

Pro et Contra

Лето 1997



Бизнес и внешняя политика

Нефтяная и газовая дипломатия России

Яков Папэ

ВПК осмысливает свои интересы

Руслан Пухов

Что выгодно Минатому...

Владимир Орлов

**Каспийская политика России:
к консенсусу элит**

Юрий Федоров

Народы между цивилизациями

Вадим Цымбурский

Что выгодно Минатому...

Владимир Орлов

ПОНЯТИЯ:

Ядерный экспорт — торговля любыми мирными компонентами с ядерными составляющими — от блоков атомных электростанций до заводов по обогащению урана, а также технологиями.

Контрольные списки — перечень материалов и технологий, чувствительных с точки зрения нераспространения. Их экспорт допускается только при наличии специальной лицензии. В РФ утверждаются указами президента.

Критичные ядерные материалы — ядерная продукция, критичная с точки зрения нераспространения ядерного оружия: уран с обогащением 20 проц. и более, плутоний, установки для переработки облученного топлива, установки по разделению изотопов урана, установки для производства тяжелой воды, установки для конверсии обогащенного урана и плутония, основные компоненты таких установок.

Расхожее утверждение, будто российский экспорт держится на двух «китах» — вывозе сырья и оружия — ошибочно, потому что оставляет в тени третьего «кита» — ядерный экспорт. В 1995—1996 годах он принес России 4,25 млрд. долларов¹, а к 2000 году этот показатель может достичь 3,5 млрд. в год. Министерство по атомной энергии (Минатом) превращается в одного из крупнейших государственных купцов — наряду с РАО «Газпром» и ГК «Росвооружение».

Ядерным экспортом занимаются государственные компании («Техснабэкспорт», «Зарубежатомстрой» и др.). Будучи формально самостоятельными, они на деле находятся в полном подчинении хозяина Министерства по атомной энергии Виктора Михайлова. Впрочем, нередко можно слышать, что о его ведомстве говорят как об «империи Средмаша». Именно так предпочитают себя называть некоторые работники отрасли — наследницы элитного ведомства военно-промышленного комплекса, могущественного Министерства среднего машиностроения. В нем занято около двух миллионов человек, оно контролирует целые города. Слово «Средмаш» выражает сегодня тоску по «золотому веку», длившемуся с момента создания в 1947 году первой советской атомной бомбы до конца 80-х годов. Прекращение гонки ядерных вооружений, начало контроля над вооружениями, а затем и сокращение ядерного оружия забивали гвозди в гроб «Средмаша».

Две «империи» ВПК: сходство и различие

«Империя Средмаша» была и остается составной частью ВПК. Отделить здесь мирное производство от военного – все равно что расчленить единый организм. Вопрос о разграничении военного и гражданского компонентов ядерного топливного цикла в России всегда ставит экспертов в тупик, приводя их к выводу о нераздельности и полной взаимозависимости этих компонентов². В этой связи велик соблазн рассмотреть «империи» Минатома и «Росвооружения» в едином блоке, тем более что их представителям свойственны общие поведенческие черты: оба ведомства сильно бюрократизированы, информация об их деятельности носит закрытый характер (порой без особой нужды), независимые аудиторские оценки в этой сфере затруднены или невозможны. Кроме того, подданные обеих империй спаяны духом корпоративизма и кастовости, они тесно срослись с отечественными спецслужбами и, наконец, пользуясь личными связями, активно защищают свои ведомственные интересы в структурах федеральной власти.

Оба «кита» противопоставляют свои интересы нефтегазовому лобби; до июня 1996 года их общим представителем в правительстве был первый вице-премьер Олег Сосковец. Михайлов не делал секрета из этого противостояния: «Пришло время сказать откровенно: в кампании против российской атомной промышленности виден след газонефтяного комплекса. Надо ли говорить, насколько мощные лоббисты действуют в его интересах»³. Видеть, однако, в противостоянии «империй» Минатома и «Газпрома» постоянное явление значило бы упрощать ситуацию. Так, при заключении урановой сделки с США⁴ ведомство Михайлова нашло себе лоббиста в лице Национального резервного банка⁵, который, как известно, тесно связан с Виктором Черномырдиным.

И все же, несмотря на это сходство, Минатом и «Росвооружение» существенно отличаются друг от друга. Михайлов — плоть от плоти исполнительной власти⁶, а на «Росвооружение», тоже стопроцентно государственную компанию, в первую очередь смотрят все-таки как на «бизнес». Минатом — абсолютный монополист, каковым «Росвооружение» назвать нельзя⁷. Однако главное различие между ними — это отличие так называемого военно-технического сотрудничества (ВТС) от лицензируемого ядерного экспорта.

Военно-техническое сотрудничество — отечественный эвфемизм понятия «оружейный экспорт», который регулируется исключительно двусторонними контрактами и, как правило, не подвержен международным ограничениям — за исключением случаев международного эмбарго (Ирак, Ливия, некоторое время назад Югославия) и взаимных договоренностей, которые слабо затрагивают ВТС⁸. Самоограничения встречаются еще реже⁹ и в основном касаются новейших образцов и технологий; страны, обладающие ими, стараются по политическим причинам их придержать и не передавать другим государствам.

Минатом работает по принципиально иным правилам. Его экспортные амбиции всецело подчиняются (или во всяком случае должны подчиняться) требованиям контроля над вывозом:

- ядерных материалов и технологий,
- ракетных материалов и технологий, материалов и технологий, которые можно использовать для создания химического и биологического оружия,
- материалов и технологий двойного применения.

Основа экспортно-контрольного режима России – указ президента РФ от 11 апреля 1992 года. Он постановляет «в целях защиты государственных интересов Российской Федерации при осуществлении внешнеэкономической деятельности и конверсии оборонной промышленности, а также соблюдения международных обязательств по нераспространению оружия массового уничтожения и иных наиболее опасных видов оружия [...] создать [...] систему экспортного контроля, включающую органы государственного управления, деятельность которых должна быть направлена на предотвращение ущерба государственным интересам Российской Федерации от экспорта (передачи, обмена) в зарубежные страны отдельных видов сырья, материалов, оборудования, технологий, научно-технической информации и услуг, которые имеют мирное назначение, но могут быть использованы при создании ракетного, ядерного, химического и других видов оружия массового уничтожения»¹⁰. Постепенно были составлены так называемые контрольные списки, в частности «Список ядерных материалов, оборудования, специальных неядерных материалов и соответствующих технологий, подпадающих под экспортный контроль», утвержденный указом президента от 14 февраля 1996 года¹¹. 8 мая 1996 года правительство России приняло постановление «Об утверждении положения о порядке контроля за экспортом из Российской Федерации оборудования и материалов двойного назначения и соответствующих технологий, применяемых в ядерных целях, экспорт которых контролируется»¹². Разработаны правила выдачи временных разрешений на деятельность, связанную с экспортом или импортом ядерных материалов, технологий, оборудования и установок, специальных неядерных материалов, радиоактивных отходов и отработанных ядерных материалов. И, наконец, согласно положению, разработанному международной группой ядерных поставщиков в 1992 году, любую установку, созданную на базе новейших технологий, разрешается экспортировать только при условии, что вся ядерная деятельность государства-импортера поставлена под контроль Международного агентства по атомной энергии (МАГАТЭ). Президент России подписал соответствующий указ 27 марта 1992 года¹³.

Таким образом, юридически вся ядерная торговля Минатома регулируется международными нормами, которые практически полностью вос-

произведены во вторичном национальном экспортно-контрольном законодательстве¹⁴. Впрочем, этому ведомству жесткие экспортные возможности – не в новинку. И отечественные, и западные исследователи в один голос отмечают: советская система и практика контроля над ядерным экспортом были поставлены исключительно эффективно¹⁵. Если и происходили нарушения правил, то только потому, что они были санкционированы Политбюро на основе заключений стратегической «пятерки» (как в случаях с поставками тяжелой воды Индии или с оказанием помощи Северной Корее – хотя Москве уже было известно: Пхеньян намерен создать собственную ядерную бомбу).

