистунова ИРАКСКИЙ КРИЗИС 2003 ГОДА И ТУРЕЦКО-АМЕРИКАНСКИЕ ОТНОШЕНИЯ	57
Н.Ю.Ульченко ЭКОНОМИЧЕСКАЯ ПОЛИТИКА ПРАВИТЕЛЬСТВА ТУРЦИИ В 2003–2004 гг.: ОЖИДАНИЯ И РЕАЛЬНОСТЬ	69
А.М.Вартамян ИРАН И АМЕРИКАНСКИЙ ПЛАН «БОЛЬШОГО БЛИЖНЕГО ВОСТОКА»	113
И.И.Иванова ПОЗИЦИЯ ТУРЦИИ ПО ВОПРОСАМ БЛИЖНЕВОСТОЧНОГО УРЕГУЛИРОВАНИЯ	122
Р.Р.Сикоев ПАРЛАМЕНТСКИЕ ВЫБОРЫ АФГАНИСТАНА КАК ЗЕРКАЛО ПАРТИЙНОЙ БОРЬБЫ	137
Ю.С.Кудряшова ТУРЦИЯ И ПРОБЛЕМА РАЗДЕЛЕННОГО КИПРА	144
И.А.Новиков ЭКОНОМИКА ТУРЦИИ И УГЛЕВОДОРОДНЫЕ ИСТОЧНИКИ ЭНЕРГИИ	162
Е.В.Загорнова ЭТАПЫ СТАНОВЛЕНИЯ И ВЗАИМООТНОШЕНИЯ НАИБОЛЕЕ ВЛИЯТЕЛЬНЫХ КУРДСКИХ ПАРТИЙ	183
Д.А.Нечитайло ИСЛАМ В ВЕЛИКОБРИТАНИИ	195
С.Н.Кузнецов АФГАНСКАЯ ПОЛИТИКА ПРЕЗИДЕНТА ПАКИСТАНА П.МУШАРРАФА ПОСЛЕ 11 СЕНТЯБРЯ	212
В.А.Исаев ПРОБЛЕМА РОСТА ЭНЕРГЕТИЧЕСКИХ РИСКОВ В РОССИИ	241

Л.Н.Руденко АРАБСКИЙ ВОСТОК: ПРОБЛЕМЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЙ БАЗЫ РЕГУЛИРОВАНИЯ ИНОСТРАННЫХ ИНВЕСТИЦИЙ	250
З.А.Соловьева МАВРИТАНИЯ НАКАНУНЕ НЕФТЯНОЙ ЭРЫ	260
М.Ю.Морозова ИРАН И ТУРКМЕНИСТАН: ПРОБЛЕМЫ ТРАНСПОРТИРОВКИ ПРИРОДНОГО ГАЗА В РЕГИОН ЮЖНОЙ АЗИИ	275