

СОВЕТ ПО ВНЕШНЕЙ И ОБОРОННОЙ ПОЛИТИКЕ

РОССИЯ И ПРИБАЛТИКА — II

**Координаторы рабочей группы:
И.Ю.Юргенс, С.А.Караганов**

**Участники рабочей группы¹:
С.К.Ознобищев, А.А.Макоско, С.Э.Приходько, А.М.Трофимов, А.А. Ранних,
А.В.Федоров, В.И.Кривохижа**

Москва — 1999

¹ Участники рабочей группы С.Э.Приходько, А.М.Трофимов не обязательно разделяют все положения настоящего доклада.

Доклад опубликован в «Независимой газете» 13 октября 1999 г.

Оглавление

Введение	3
1. Россия и Прибалтика: исторический контекст постсоветского периода	4
2. Утверждение концепции дифференцированного подхода к государствам Балтии	5
3. Внутриполитическая ситуация в странах Балтии	6
4. Экономическая ситуация в странах Балтии	10
5. Внешнеполитическая ситуация в Балтии и вокруг	16
6. Проблемы российско-балтийских отношений	21
7. «Новая повестка дня», предложения СВОП: итоги и перспективы	29

ВВЕДЕНИЕ

Данный доклад является продолжением работы «Россия и Прибалтика», подготовленной Советом по внешней и оборонной политике летом 1997 года. Предпринятая тогда СВОП попытка проанализировать отношения России со своими балтийскими соседями имела значительный общественный резонанс как в нашей стране, так и за ее пределами, прежде всего, в Северной Европе.

Актуальность темы не будет исчерпана никогда, поскольку регион Балтийского моря всегда будет оставаться в зоне жизненно важных интересов России, предполагающих обеспечение там прочной безопасности на условиях, не ущемляющих безопасность России. От того, пойдет ли и по какому пути процесс расширения НАТО, охватит ли он Латвию, Литву и Эстонию, как России удастся гармонизировать свои экономические интересы с процессом интеграции стран региона в Европейский Союз, во многом зависит будущее России.

Основной задачей внешней политики нашей страны в отношении стран Балтии является усиление влияния России в регионе с целью укрепления собственной безопасности, защиты своих экономических интересов и обеспечения прав национальных меньшинств через сотрудничество с этими государствами.

События в Югославии, слом послевоенной системы организации миропорядка отбросили отношения России и Запада в сфере безопасности на многие годы назад. В этих условиях перспектива вступления Латвии, Литвы и Эстонии в НАТО способна нанести российско-западным и, в частности, российско-балтийским отношениям тяжелейший ущерб. Ведь если первые три страны Восточной Европы вступали в оборонительный союз, то теперь НАТО изменила доктрину и осуществила военное нападение на Югославию без мандата СБ ООН, т.е. агрессию. Если НАТО не изменит вновь свою доктрину и не признает абсолютного примата СБ ООН при проведении военных операций, то союз теряет право считаться оборонительным.

С другой стороны, испытания, выпавшие на долю Албании, Македонии, Черногории, Венгрии и других стран, должны заставить задуматься политиков Балтийских государств о нашей совместной ответственности за решение возникающих в связи с расширением НАТО проблем.

Прошедшее с момента написания первого доклада время и ход событий в двусторонних отношениях России и стран Балтии продемонстрировали, что основной вектор неконфронтационного решения проблем в регионе, на котором настаивали авторы доклада, оказался верным. Это признают и ведущие политики России и Прибалтики и эксперты других стран, занимающихся проблемами региона.

Цель нынешнего доклада — проанализировать, насколько точны были рекомендации и прогнозы, содержащиеся в предыдущей работе, актуализировать их в свете новой обстановки в Европе и мире, сформулировать новые задачи развития двусторонних отношений и многостороннего регионального сотрудничества.

Последовательность Совета по внешней и оборонной политике в отношении «прибалтийской линии» остается неизменной. В этой связи необходимо процитировать основное положение этой линии, сформулированной СВОП еще в начале 1995 года в работе «Возродится ли Союз? Будущее постсоветского пространства»:

«Россия как наиболее мощная держава должна инициировать сближение со странами Балтии, движение в пользу создания с ними добрососедских отношений по мере успешного решения в этих государствах проблем национальных меньшинств и в случае их не вхождения в военно-политические блоки. Вместе с тем, заинтересованная в процветании Бал-

тийских государств, в их сближении с Европой Москва должна поддержать их скорейшее вхождение в Европейский Союз»².