Вмешательство большой политики приводило к тому, что экспансию советских ядерных товаров на мировом рынке диктовали не деньги. До середины 80-х годов большинство сделок по военно-техническому сотрудничеству и ядерному экспорту объединяла общая черта: и те и другие находились вне экономического контекста. Не финансовый, а политический расчет стоял за поставками оружия на Кубу и началом строительства АЭС в Хурагуа. Разумная или порочная, но это была определенная стратегическая логика.

Экспортная экспансия

Что лежит в основе впечатляющих экспортных амбиций¹⁶ нынешней «империи» Минатома? Ответить на этот вопрос помогает перечень наиболее существенных направлений российского ядерного экспорта.

Таблица 1
Ядерный экспорт России (осуществляемые и планируемые поставки)

Государство	Описание поставки	Примерная стоимость контракта	Комментарий
Иран	• 2 реактора (типа 4-го блока Балаковской АЭС) для АЭС в Бушере (Персидский залив);	Более 900 млн. долларов (780 млн. за блок и 150 млн. за строительные работы) ¹⁷ .	Контракт подписан. В настоящее время 200 российских специалистов готовят площадку, затем их численность возрастет до тысячи человек ¹⁸ .
	• АЭС на Каспийском море; • обучение специалистов.		Контракт не подписан.

Продолжение табл. 1

Государство	Описание поставки	Примерная стоимость контракта	Комментарий
Индия	2 реактора ВВЭР-1000 (модернизированные) для АЭС в Куданкуламе (юг Индии). Соглашение подписано в 1988 году, переговоры продолжались в 1993—1994 годах (по инициативе индийской стороны).	4 млрд. долларов	Контракт не подписан. Планируется кредитование (Минфин РФ не согласен с ныне предложенной схемой частичного возврата кредита бартером ¹⁹). Индия обещает поставить объект под гарантии МАГАТЭ ²⁰ , однако отказывается распространить эти гарантии на всю свою ядерную деятельность. Окончательное решение по отходам будет принято только после начала строительства. Варианты: Россия а) возвращает отходы; б) оставляет их на территории Индии под контролем МАГАТЭ ²¹ .
Китай	• Центрифужный завод по обогащению урана (Ханьчжун) – одна очередь пущена, вторая будет пущена в 1998 году (запроектирована переработка 300 т урана в год); возможны соглашения о третьей и четвертой очередях.	Первые две очереди — 4 млрд. долларов ²² .	Так называемая «центрифуга Кикоина» будет работать под контролем МАГАТЭ. Аппаратура опечатана, ноу-хау по центрифугам не передавались. При нынешней комплектации получить желаемое китайской стороной обогащение выше 5 проц. не удастся ²⁴ .
	• АЭС Ляонин (провинция Цзянсу); ВВЭР-1000 (модернизированный).	Официально не сообщается, в прессе называют сумму 3—4 млрд. долларов ²³ .	

Государство	Описание поставки	Примерная стоимость контракта	Комментарий
	Строительство начнется не раньше 2000 года.	50-процентный кредит. Строительные работы ведет китайская сторона.	
Куба	АЭС в Хурагуа (вблизи Сьенфуэгоса); ВВЭР-1000.	750 млн. долларов	Уже вложен примерно 1 млрд. долларов. Поставлено 80 проц. оборудования (в советское время). Монтажные работы завершены на 50 проц. Строительство заморожено. Планируется создание международного консорциума. Электричество будет продаваться нефтяным и никелевым компаниям, которые будут возмещать стоимость в СКВ ²⁵ . Не исключено, что первый блок может быть пущен до 2001 года ²⁶ .
США	«Мегатонны — в мегаватты» — на основании межправительственного соглашения от февраля 1993 года «Об использовании высокообогащенного урана, извлеченного из ядерного оружия» Россия продает США низкообогащенный уран (15,5 тыс. метрических т), полученный из	12 млрд. долларов до 2013 года. В 1995—1996 годах РФ поставила в США низкообогащенный уран на сумму 431 млн. долларов ²⁸ .	В настоящее время обсуждается возможность расторжения контракта, из-за участия в нем СП «Плеядис» ²⁹ и обвинений Госдумы в том, что контракт не учитывает национальных интересов России. В конфликте противостоят друг другу финансовые группы «Камеко»-«Кожема» (выражают интересы Минэнерго

Что выгодно Минатому...

Продолжение табл. 1

Государство	Описание поставки	Примерная стоимость контракта	Комментарий
	высокообогащенного урана — 500 т на 20 лет (путем его смешивания с природным ураном) частично из боеголовок, выведенных с территории Украины, частично из боеголовок, которые будут сняты по Договору СНВ-2 в случае его ратификации ²⁷ .		США и, возможно, Минфина РФ), с одной стороны, и «Нукем»-«Плеядис» (поддерживается Минатомом) — с другой
Словакия	АЭС (Моховце). Строительство прекращено по инициативе СССР в 1988 году. В 1994 году Россия выразила заинтересованность в достройке двух реакторов. Контракт подписан. Первый блок вступит в строй в 1998 году.	Доля России: 150 млн. долларов (70 млн. — оборудование, 30 млн. — топливо, 50 млн. — плата в счет долга) ³⁰ . Общая стоимость — около 1 млрд. долларов.	Строительство финансируется банковским консорциумом: Чешский коммерческий банк (Чехия, 200 млн. долларов), консорциум ВУБ Словенска Спорительна (Словакия, 305 млн. долларов), Kreditanstalt fuer Wiederaufbau (Германия, 86,7 млн. долларов для компании «Сименс»), Societe General (Франция, 42,7 млн. долларов для компании «Фраматом»).

Приведенные в таблице примеры традиционно привлекают к себе большое внимание, но не создают адекватной картины распределения экспорта Минатома. К примеру, по итогам 1996 года треть его экспорта шла в США, половина — в страны ЕС и только одна шестая — в страны Юго-Восточной Азии³¹. Однако азиатский рынок находится в центре *перспективного* внимания этого ведомства. Если бурно развивающийся сейчас спрос на оружие начнет, как предсказывают, из-за постепенного на-

сыщения стагнировать, спрос на атомную энергетику неизбежно и фантастически возрастет. По оценке Министерства внешней торговли и промышленности Японии, примерно в 2000 году в Азиатско-Тихоокеанском регионе начнется «бум АЭС»; Индонезия, Малайзия, Таиланд построят не менее двух десятков станций³², плюс еще примерно 20 будет возведено в КНР.

Как ведомство Михайлова пробило на эти рынки? Правильнее было бы, вероятно, сказать, что в ряде случаев рынки сами нашли его. Вспомним 1992—1993 годы. Минатом, как и весь ВПК, находился в глубоком кризисе, казавшемся безысходным. Отрасль, привыкшая мерить свое благосостояние даже не прибавками к немалой зарплате, а числом и качеством дополнительных социальных льгот, вдруг оказалась лицом к лицу с закрытием производств, безработицей и хроническими невыплатами зарплаты оставшимся работникам. В этих условиях Михайлов был вынужден самостоятельно и стремительно переквалифицироваться из администратора и ученого в купца-коробейника. Едва заняв свое кресло, он заявил: «С моего министерства пойдет возрождение промышленности, а значит, и величия России»³³. Министр попытался возродить договоренности советских времен. Стал «вытягивать» Индию, положительно отнесся к предложениям Пакистана. Но на первых порах роль Минатома была, скорее, пассивной: предложения исходили не от него, а от индийцев и иранцев.