1. РОССИЯ И ПРИБАЛТИКА: ИСТОРИЧЕСКИЙ КОНТЕКСТ ПОСТСОВЕТСКОГО ПЕРИОДА

1.1. Напомним, что в 1990 году в Прибалтике победили народные фронты на выборах в верховные Советы этих республик. Принятые ими вслед за этим документы основывались на отрицании законности их присоединения к СССР в 1940 году.

1.2. В пику непризнанию руководством СССР этих деклараций и принятию им различных силовых мер в отношении прибалтийских республик, руководство РСФСР в июле 1990 года в Юрмале открыто поддержало независимость стран Балтии и положило начало процессу их мирного отделения от России.

1.3. В январе 1991 года Б. Н. Ельцин подписал договоры об основах межгосударственных отношений России с Эстонией и Латвией, признавая независимость этих государств соответственно с 30 марта и 4 мая 1990 года — с момента принятия ими деклараций о независимости.

1.4. Крупной политической ошибкой руководства России, характерной для всего этапа «kozyревской дипломатии», явилось игнорирование в этих документах всех серьезных проблем двусторонних отношений: о гражданстве, о собственности, о финансовых отношениях, о границах. Впоследствии (вплоть до настоящего времени), они превратились в острейшие проблемы двусторонних отношений.

1.5. 24 августа 1991 г. Б.Н.Ельцин подписал Указы о признании независимости Латвии и Эстонии, дав зеленый свет аналогичному процессу со стороны стран Западной Европы и США. В сентябре все эти страны заявили об установлении дипломатических отношений с тремя балтийскими республиками.

1.6. Поспешность и непрофессионализм, с которым МИД России в пику ослабленному руководству СССР оформил «развод» с государствами Балтии привел к тому, что после декабря 1991 года возникли острейшие проблемы форсированного вывода войск из Прибалтики, статуса русского населения, демаркации границ.

1.7. Завалы в двусторонних отношениях хоть как-то стали разбираться лишь к концу 1996 года. В феврале 1997г. МИД РФ обнародовал «Долговременную линию России в отношении стран Балтии». В этом документе впервые была сформулирована позиция, заключающаяся в том, что в отношении Латвии, Литвы и Эстонии реализуется дифференцированный подход. Россия не рассматривает эти страны как единое целое, а строит свои отношения с учетом интеграции русских и русскоговорящих в этих государствах. С положением дел в этой области увязывалось решение вопросов развития экономических отношений и заключение договоров о границе (Эстония и Латвия).

1.8. В марте, сентябре, октябре и декабре 1997 г. Российское руководство выдвинуло комплекс инициатив, направленных на обеспечение «любых гарантий безопасности» балтийских стран в обмен на их отказ от вступления в НАТО. Как и следовало ожидать, президенты Латвии, Литвы и Эстонии 10 ноября 1997 г. в Паланге в очередной раз затвердили «право трех государств Балтии самим делать свой выбор», заявив, что «... обеспечение своей безопасности они видят... во вступлении в НАТО и ЕС при сохранении нормальных и закрепленных соответствующими договорами добрососедских отношений с Россией».

² «Возродится ли Союз? Будущее постсоветского пространства» стр.32 Изд-во «Независимая газета» Москва, 1995г.

1.9. За исключением ряда формальностей, дипломатически правовые проблемы отношений между Россией и тремя прибалтийскими республиками можно считать в основном урегулированными. Однако, серьезнейшей проблемой, которая после агрессии НАТО в Югославии приобретает особую остроту, является возможность вхождения Латвии, Литвы и Эстонии в НАТО.

УТВЕРЖДЕНИЕ КОНЦЕПЦИИ ДИФФЕРЕНЦИРОВАННОГО ПОДХОДА К ГОСУДАРСТВАМ БАЛТИИ

2.1. Впервые концепция дифференцированного подхода к развитию отношений со странами Балтии была сформулирована в упомянутом документе МИД РФ «Долговременная линия России в отношении стран Балтии». При этом интенсивность политических и экономических связей с Москвой этих государств напрямую ставилась в зависимость от их готовности налаживать добрососедские отношения с Россией. Как показала практика, такая линия вполне себя оправдала.