В поисках дипломатической поддержки

Примечательно, что на этом этапе российская дипломатия не выступала ни инициатором агрессивной экспортной политики в области ядерной энергетики, ни лоббистом интересов Минатома. Скорее всего, там просто решили не мешать Михайлову зарабатывать деньги, посоветовав, впрочем, дождаться, пока Иран подпишет с МАГАТЭ соглашение о всеобъемлющих гарантиях.

Мотив зарабатывания денег для выживания играл в действиях Минатома серьезную роль: каждый пятый рубль, полученный работником отрасли, был «экспортным»³⁴. Объясняя депутатам Госдумы причину, толкнувшую его в 1993 году на заключение с США сделки «Мегатонны — в мегаватты», Михайлов подчеркивал: часть денег от ядерного экспорта 1995—1996 годов пошла на зарплату тем, кто занимался реализацией урана (в 1997 году в этой программе было занято 4 тыс. человек; к 1999 году ожидается, что их число поднимется до 8 тысяч). Те же деньги пошли на погашение бюджетного долга и на финансирование отрасли, а также на конверсию ядерно-оружейного комплекса, борьбу с загрязнением окружающей среды, поддержание гражданской науки, повышение безопасности АЭС³⁵.

Михайлов стал искать поддержку у российской дипломатии в надежде, что та поможет ему не просто отбиться от конкурента, но и вести

наступательные действия, обеспечит его ведомству прорыв за рубежом. Одним из первых министр прямо заявил: у российской ядерной энергетики есть «пожизненный» конкурент — США. Они, по мнению Михайлова, будут блокировать Минатом на всех рынках и под разными предлогами, стремясь не допустить превращения России в мирового лидера ядерного экспорта. В 1992 году Минатом испытал шок от попыток в США применить к экспорту российского урана антидемпинговое законодательство. Затем, во время скандала вокруг поставок российских криогенных двигателей и технологии в Индию, ему преподнесли еще более поучительный урок.

Не вдаваясь в детали ракетных сделок, замечу лишь, что Россия действительно была не вправе экспортировать обещанную технологию в Индию³⁶. Результатом стали, как известно, формальные американские санкции против Главкосмоса (правда, по джентльменской договоренности они не получили практического наполнения). Индийский контракт был урезан (хотя Москва от него и не отказалась³⁷), а вскоре стало известно, что пакистанский ядерный центр оснащен новейшей американской вычислительной техникой³⁸. От такого лицемерия лоббистам отечественного ВПК становилось особенно обидно.

Постепенно Минатом и МИД пришли к выводу, что неразрывно связаны одной цепочкой и обречены действовать сообща. Рассуждать, что лежало в основе этого понимания — интересы Минатома как экспортера или интересы МИД как творца внешней политики, все равно что решать задачу о яйце и курице. Следует, однако, признать: Михайлов определил свои приоритеты раньше, точнее и прагматичнее Андрея Козырева. В результате Минатом оказывался подчас впереди дипломатов, так что со временем МИД даже стал использовать его в роли проводника российских внешнеполитических интересов. Именно с такой миссией Михайлов поехал в 1995 году на Кубу. Два часа он беседовал с Фиделем Кастро — надо думать, не только (и не столько) об атомной станции в Хурагуа. Вместе с тем Михайлов никогда не предпочитал политику «экспорт в обмен на влияние» противоположной линии — «экспорт в обмен на деньги»; он пытался совместить одно с другим.

«Антиамериканская» риторика Михайлова и других высокопоставленных сотрудников его ведомства широко известна. Они рассуждают не как правительственные чиновники, а как предприниматели, которым пришлось столкнуться с массивным противодействием Соединенных Штатов практически каждому направлению российского ядерного экспорта — прежде всего в Иране, но и в Индии, Германии, на Кубе...

Одно из самых тяжелых фиаско Минатом потерпел в Северной Корее, где рассчитывал «протолкнуть» свои легководные реакторы вместо южнокорейских, предложенных международным консорциумом КЕДО (Korean Energy Development Organisation), которым руководят американ-

цы при управленческом и финансовом участии Японии, Южной Кореи, а теперь и ЕС. Россия надеялась, что КЕДО зачтет бывшие советские вложения в северокорейскую атомную энергетику и примет Россию в свои члены; кроме того, в Москве полагали, что ее легководные реакторы ВВЭР-1000 окажутся наиболее дешевым и приемлемым вариантом для «умиротворения» Пхеньяна. Но поскольку России оказалось не под силу участвовать в финансировании проекта, ей указали на дверь. К тому же и вопрос о поставке в КНДР южнокорейских (а на деле — японских) реакторов был предрешен³⁹.

Из войн, шедших в последние годы за рынки, Минатом и МИД (но прежде всего Минатом) должны были извлечь, по крайней мере, три урока:

- «серая зона», которая состоит из государств, стремящихся создать собственную ядерную энергетику, но еще не поделена между западными компаниями-конкурентами, не обязательно должна достаться Минатому. За эти рынки тоже следует бороться, причем, прежде всего, за кулисами; иначе раздел или передел рынков произойдет не в пользу России;

- в борьбе за раздел и передел ядерных рынков конкуренты (прежде всего американские) будут настаивать на строгом соблюдении Россией всех международных обязательств и собственного национального законодательства в области экспортного контроля — чтобы предотвратить распространение ядерного оружия и его компонентов. Это не только предлог, позволяющий поставить «подножку» сопернику, но и серьезный аргумент. От него нельзя отмахнуться. Иначе можно сильно «подставиться», что недопустимо ни с точки зрения тактики конкурентной борьбы, ни с точки зрения стратегических интересов страны.

Тезисом Михайлова всегда было: я лишь исполнитель политического заказа, идущего с самого верха⁴⁰, или иными словами: «Все, что выгодно России, выгодно Минатому». Разумеется, в этом утверждении присутствует доля лукавства и нежелания брать всю ответственность на себя. Но есть и доля правды. Нужна безденежная Куба? Будет Куба! Нужна Словакия? Будет Словакия! В обоих случаях (как и в других) руководители Минатома предпринимают недюжинные усилия, чтобы проекты не оказались обреченными по финансовым причинам — в частности, они создают банковские консорциумы, выделяют кредиты, которые рассчитывают не потерять навсегда, как это бывало сплошь да рядом в советские времена, а вернуть с процентами. Но зададимся вопросом: пошел бы Михайлов на заведомо невыгодную сделку с неким государством X, если бы сверху ему сказали: «Надо, понимаешь»? Скорее всего, он тут же принял бы приказ к исполнению.

Выгодно ли России все, что выгодно Минатому?

С финансовой точки зрения тезис этот безупречен. Минатом сохраняет рабочие места и зарабатывает деньги в бюджет. Кстати, поддаваться ма-

гии цифр со многими нулями не следует. Точной величины сумм, на которую заключены ядерные контракты, мы не знаем. Иногда их засекречивают по просьбе партнера (как в случае с КНР), иногда же их не хочет предавать гласности российская сторона. Одно дело — свободно оперировать на пресс-конференциях миллиардами плюс-минус сто-двести миллионов, и совсем другое — показать строчки контрактов, из которых подчас следует, что значительную часть сделки кредитует российская сторона или экспорт оплачивается бартером, что означает лишь прибавление в магазинах иранских хлопчатобумажных изделий, индийского чая и китайской тушенки.

С политической точки зрения критериями целесообразности сделки должны выступать:

- международные обязательства России,
- национальное законодательство,
- тактические цели,
- долгосрочные (стратегические) интересы России.

Если иметь в виду международные обязательства России (а они в данном случае совпадают с первичным и вторичным национальным законодательством), российско-иранское и российско-китайское ядерное сотрудничество совершенно «чисто». Предъявить к нему какие бы то ни было юридические претензии невозможно.

Случай с Индией сложнее. Формально-юридически действует соглашение 1988 года о строительстве АЭС на юге Индии в Куданкуламе. Его выполнение было лишь отложено в связи гибелью Раджива Ганди и распадом СССР. Вопрос о строительстве был снова поднят в 1996 году и еще раз обсужден во время визита премьер-министра Х.Д. Деве Говды в Москву (апрель 1997 года). Однако до подписания контракта дело так и не дошло, хотя обе стороны и говорят о нем как о деле решенном. Российское Министерство финансов проявило несговорчивость из-за характера кредитования сделки, что еще больше затянуло решение проблемы.

Как я уже упоминал, Москва обязалась не экспортировать ядерную продукцию в неядерные государства, не поставившие всю свою ядерную деятельность под контроль МАГАТЭ. Однако соответствующий президентский указ появился в 1992 году, а соглашение с Индией было подписано в 1988 году. Поэтому на вопрос о правовой чистоте будущего строительства министр Михайлов радостно (и не вполне откровенно) ответил: «Закон обратной силы не имеет. Вот, скажем, Пакистан просит нас сегодня построить АЭС. Но по отношению к нему мы соглашение об ограничении экспорта выполняем. Даже никаких переговоров о строительстве АЭС в Пакистане мы не ведем»⁴¹. С юридической точки зрения это действительно так. Однако, на мой взгляд, начав строительство АЭС в Индии, Россия нарушит не букву, а дух законодательства⁴², что отрицательно скажется на ее внешнепо-

литическом престиже и ослабит аргументацию в диалоге с США по ряду болевых вопросов.

Кроме того, Москва в последнее время демонстрирует подчеркнутое уважение к ценностям международного режима нераспространения ядерного оружия, настаивает на соблюдении буквы и духа соответствующего договора — ДНЯО. К тому же она предложила включить в Договор о всеобъемлющем запрещении ядерных испытаний (ДВЗЯИ) 1996 года положение о том, что он вступит в силу только после подписания его всеми 44 государствами мира, где используется атомная энергия и, значит, возможно также развитие военно-ядерных программ⁴³ (в том числе и Индией). Последняя, однако, как известно, блокировала заключение ДВЗЯИ на Конференции по разоружению в Женеве и продолжает оставаться ярким противником этого договора даже после его подписания, что отодвигает вступление данного документа в силу на неопределенное время. В России серьезно озабочены военной ядерной программой Индии, наличием у нее ядерного арсенала и развитием средств доставки⁴⁴.

Тонкая игра

Сложная композиция сил и военно-политическая динамика в конфликтном треугольнике Индия — Пакистан — Китай требуют от российской дипломатии тонкой игры. Пока Россия не оказывала никакого давления на Индию в вопросах ее присоединения к ДНЯО, ДВЗЯИ, создания безъядерной зоны в Южной Азии или постановки всей ядерной деятельности под контроль МАГАТЭ. Больше того, в июне 1996 года, в критический момент на переговорах в Женеве, когда Индия предприняла очередной демарш, Лев Рябев, второй человек в иерархии Минатома и один из главных участников переговоров по ДВЗЯИ, прямо заявил: Россия не станет увязывать вопрос о позиции Дели по отношению к ДВЗЯИ со строительством российской АЭС в Индии⁴⁵.

В России исходят из того, что главный региональный противник Индии — не Пакистан, а КНР — официальная ядерная держава. Интуитивно опасаясь обострения в долгосрочной перспективе российско-китайских отношений, Москва предпочла бы уже сейчас надолго и прочно переключить «военное либидо» Китая на Южную и Юго-Восточную Азию. Однако признать Индию шестой официальной ядерной державой Россия не готова и никогда с этим не согласится. К тому же в Москве понимают, что нынешнее политическое руководство Дели в определенном смысле переходно.

Любопытные изменения наметились в индийской политике США. Администрация Клинтона, признав бесплодность своих предыдущих попыток договориться с Индией, вкладывает сейчас средства в научные разработки и моделирование возможного поворота в американо-индийских отношениях⁴⁶. Один из сценариев включает повторение «северокорейской»

или «украинской» моделей — разумеется, в ином варианте. Смысл его, однако, тот же: куча пряников в обмен на замораживание ракетной, затем ядерной программ и, возможно, постепенное их сворачивание. Один из крупнейших американских специалистов в области ядерного нераспространения недавно заметил: почему бы не использовать Москву, рвущуюся построить АЭС в Каданкуламе, и не превратить этот объект в совместный российско-американский «пряник», в обмен на который Индия сначала допустила бы на все свои ядерные объекты инспекторов МАГАТЭ, а затем присоединилась бы к ДВЗЯИ (и то и другое — синхронно с Пакистаном)⁴⁷.

С точки зрения режима нераспространения Индия и Иран — неформальные составляющие российской «зоны ответственности», точно так же, как Израиль и Пакистан — американской. В Москве, с одной стороны, понимают, что США смогут договориться с Пакистаном, а с другой — до сих пор находятся под слишком сильным впечатлением эпизода с американским проникновением в Северную Корею через КЕДО, чтобы полудобровольно позволить вытеснить себя еще и с индийского рынка. Наконец, пока Россия довольно вяло настаивает на выполнении своих пожеланий об универсализации международного режима ядерного нераспространения и точно так же ничего не предпринимает по отношению к Индии, как США — по отношению к Израилю.

В этих вопросах Минатом будет в любом случае выполнять функцию инструмента российской внешней политики, но так, чтобы по возможности своего не упустить, а еще лучше — заработать.

В роли ферзя

Может ли Минатом при случае претендовать на самостоятельную роль и лоббировать собственный интерес, оказывая давление на президента, МИД и Экспортконтроль (межведомственную правительственную структуру во главе с вице-премьером Яковом Уринсоном)⁴⁸? Однозначно ответить на этот вопрос трудно. Западная печать изрядно окарикатурировала образ министра Михайлова, представляя его главой «государства в государстве», этаким стронгмэном, указующим Ельцину, Черномырдину и Примакову, с кем им следует дружить в мире. Не хотелось бы поддаваться этому клише, но нет и оснований исключать возможность самостоятельной игры Минатома. Известны как минимум два эпизода, когда ведомство Михайлова почувствовало себя не конем, а ферзем и решилось ходить на собственный страх и риск⁴⁹.

Первый эпизод: Пакистан. В 1994—1995 годах Минатом, окрыленный успехом на азиатском направлении, получил настойчивые сигналы Исламабада о желании построить АЭС с помощью России. Ведомство Михайлова оценило проект в 1,8—2 млрд. долларов и выразило решитель-

ную заинтересованность в заключении сделки. Ему, кажется, даже удалось заручиться поддержкой Министерства экономики, пользуясь аргументом: «Если не мы, то другие сделают это. Свои услуги Пакистану давно предлагают китайцы, за которыми стоят французы с их технологиями. А Россия опять останется с носом»⁵⁰. В Минатоме утверждают, будто Пакистан был готов поставить деятельность своей АЭС под контроль МАГАТЭ, однако, как и в случае с Индией, это фактически ядерное государство не соглашалось распространить гарантии МАГАТЭ на все свои ядерные программы.

О том, как в Минатоме воспринимали в этой связи роль и место МИД, свидетельствует лексика лоббиста намечавшейся сделки, заместителя министра Евгения Решетникова: «Сейчас наш МИД не пускает нас в Пакистан. [...] Наш МИД настаивает: все равно туда нельзя. [...] Пакистан уже не раз обращался к нам, но МИД блокирует наши усилия»⁵¹. В итоге МИД настоял на своем.

Второй эпизод: Иран. Поскольку строительство Бушерской АЭС и другие проекты в области двусторонней ядерной торговли широко дебатировались в печати, отошлю читателя к ряду публикаций⁵², представляющих разные точки зрения по данному вопросу. Сам я считаю бушерскую сделку безупречной в международно-правовом отношении. Она полностью отвечает духу и букве ДНЯО, на практике реализует статью IV этого договора.