2.2. Дифференцированный подход постепенно стали применять государства ЕС, а в последнее время и США. В 1999 г. группа американских экспертов во главе с З.Бжезинским подготовила доклад, в котором Госдепартаменту США даются прямые рекомендации рассматривать балтийский регион не как единое целое, а как взятые в отдельности государства. Обращает на себя внимание, что многие положения доклада во многом повторяют «идеологию» упомянутой выше утвержденной Б.Н.Ельциным концепции, но с «противоположным знаком»; там, где Москва акцентировала необходимость разделения стран Балтии в своих целях, американцы пытаются оправдать отход от их коллективной поддержки большей эффективностью индивидуального подхода.

2.3. Подобная политика США и ЕС уже вызвала болезненную реакцию в Литве, Латвии и Эстонии. Приглашение Эстонии в кандидаты Евросоюза крайне резко критиковалось руководством двух других балтийских государств. Наметившееся обособление Литвы как «беспроблемного» соседа России в качестве перспективного кандидата в члены НАТО в свою очередь вызывает нескрываемое недовольство Эстонии и Латвии. Так, в частности, глава эстонской дипломатии Т.Ильвес заявил, что эстонскую сторону тревожит то обстоятельство, что З.Бжезинский, ранее выступавший за скорейшую интеграцию всех государств Балтии в НАТО, выдвинул тезис об индивидуальном подходе к приему в НАТО. Кроме того, возмущение Т.Ильвеса вызвало то, что американцы отчетливо не желают осложнения диалога с Москвой из-за перспектив ускоренного принятия в альянс Латвии и Эстонии, имеющих неразрешенные проблемы с Россией.

2.4. Совершенно очевидно, что странам Балтии в предстоящий период, особенно в свете итогов косовского «столкновения» России и США, придется считаться с пока нигде не зафиксированными, но, по сути, сформулированным разделением ответственности между Москвой и Вашингтоном за будущее развитие региона.

2.5. Россия не может возражать и не имеет рычагов противодействия усиливающемуся влиянию США на внешнюю политику стран Балтии, подтягиванию их малочисленных вооруженных сил к стандартам НАТО. Вашингтон, в свою очередь, приняв на вооружение российскую концепцию дифференцированного диалога с Латвией, Литвой и Эстонией, будет обязательно соизмерять степень и интенсивность своих с ними контактов с глубокой и реальным состоянием отношений стран Балтии с Москвой.

3. ВНУТРИПОЛИТИЧЕСКАЯ СИТУАЦИЯ В СТРАНАХ БАЛТИИ

Характеризуя общую направленность внутривнутриполитической жизни трех балтийских государств на протяжении истекшего периода, нельзя не констатировать, что в целом поли-

тическому руководству республик удалось избежать каких-либо крупных социальных потрясений. События последних лет показывают, что ситуация начинает приобретать новые оттенки. Если в начале 90-х годов Латвия, Литва и Эстония демонстрировали внешнее стремление к единству (этап общей борьбы за выход из состава СССР), когда, взявшись за руки, сотни тысяч людей образовали так называемый «Балтийский путь», пронизавший три республики, то очень скоро обозначился ряд проблем, положивших начало процессу взаимного охлаждения их отношений и проявлению в них нарастающих противоречивых и соперничающих интересов.

3.1. Проблема, которая мешает единству стран Балтии — территориальные споры между тремя странами-соседками. Как ни странно, но в отношениях с Россией подобных проблем не осталось: Литва уже подписала пограничный договор, Латвия и Эстония, отказавшись от территориальных претензий и ссылок на мирные соглашения с Россией от 1920 года, готовы таковой подписать в любое время, как только Москва скажет «да».

Началась борьба между Латвией и Литвой за гипотетическое месторождение нефти в регионе спорной принадлежности (континентальный шельф Балтийского моря вблизи Клайпеды и Лиепая) и за воздушное пространство бывшего СССР. Между Латвией и Эстонией возникли разногласия из-за зон рыбной ловли в Рижском заливе и рынка телекоммуникаций. Между этими же странами возник конфликт из-за провинциального городка Валка (Валга), по улице Савиенибас («Единства») которого проходит государственная граница. Латвийский Вентспилс со своим нефтетерминалом «противостоит» литовскому нефтетерминалу в Бутинге в борьбе за транзит российской нефти. Идет состязание за вступление в Европейский Союз. Строительство общей автомагистрали «Виа Балтики» ведется крайне неудовлетворительно. Только Литва, чьи дороги в Прибалтике считаются самыми хорошими, пытается что-то делать, тянет трассу. Таможенный союз не виден до сих пор. Несмотря на действующий между тремя странами безвизовый режим, на каждой границе ужесточаются бюрократические таможенно-пограничные препоны. Не отменены тарифные барьеры. Более того, Эстония подняла вопрос о возможности введения визового режима со своими балтийскими соседями в случае вступления в ЕС, куда ее пригласили первой. Литва и Латвия остались за бортом первой группы кандидатов.