Иран и Минатом «кружили» вокруг соглашения о строительстве АЭС и вопроса о более широком развитии сотрудничества в области ядерной энергетики с начала 90-х годов. Россия отклонила предложение поставить реактор на тяжелой воде. Более того, озабоченная ядерными амбициями Тегерана, она обратилась к Вашингтону с предложением проконсультироваться по этому поводу, но ответа не получила. Два года Москва не подписывала никаких документов, ожидая, пока Иран заключит соглашение с МАГАТЭ о полноохватных гарантиях⁵³. Изучив ситуацию собственными силами, российские ведомства в конце концов пришли к выводу, что начать широкомасштабное сотрудничество с Ираном, прежде всего в отношении Бушера, можно и целесообразно. В январе 1995 года Михайлов подписал в Тегеране протокол о намерениях⁵⁴. Его полный текст стал известен руководству страны случайно, задним числом⁵⁵. Разразился грандиозный скандал.

Эксперты, анализировавшие ситуацию вокруг Ирана и одобрявшие идею строительства АЭС, не допускали и мысли о поставке газовой центрифуги⁵⁶. Наряду с прочими оценками Минатом проигнорировал и мнение МИД. Высокопоставленные чиновники, отвечавшие за национальную безопасность, были настолько раздражены этим, что рекомендовали президенту страны немедленно уволить министра за самодеятельность. Но такое решение показало бы миру, что в Кремле царит неразбериха, и отпугнуло бы Иран, чего не хотели ни президентское окружение, ни МИД.

В этот момент США, получившие текст протокола по собственным каналам, очень некстати для Москвы организовали утечку информации. Если возражать американцам по поводу АЭС было легко, то по поводу центрифуги сказать было нечего. Но и уволить министра в угоду американцам казалось совсем уж неразумным. Пока Михайлов пребывал с длительным визитом в Гаване, в Москве решили его «помиловать». По словам одного высокопоставленного чиновника, «Михайлова можно не любить, можно злиться на его подставки, но найти ему адекватную замену — кто бы так бился за судьбу отрасли! — мы бы все равно не смогли». Было принято решение: не вести ни явных, ни кулуарных переговоров с Ираном о продаже центрифуги и вопрос закрыть. В этом духе Борис Ельцин объяснился с Биллом Клинтон на майской встрече в верхах и затем подписал, памятную записку о российско-американской договоренности по проблематике КОКОМ⁵⁷ — в знак того, что Россия не собирается вооружать Иран.

Многочисленные разработки, посвященные намерениям Ирана создать собственное ядерное оружие⁵⁸, страдают недостатком проверенной информации и не могут претендовать на полноту изложения. Вокруг российско-иранского контракта развернулась обширная полемика, но четкого ответа на вопрос «Действительно ли Иран идет к собственной ядерной бомбе, или же его намерения ограничиваются развитием мирного сектора ядерной энергетики?» так и нет. Между тем он чрезвычайно важен для России, поскольку Иран — ее южный сосед. Появление в непосредственной близости от наших границ «порогового» государства с трудно предсказуемым руководством равнозначно возникновению новой угрозы национальной безопасности. К тому же Россия рассматривает сейчас Иран, скорее, как своего потенциального союзника или партнера по региону.

Москва еще только решает, как ей следует строить политические отношения с Ираном. Стоит ли экономическая выгода от «ядерного контракта» (последуют ли за ним другие, еще неизвестно) тех потерь, которыми через 8—10 лет может обернуться создание Ираном собственного ядерного взрывного устройства? Вопрос обсуждается не первый год, но до сих пор не вышел за рамки прощупывания.

Судя по всему, отрывочная информация об иранской ядерной программе, которой сейчас располагает Россия⁵⁹, не полностью совпадает с американской. По-видимому, Иран проявляет интерес не только к мирной части программы развития атомной энергетики, но доказать, что у него уже есть или в ближайшее время появятся военно-ядерные возможности, не удастся. По этому вопросу в российских исполнительных структурах — единое мнение. Но это согласие рухнет, как только речь заходит о среднесрочных и долгосрочных возможностях и намерениях Ирана.

Станет ли Иран на рубеже XX и XXI веков стратегическим партнером России или источником угрозы, в том числе ядерной? Прийти к оконча-

тельному заключению пока сложно, хотя некоторые факты говорят в пользу первого варианта⁶⁰. С другой стороны, его отношения с большинством соседей (Ирак, ОАЭ, Оман, Азербайджан) осложнены открытыми и латентными территориальными конфликтами. В регионе Иран конкурирует с Пакистаном. Потеряв контроль за развитием событий в Афганистане, Тегеран вынужден играть в собственную геостратегическую игру. С одной стороны, это объективно сближает его с Россией, оказавшейся в аналогичном положении. С другой же — иранское духовенство вполне может разыграть «российскую карту» в текущем идеологическом и военном противостоянии с Соединенными Штатами, не имея в виду заключение долгосрочного союза с Москвой. В этой связи нельзя полностью исключить опасный «сценарий Садата», когда переход от тесного двустороннего сотрудничества (в том числе военного) к резкому охлаждению оказался стремительным.

Заместитель министра иностранных дел России Альберт Чернышов подчеркнул, что «Россия в большей степени, чем США, не хочет появления новой ядерной державы — тем более невдалеке от своих границ»⁶¹. К тому же Тегеран серьезно рассчитывает на долгосрочное военное сотрудничество (в частности, ядерное) с Китаем. Оно входит и в планы китайского руководства, для которого Иран не представляет ни прямой, ни потенциальной угрозы, но способен стать важным мостом для укрепления позиций Пекина в Юго-Западной Азии и может быть использован как «заноза» в южном подбрюшье России.

Добавлю, что сотрудничество России с Ираном в ядерной области приносит весомые политические плоды. Тегеран

- положительно отнесся к решению о бессрочном продлении ДНЯО в мае 1995 года⁶², не заблокировав фактического консенсуса по решению о продлении;
- плодотворно помогал заключению ДВЗЯИ, его подпись стоит на документе⁶³;
- вел себя предельно корректно во время «горячей фазы» чеченского кризиса⁶⁴;
- дал России шанс выработать общую линию поведения по отношению к статусу Каспийского моря, где интересы двух стран объективно совпадают⁶⁵.

Ждать ли подземных толчков?

В связи с последним обстоятельством остановлюсь еще и на вопросе о том, будут ли в ближайшем будущем сотрясать отечественную дипломатию столкновения «китов-лоббистов», требующих протолкнуть или заморозить какое-то направление российской внешней политики.

Интересы «Росвооружения» и «Минатома» сходятся практически по всем направлениям: Китай, Индия, Иран (некоторые ограничения каса-

ются военно-технического сотрудничества), Юго-Восточная Азия (прежде всего Индонезия и Малайзия). В последнем случае освоить рынок будет трудно, но крайне соблазнительно — настолько он емок, особенно с точки зрения Минатома. Оба «кита» согласны уступить политикам, отказавшись от контактов с Пакистаном и Тайванем⁶⁶. Для «Росвооружения» привлекателен и Ближний Восток. Латиноамериканские рынки вряд ли по зубам обоим «китам». Колоссальный интерес для Минатома представляет «урановая сделка» с США, и потому он изрядно микширует антиамериканскую риторику. Тем более что американская помощь по программе «Снижение ядерной угрозы» (план Нанна — Лугара и программа межлабораторного сотрудничества, которые ведомство Михайлова так ругало за медленное осуществление) на ряде предприятий Минатома наконец-то начинает давать положительный эффект, что смягчает позицию министерства.

Интересы третьего «кита» — «газонефтяного» — лежат в несколько иной плоскости, и потому маловероятно, чтобы в обозримом будущем где-нибудь за рубежом они схлестнулись с интересами Минатома.

Очевидно намерение этого ведомства не сдавать завоеванных позиций, то есть не отказываться от сделок, по которым контракты уже подписаны или близки к подписанию. Минатом будет всеми силами пытаться получить от МИД и всех творцов внешней политики гарантии того, что отечественная дипломатия надежно прикроет проникновение российской ядерной энергетики на международные рынки и сделает невозможными отступления в этой области. Кроме того, Минатом наряду с «Росвооружением» непременно попытается развить успех на рынках Китая и Ирана.

Аппетит, как известно, приходит во время еды, и потому опасность того, как бы ведомства не поддались соблазну сузить российские национальные интересы до интересов финансовых, существует. Минатом не вправе вмешиваться в политику, навязывая ей свои представления о том, какими войдут Иран и Китай в XXI век⁶⁷. В свое время Советский Союз уже «по-братски» помог Китаю; после этого клуб ядерных держав увеличился до пяти, а Россия вынуждена теперь держать в Азии значительную часть своего ядерного оружия (прежде всего, тактического). В Минатоме такую опасность, скорее всего, видят: не случайно в конце 1995 года из-за случаев «воровства ноу-хау» всем стажировавшимся в России китайским инженерам-ядерщикам перекрыли доступ к чувствительной информации, которой они пользовались с 1991 года⁶⁸.

Иными словами, необходим основательный анализ ядерных и других военных возможностей наших сегодняшних стратегических партнеров. Складывается впечатление, что после непродолжительной эйфории понимание этого стало укрепляться в кабинетах Старой и Смоленской площадей, Знаменки и Ясенева. Такой анализ потребует не только времени,

но и некоторой отстраненности от текущих финансовых и политических соблазнов. Он не обязательно приведет к смене курса; выводы могут оказаться успокоительными. Но пока тревожит, что порой эмоции по поводу «очередного миллиарда» (читай: энергоблока) подменяют холодный расчет.

До тех пор пока такой анализ не будет завершен, следовало бы жестко установить, что любой ядерный лоббизм должен проходить проверку: не противоречит ли готовящийся контракт прямо или косвенно действующей в России национальной системе контроля над ядерным и иным критическим экспортом (нынешнее отечественное законодательство в области экспортного контроля — вполне зрелое и взвешенное). Если нарушения права есть, лоббирование следует пресекать. Нет — контракт надо всячески поддерживать, но при этом отказаться на ходу «подправлять» законодательство.

Примечания

¹ Обзор состояния российской экономики. Рабочий центр экономических реформ при правительстве РФ. Цит. по: «Известия», 23.01.1997.

² См.: *D. Albright, F. Berkhout et al. Plutonium and Highly Enriched Uranium 1996*. Oxford University Press, 1997, pp. 50–58, 94–115; *Г. Пшакин* и др. На пути к созданию эффективной государственной системы учета, контроля и физической защиты ядерных материалов. «Ядерный контроль», 1997, №№ 30, 31, с. 32.

³ Учет и контроль ядерных материалов: взгляд главы Минатома. «Ядерный контроль», 1995, № 2, с. 10.

⁴ В 1993 году между энергетическими ведомствами России и США было подписано соглашение о покупке Соединенными Штатами в 1994–2013 годах 500 т высокообогащенного урана, извлеченного из демонтируемых российских ядерных боеголовок.

⁵ *А. Серов*. Что из урана ни лепи – все получается бомба. «Итоги», 6.05.1997, с. 44.

⁶ Наиболее ярко это проявляется даже не в том, что Минатом — федеральное министерство, а в том, что его глава вошел в состав Совета безопасности РФ. Тем самым признаны особое положение и, более того, стратегический характер этого ведомства среди промышленных министерств.

⁷ Особенно если учесть высокую активность оффшорных компаний, реально представляющих Россию. См.: ВВС Шри-Ланки остались без российских вертолетов. «Коммерсантъ-daily», 6.06.1997.

⁸ Первым шагом станет, вероятно, конвенция о запрещении противопехотных мин (будет подписана в Оттаве в декабре 1997 года), однако к ней не присоединятся ни США, ни Россия. Среди двусторонних договоренностей известно обязательство, данное Россией в 1995 году Соединенным Штатам, не поставлять с 1999 года новейших вооружений в Иран.

⁹ Пример самоограничения России — отказ от торговли оружием с Пакистаном и Тайванем, поскольку в первом случае Москва объявила своим стратегическим партнером Индию, а во втором — континентальный Китай. Некоторые исследователи полагают, что Россия совершает двойную ошибку (экономическую и политическую), добровольно отказываясь от возможных контрактов с Тайванем и Пакистаном. Ведь ничто не мешает России продавать оружие одновременно Ирану и ОАЭ, находящимся в состоянии острого территориального конфликта.

- ¹⁰ Указ президента РФ №388 от 11.04.1992 года «О мерах по созданию системы экспортного контроля в России». Цит. по: Национальная система экспортного контроля Российской Федерации в ядерной области. М., Центр экспортного контроля, 1996—1997, с.9.
- ¹¹ Там же, сс.54—97.
- ¹² Там же, сс.102—144.
- ¹³ Там же, с.20. При этом следует обратить внимание на то, что все эти положения распространяются на ядерный экспорт в неядерные государства. Является ли неядерное государство членом ДНЯО или нет, роли не играет. Таким образом, на экспорт в Индию и Иран эти правила распространяются, а на экспорт в КНР — нет.
- ¹⁴ Законопроект «Об экспортном контроле в РФ» разработан в Федеральной службе по валютному и экспортному контролю в 1996 году, однако до сих пор находится «под сукном» и не был представлен в Думу. Закон о военно-техническом сотрудничестве принят Государственной думой в июне 1997 года.
- ¹⁵ См.: International Cooperation on Nonproliferation Export Controls. (Ed. by G.Bertsch et al.). The University of Michigan Press, 1994, pp.163—164.
- ¹⁶ Минатом ведет активную экспортную политику в Европе (Словакия, Франция, Германия, Болгария), Азии (Иран, Индия, КНР, Южная Корея, Индонезия, Филиппины) и Латинской Америке (Куба, Бразилия). Со многими из этих государств идут пока только переговоры.
- ¹⁷ А.Колесников. Россия проигрывает атомную войну? «Московские новости», 12—19.03.1995.
- ¹⁸ «Московские новости», 13—20.04.1997.
- ¹⁹ См.: А.Ваганов. Россия построит АЭС в Кудамкуламе. «Независимая газета», 21.03.1997; А.Реутов. Результативный визит Деве Говды. «Независимая газета», 26.03.1997.
- ²⁰ Л.Котов. О российских реакторах. Инфо-ТАСС, 19.02.1997.
- ²¹ Об этом сообщил в интервью В.Михайлов. См.: А.Ваганов. Ук.соч.
- ²² Россия построит в КНР вторую очередь предприятия по обогащению урана. См.: Интерфакс, 16.12.1996.
- ²³ Инфо-ТАСС, 27.12.1996.
- ²⁴ В.Лубарев. Атомная заря на Востоке. «Деловой мир», 23.01.1997.
- ²⁵ Е.Решетников. Для нас жизненно необходимо остаться на мировом рынке ядерных технологий. «Итоги», 1.04.1997.
- ²⁶ А.Басин. Война за кубинский «мирный атом». «Московские новости», 25.02.1996.
- ²⁷ А.Серов. Что из урана ни лепи — все получается бомба. «Итоги», 6.05.1997, сс.44—46.
- ²⁸ Минатом намерен создать на территории США склады урана для его частичной реализации. Интерфакс, 23.04.1997.
- ²⁹ Ю.Латынина. Госдеп США перепутал голливудский боевик с российской прозой. «Известия», 22.04.1997.
- ³⁰ В.Тодрес. Россияне теперь будут ездить в Словакию без виз. «Сегодня», 15.02.1995.
- ³¹ Минатом РФ думает о самообеспечении. «Независимая газета», 24.06.1997.
- ³² С.Агафонов. Азиаты не настолько богаты, чтобы покупать дешевые вещи. «Известия», 1.09.1994.
- ³³ Беседа с автором (июнь 1992 года).
- ³⁴ Минатом РФ думает о самообеспечении. «Независимая газета», 24.06.1997.
- ³⁵ Выступление В.Михайлова на «Правительственном часе» в Государственной думе 24.04.1997. Там же см. подробности заключения и реализации «урановой сделки».
- ³⁶ Беседа автора с руководителем отдела экспортного контроля Министерства экономики РСФСР В.Семенцовым, март 1992 года.
- ³⁷ К марту 1997 года Россия предоставила Индии комплекс новейшего оборудования (весом более 100 т) для испытания создаваемых в республике криогенных двигате-

лей для тяжелых космических ракет-носителей. Ожидается, что в течение двух-трех лет Индия станет обладательницей технологии, необходимой для создания, производства и испытания собственной криогенной ракетной техники («Красная звезда», 27.03.1997).