Нарастающие противоречия не могут не преломляться в настроениях общественности. Согласно социологическим опросам эстонцы считают Литву и Латвию одними из главных врагов маленькой Эстонии, вслед за Россией. На литовском телевидении тоже не жалеют критических стрел в адрес «заносчивых» и «амбициозных» эстонцев.

3.2. Пожалуй, наиболее зримо и эффективно развивается сотрудничество в военной сфере. Постоянно проходят военные совместные учения. Создан Балтбат, Балтрон, Балтнет (морские общие формирования), функционирует военное училище в Тарту.

3.3. За последние годы выявились и различия геополитических интересов. Эстония и отчасти Латвия больше тяготеют к скандинавским странам, Литва — к странам Центральной и Восточной Европы и, особенно, к Польше. Вильнюс также пытается войти в организацию экономического сотрудничества этого региона СЕФТА. Все попытки создать общие координационные структуры трудно назвать успешными: Балтийский совет министров практически бездействует. Балтийская ассамблея тоже больше говорит, нежели работает. До сего времени она не обладает юридическим статусом. Нет единой транзитной, информационной политики — это вынуждены признать сами законодатели, делегированные в ассамблею.

3.4. Похоже, что от проекта общего «балтийского дома» остались только мечты. Особенностью внутривосточной ситуации стран Балтии последних лет является смещение акцентов от отстаивания общих интересов к узко государственным проблемам, усиление

межгосударственных противоречий, быстро превращающихся из экономических, технических и др. в политические, и обозначение различий геополитического характера.

3.5. За прошедшие два года с момента написания первого доклада СВОП наиболее заметные события произошли в Латвии (особенно, с весны 1998 года). Ситуация ознаменовалась заметным усилением антироссийских настроений, проявившихся в разгоне рижскими полицейскими пенсионеров и организации марша легионеров СС в латвийской столице. Эти акции были резко осуждены международными организациями, во многом благодаря активным действиям России. Возникла перспектива международной изоляции Латвии. Ситуация для «цивилизованной Европы» сложилась настолько одиозная, что в ее разрешение были вынуждены вмешаться представители соответствующих европейских организаций. Так Верховный комиссар ОБСЕ Макс ван дер Стул настоятельно рекомендовал Риге выполнять все нормы гуманитарного права и рекомендации европейских институтов, если она желает полноценно участвовать в их деятельности. Намечившаяся солидарность с Москвой мировой общественности в этом вопросе умерила пыл лидеров латышских правых, и латвийское руководство было даже вынуждено изменить свою позицию по «нетитульному» населению и осудить празднества по случаю юбилея легиона «Waffen SS».

3.6. Правительство-парламентские споры на эту тему привели к кризису, едва не закончившемуся отставкой кабинета министров Гунтарса Крастса. Две крупнейшие фракции сейма — «Саймниекс» и «Латвийский путь» настаивали на смягчении закона о гражданстве. Самая же большая парламентская партия — национал-радикальная фракция «Отечеству и свободе» (ее членом, кстати, является и премьер-министр Крастс) считала необходимым сохранение закона в прежнем виде.

Санкции, с которыми выступила Россия, существенно усилили перманентный политический кризис в Латвии. В итоге был сформирован новый кабинет, седьмой по счету с 1991 года. Ведущие политологи охарактеризовали новый кабинет парламентского меньшинства как «временное правительство», обреченное на недолгую жизнь в политике.

3.7. После того, как 3 октября 1998 г. в Латвии прошли парламентские выборы, отчасти укрепившие леворусскую оппозицию, а в конце ноября утвердили правительство, ставшее по сравнению с прежним более умеренным с точки зрения национал-радикализма, смена президента в Латвии завершила обновление основных ветвей власти. На этот пост впервые была избрана женщина — доктор психологии Вайра Вике-Фрейберга, вернувшаяся в Латвию из Канады осенью 1998 года.