³⁸ А. Колесников. Ук. соч.

³⁹ А. Корецкий. Битва за мирный атом: не обманешь — не продашь. «Коммерсантъ-daily», 11.03.1995. Нынешняя ситуация вокруг деятельности КЕДО детально изложена ее исполнительным директором Стивеном Босуортом на международной конференции в Фонде Карнеги (Вашингтон) 9 июня 1997 г.

⁴⁰ На вопрос о давлении на Индию В. Михайлов ответил: «Это вопрос уже политический. Минатом же этим не занимается. Мне даже обидно, что когда Минатом стал строить в Иране и в Индии, то стали говорить, что Минатом здесь все определяет. Ничего подобного. [...] Самодетельности Минатом не допускает. [...] Минатом всегда действует как исполнительный орган правительства России». «Ядерный контроль», 1997, №28, с. 17.

⁴¹ А. Ваганов. Указ. соч. и «Ядерный контроль», 1997, №4, сс. 16—17, где В. Михайлов признал, что «с Индией более сложный вопрос (чем с другими импортерами)», и раскрывает политическую цель, на первый взгляд, сугубо экономического контракта. «Я считаю, — сказал министр, — это очень важным: страна не поставила ядерную деятельность под гарантии МАГАТЭ, а этот объект будет стоять. Мы приближаем те условия, когда один объект уже под гарантиями МАГАТЭ, и создаем задел к тому, что рано или поздно она всю свою деятельность поставит под гарантии международного контроля, потому что вся эта деятельность идет по мирному руслу».

⁴² На это обратил внимание Дж. Лепингвелл во время семинара по вопросам ядерной торговли, проведенного ПИР-Центром политических исследований в России в мае 1997 года в Москве.

⁴³ В этой связи председатель Межведомственной комиссии Совета безопасности РФ по экологической безопасности Алексей Яблоков в записке с характерным названием «Об опасных последствиях внешнеполитической деятельности Минатома» утверждал: «Становится все более общепризнанным, что развитие атомной энергетики в странах, не обладающих ядерным оружием, создает необходимую основу для осуществления планов создания ядерного оружия (...). Недаром в (... ДВЗЯИ) все 44 страны, обладающие ядерной энергетикой, выделены в особую группу, которую можно назвать «группой ядерного риска»».

⁴⁴ С. Кисляк. Россия выступила против того, чтобы расколоть конференцию на лагерь победителей и горстку побежденных. «Ядерный контроль», 1995, №6, с. 17.

⁴⁵ Интерфакс, 24.06.1996.

⁴⁶ Симптоматично, что уже в ближайшие месяцы похожей ревизии могут подвергнуться американо-иранские отношения, особенно если учесть приход к власти в Иране президента Мохаммада Хатами. Пока представители администрации США на публике выражают скептицизм по поводу возможности потепления двусторонних отношений, однако есть первые симптомы того, что к концу нынешнего года может начаться некоторое сближение.

⁴⁷ Ср. с вышеприведенным высказыванием В. Михайлова о «приобщении» Индии к полноохватным гарантиям МАГАТЭ.

⁴⁸ В отличие, скажем, от Конгресса США Государственная дума не принимает участия в решении таких вопросов. Принятые ею документы по Ливии и Ираку дают основания полагать, что если бы парламент или, по крайней мере, его нижняя палата нашли свою нишу и добились права проводить слушания и накладывать вето на ключевые ядерные сделки, любой из вышеназванных контрактов пошел бы на «ура» — за исключением контрактов с Западом. Например, российско-американская урановая сдел-

- ка подверглась мощной атаке в Думе, причем не столько за сомнительные коммерческие детали, сколько якобы за ущерб, нанесенный безопасности России в целом. Возможно, это первый шаг депутатов (прежде всего от КПРФ и ЛДПР, а также от «Яблока», проявляющих все больше интереса к «средмашевскому киту», чтобы позже стать лоббистами Минатома с таким же успехом, как их коллеги, раньше вступившие в игру, выступают теперь лоббистами нефтегазового комплекса и «Росвооружения».
- ⁴⁹ Справедливости ради отмечу, что оба эпизода произошли до назначения Евгения Примакова министром иностранных дел, в годы, когда несоординированность внешнеполитических действий различных федеральных исполнительных ведомств стала притчей во языцех. В.Михайлов действовал подобно другим.
- ⁵⁰ А.Колесников. Ук.соч.
- ⁵¹ Там же.
- ⁵² А.Яблоков. Некоторые вопросы по поводу атомной сделки с Ираном. «Ядерный контроль», 1995, №5, сс.20—21; Д.Фишер. Почему я поддерживаю российско-иранский контракт. Ответ профессору Яблокову. «Ядерный контроль», 1995, №6, сс.20—21; В.Маслов, В.Мясников. Об атомной сделке Россия — Иран. «Известия», 18.04.1995; А.Суриков, И.Сутягин. Россия должна попытаться привязать к себе Иран. «Ядерный контроль», 1995, №7, сс.13—15.
- ⁵³ Е.Решетников. Ук.соч.
- ⁵⁴ Из протокола переговоров между министром РФ по атомной энергии Виктором Михайловым и вице-президентом Ирана Реза Амроллахи: «В период с 5 по 8 января 1995 г. министр Российской Федерации по атомной энергии проф. В.Михайлов посетил Иран (...) Во время визита состоялись переговоры по сотрудничеству в области использования атомной энергии в мирных целях. Стороны выразили удовлетворение результатами визита и достигли следующих договоренностей (...) 6. Стороны поручат своим компетентным организациям подготовить и подписать (...): в шестимесячный срок контракт на сооружение в Иране урановой шахты, после чего провести переговоры по подписанию контракта на строительство центрифужного завода по обогащению урана на условиях, аналогичных условиям контрактов, заключенных российскими организациями с фирмами третьих стран (...)». Цит. по: «Ядерный контроль», 1995, №7, сс.14—15.
- ⁵⁵ Характерно, что сразу после подписания протокола В.Михайлов почти дословно изложил его в интервью «Известиям», опустив лишь «центрифужный пункт». См.: Б.Коновалов. Россия построит для Ирана атомную электростанцию. «Известия», 26.01.1995, с.2.
- ⁵⁶ Антон Суриков и Игорь Сутягин придерживаются иного мнения: «... продажа Ирану устаревшего российского газодиффузионного обогатительного завода выглядит на сегодняшний день вполне возможной: производственное оборудование 2-го и даже 3-го поколения для нашей собственной промышленности уже безнадежно устарело, но по хорошей советской традиции не уничтожено и хранится «на черный день», вынуждая, кстати, заводы, платить кругленькие суммы в мобилизационные фонды» (Ук.соч.). Такой же логики, надо думать, придерживался и Минатом. В то же время представитель президента в Свердловской области, побывав на Уральском электрохимическом комбинате, производящем эти центрифуги, обратился в Москву с протестом против сделки: «Выиграв сиюминутно, мы жестко поплатимся за это в самом ближайшем будущем» (А.Пашков. На Урале встревожены, что атомный завод будут строить китайцы. «Известия», 23.08.1994).
- ⁵⁷ Подписана 30.06.1995 Альбертом Гором и Виктором Черномырдиным. См.: Р.Сафаров. Россия и Иран на пороге XXI века. «Независимая газета», 20.03.1997.
- ⁵⁸ См., например: *L.Spector. Tracking Nuclear Proliferation. A Guide in Maps and Charts*, 1995. Wash., Carnegie Endowment, 1995, p.119.
- ⁵⁹ Иран располагает несколькими ядерными установками:

Наши авторы

Алексеева Татьяна Александровна — *зав. сектором Института философии РАН, зав. кафедрой политологии Московского государственного лингвистического университета, доктор философских наук.*

Белокреницкий Вячеслав Яковлевич — *зав. отделом стран Ближнего и Среднего Востока Института востоковедения РАН, доктор исторических наук.*

Верченев Лев Николаевич — *старший научный сотрудник Института научной информации по общественным наукам РАН, кандидат философских наук.*

Ершов Александр Петрович — *кандидат экономических наук.*

Захаров Андрей Александрович — *первый зам. генерального директора Фонда развития парламентаризма в России, кандидат философских наук.*

Клячко Татьяна Львовна — *старший научный сотрудник Института народно-хозяйственного прогнозирования РАН, доцент Высшей школы экономики, кандидат экономических наук.*

Кондаков Андрей Львович — *начальник отдела общих проблем Департамента экономического сотрудничества МИД РФ, кандидат экономических наук.*

Коротеева Виктория Владимировна — *научный сотрудник Института этнологии и антропологии РАН, кандидат исторических наук.*

Кудрявцев Илья Евгеньевич — *сотрудник Международного института гуманитарных и политических исследований.*

Миллер Алексей Ильич — *старший научный сотрудник Института славяноведения и балканистики РАН, кандидат исторических наук.*

Орлов Владимир Андреевич — *директор Центра политических исследований в России («ПИР-Центр»).*

Паппэ Яков Шаевич — *старший научный сотрудник Института народно-хозяйственного прогнозирования РАН, кандидат экономических наук.*

Пухов Руслан Николаевич — *директор Центра анализа стратегий и технологий (Центр АСТ).*

Смирнов Павел Степанович — *директор Департамента экономического сотрудничества МИД РФ, кандидат юридических наук.*

Стыкалин Александр Сергеевич — *старший научный сотрудник Института славяноведения и балканистики РАН, кандидат исторических наук.*

Устинов Игорь Гаврилович — *представитель СЭЗ «Находка» в Москве.*

Федоров Юрий Евгеньевич — *профессор МГИМО (У) МИД РФ, кандидат исторических наук.*

Цымбурский Вадим Леонидович — *старший научный сотрудник Института философии РАН (лаборатория сравнительной политологии), кандидат филологических наук.*

Contents and Summaries

ARTICLES

There Is No Such Thing As a «Pure» Foreign Policy

Pavel Smirnov 5

This article discusses the economic component of Russian foreign policy, examining to what extent economic interests are taken into account, and, conversely, how foreign policy influences the implementation of foreign economic interests. The author analyzes changes in the state regulation of foreign economic ties during recent years and offers forecasts for further development, as well as practical proposals.

The author concludes that the role of economic interests in Russia's foreign policy is on the rise. At the same time he asserts that those interests cannot be the guiding ones in every case. Political, military, humanitarian, and national security interests may overshadow the interests of the economy.

The Military-Industrial Complex Is in the Process of Comprehending its Interests

Ruslan Pukhov 21

The restructuring of the national military-industrial complex is significantly lagging behind the fuel and energy sector, where institutional reform is more advanced. The reason is that the military industry is less attractive to Russian financial-industrial groups. Interest toward it emerged only after 1995 when Russian exports of arms began to increase. The rate of reform in the military-industrial complex directly depends on its enterprises' ability to generate export earnings.

So far the interests of future military-industrial corporations may be formulated only in hypothetical terms. On the one hand, there may be a desire to counter Washington's attempts to close to the Russian military-industrial complex its current markets, which are in countries that for the most part have rather cool relations with the U.S. On the other hand, Russian military-industrial corporations are interested in gaining access to Western military and civilian high technologies. Finally, a long-term interest of the Russian military-industrial complex is to seek reliable Western partners for industrial cooperation.

The existing state-owned company «Rosvooruzhenie» is a non-typical economic agent and its behavior cannot be considered a model for future Russian military-industrial corporations.

What is Good for Minatom...

Vladimir Orlov 33

The leaders of the Russian Ministry of Atomic Energy assert that everything that is good for Russia is good for Minatom. The author asks the opposite question: whether everything that is good for Minatom, the largest Russian exporter, is also good for Russia? The author formulates criteria for concluding international deals in the field of nuclear energy, analyzes the economic and foreign policy aspect of Russian nuclear exports to Iran, China, and India, and considers the possibility of reaching out to the Central European, North American, and Pakistani markets.

Gradually, Minatom and the Russian Foreign Ministry have concluded that joint actions are called for and Russian diplomats have even started to use Minatom as a channel for pursuing Russia's interests. At the same time, the author does not preclude independent actions by Minatom and cites relevant precedents for this possibility. He comes to the conclusion that it is necessary to thoroughly analyze nuclear and other military capabilities of Russia's current strategic partners in order to realize the extent to which such cooperation may eventually create a threat to national security. Prior to completing this analysis there should be a strict rule stipulating that any lobbying of industrialists in this sphere must be tested for compliance with Russian national legislation in the field of export control.

Russian Oil and Gas Diplomacy

Yakov Pappe 55

This article discusses foreign economic interests of Russian oil and gas companies and their role in Russia's relations with the near and far abroad. It demonstrates that such interests can be applied so far only to the more advanced companies.

The author substantiates the thesis that these interests are mostly determined on the basis of projects with foreign participation, in which Russian companies also participate, and directions of external expansion, along which Russian companies already are or intend to be active. The author identifies three groups of companies: those oriented toward the West, toward the South, and neutral ones. The influence of «oil diplomacy» on relations between Russia and other post-Soviet states is also analysed and models are formulated for a Russian foreign policy that would be optimal from the standpoint of Gasprom and oil companies (using LUKoil as an example).

Russia's Caspian Policy: Towards Consensus of the Elite

Yuri Fedorov 72

This article contains an analysis of the impact of influential domestic interest groups on Russia's policies in the Caspian zone. The author singles out two major lines in Moscow's actions: First, actions are aimed at keeping the states of the region politically, militarily, and economically dependent and, for that purpose, at slowing down the development of oil and gas fields. Second, actions are based on the needs of Russian oil and gas companies that are interested in projects in the Caspian zone.

The author draws the conclusion that, beginning in 1996, the Russian ruling circles formed an integrated strategy regarding the Caspian zone — an attempt to join together the interests of the military-industrial complex and the oil lobbies. Moscow assists Russian companies in the penetration of international consortia created for the development of the Caspian fields. Its major efforts today are aimed at directing the main stream of Caspian oil to Europe via the Russian territory, which is considered an instrument of not only economic but also political control. Russian diplomats are striving to prevent any political or military presence of non-Caspian states in the zone. In other words, the instruments Russia is using in the region are changing, and this change is being carried out in such a way as to minimize the differences between influential groups within the Russian elite.

Economic Levers or Crutches?

Andrei Kondakov 90

This article is devoted to the problem of building a new Russian system of foreign economic regulation and its capacity to promote the interests of national business. The author characterizes the main stages in the evolution of the system after the start of economic reforms in 1992. The article analyzes the system's main levers and instruments, assesses the effectiveness of their practical use, and outlines priority tasks in the current foreign trade regulation. It uses the EU anti-dumping procedures as an example of how similar tasks of protecting national producers are dealt with in Western countries.