Сразу после оглашения итогов голосования 17 июня с. г. она заявила российским журналистам, что «латыши дружественно настроены по отношению к России. Я, во всяком случае, такова. Россия — наш большой сосед, и Латвия делала все, что в ее силах, чтобы сформировать с Россией дружеские отношения».

Для России, несомненно, немаловажно, как поведет себя новый глава государства в отношении к проживающим в Латвии русским и к самому Российскому государству.

Важная роль здесь принадлежит и новому премьер-министру А.Шкеле, который 16 июля с.г. сменил на этом посту В.Криштопанса, по мнению партий правящей коалиции не выведшего страну из кризиса, вызванного ситуацией в России после августа 1998 г. А.Шкеле в декабре 1995 г., будучи беспартийным, уже избирался главой правительства, которое проработало до лета 1997 г. В настоящее время он бизнесмен и одновременно лидер созданной им весной прошлого года Народной партии, получившей на осенних выборах в парламент больше всего мандатов. Возглавляемое А.Шкеле правительство сохраняет курс на интеграцию в ЕС и НАТО, развитие добрососедских отношений с Россией и расширение связей с ее регионами.

Пока же более чем преждевременно считать, что латвийская политическая элита поставила все акценты в отношениях с Россией. Несомненно, что немалое влияние на этот процесс окажет и ход политических процессов в нашей стране и способность Москвы предложить Риге и Прибалтике в целом сбалансированный и последовательный курс взаимоотношений.

3.8. В Литве внутриполитическая ситуация сохраняет черты стабильности. Сформировалась многопартийная система, набирают силу демократические традиции. Однако в последние годы происходит заметная трансформация политических взглядов литовцев от право — консерватизма к лево — радикализму.

3.9. Выборы нового президента страны, которым стал 71-летний ученый-эколог уроженец Каунаса гражданин США, получивший литовское гражданство в 1992 году, Валдас Адамкус, стали главным событием конца 1997 — начала 1998 гг. Став президентом, он заявил, что готов отказаться от американского паспорта (что, в конце концов, и произошло), если почувствует, что Вашингтон пытается использовать его гражданство США для давления на Литву.

3.10. Итоги президентских выборов, сравнение популярности кандидатов, придерживающихся различных политических взглядов и ориентации показали, что в литовском обществе и политических кругах имеют существенное распространение как идеи умеренности и консерватизма, так и лево-радикализма. Эти настроения, в том или ином сочетании, будут оказывать влияние на формирование внутренней и внешней политики Литвы, резкие изменения которых в ближайшие годы, очевидно, маловероятны.

3.11. Не раз высказанная позиция президента Литвы состоит, в том, что приоритетами внешней политики Литвы будут оставаться: стремление в НАТО и ЕС, согласование законодательной базы со странами Евросоюза, улучшение имиджа страны и всемерное развитие и укрепление связей со всеми соседями, прежде всего с Польшей и Россией. При этом отношения с Москвой лидер Литвы считает приоритетными и стремится придать им равный и конструктивный характер, что, к тому же, способствует и интеграции Литвы в западноевропейское сообщество.

3.12. В Эстонии внутриполитическая ситуация на протяжении 8 лет ее независимого развития характеризуется хронической нестабильностью в высших эшелонах исполнительной и законодательной власти. Традиционное противоборство ведущих группировок за решающее влияние в политической жизни подстегивалось радикальным переделом собственности в ходе рыночных реформ по схеме МВФ, приватизацией крупных и доходных объектов инфраструктуры и энергетики. За это время в стране дважды состоялись парламентские, президентские и муниципальные выборы, на смену друг другу приходило шесть кабинетов министров. Президентом Эстонии в конце августа — начале сентября 1996 г. переизбран занимавший этот пост с 5 октября 1992 г. Леннарт Мери. Правительственный кабинет возглавляет премьер-министр Мартом Лаар.

3.13. Структура политического спектра Эстонии очень похожа на латвийскую, но ситуация здесь, имея в виду специфику отношений с Россией, иная — почти «противофазная». При чем сложилась она случайно, а не в силу какой-то особой политики Эстонии на российском направлении. На фоне одинаково вялого диалога с восточным соседом Латвия весной 1998 года сделала резкий крен в сторону ухудшения отношений с РФ (разгон полицией демонстрации русских пенсионеров и шествие легионеров СС), в то время как Эстония, оценив, в том числе, и полученный Латвией «негатив» со стороны мировой общественности, подобного не допускала.

3.14. Предвыборная кампания выборов (март с.г.) в Государственное собрание Эстонии, никогда прежде не отличавшаяся обилием популистских обещаний, впервые была

поставлена с большим пропагандистским размахом. И впервые каждая из 12 партий, зарегистрировавшихся для участия в выборах, даже откровенно националистическая «Исамаалийт», включила в списки кандидатов много представителей русской общины. Ожесточенная борьба за русский электорат стала одним из определяющих факторов успеха на выборах — почти пятая часть избирателей — около 180 тысяч человек — представляют собой так называемое русскоязычное население республики. Однако расползание русского электората по разным партийным спискам оказало медвежью услугу партиям левого толка — Объединенной народной партии (ОНП) и Русской партии (РП) Эстонии, созданным в основном по национальному признаку и до выборов составлявшим в парламенте единую «Русскую фракцию». Раскол между этими партиями лишь усилил процесс распыления «русских голосов». В итоге ОНП, проводившая политику более взвешенную и прагматичную, набрала 6,4 процента голосов и завоевала шесть депутатских мест в Государственном собрании.

3.15. Центристская партия и ее лидер Эдгар Сависаар, бывший премьер-министр, первыми уловили тенденцию непопулярности пропаганды радикализма. Неслучайно за нее отдали свои голоса около 24 процентов избирателей (28 мест), в то время как за правых националистов из «Исамаалийт» («Союз отечества») — немногим более 16 процентов, что дало 18 депутатских мест. Вплотную к «Отечеству» подобрались партии центристского и левоцентристского толка — Реформистская (тоже 18 мест) и Партия умеренных (17 мест).

Именно этот «тройственный союз» и сформировал кабинет министров, так как в сумме у «отечественников», реформистов и умеренных набралось искомое большинство — 53 депутата.

И все же победа центристов, в предвыборной программе которых было немало положений об интеграции некоренного населения в эстонское общество, а также успех ОНП, особенно весомый на фоне раскола «русских» партий, не является залогом того, что новый парламент будет проявлять постоянное внимание к правам национальных меньшинств, что будут проведены новые либеральные поправки в законы о гражданстве, языке, образовании.

3.16. Сменившиеся за последние восемь лет правительства Эстонии представляли различные политические силы, но в своей деятельности все они придерживались традиционной линии на строительство национального государства на основе принципа правопреемственности во внешней политике и активной интеграции в Запад. В этом смысле в эстонской политике сохраняется последовательность и стабильность. Однако, в силу специфики политической ситуации в стране, болезненного восприятия прошлого в отношениях с восточным соседом (характерного, впрочем, для всех стран Прибалтики), нельзя исключать более резкого крена Эстонии в сторону вхождения в европейские структуры и, что наиболее болезненно для России, — в сторону НАТО, формирования более жестких подходов к дальнейшим отношениям с Россией.

4. ЭКОНОМИЧЕСКАЯ СИТУАЦИЯ В СТРАНАХ БАЛТИИ

4.1. Балтийские республики были наиболее экономически развитыми в бывшем СССР. Разрыв кооперационных связей в сферах промышленности и аграрно-промышленном комплексе привел к заметному спаду производства. Например, даже в самой благополучной в этом смысле Эстонии уровень промышленного производства сократился за годы реформ на одну треть. Сельскохозяйственное производство, в большей мере ориентированное на восток, пережило еще более глубокий спад.

4.2. За годы реформы экономика балтийских государств пережила заметные структурные сдвиги. Если ранее Эстония специализировалась на машиностроении, металлообра-

ботке, приборостроении и электронике (то есть высокотехнологичных отраслях), то сейчас возросло значение и удельный вес в экономике переработки сельскохозяйственной продукции, лесной и деревообрабатывающей промышленности. Возник необходимый для рыночной экономики банковско-финансовый сектор. С другой стороны, пришло в упадок рыбное хозяйство, серьезные проблемы испытывает сланцевая промышленность.

Тем не менее ход экономических реформ в странах Балтии отличается наименьшими издержками во всем постсоветском пространстве. Так, за период 1991-1995 гг. индексы инфляции в Латвии и Эстонии были наименьшими и не превысили двузначных цифр (80-85 раз), тогда как в России рост потребительских цен составил немногим менее 5 тыс. раз, а в других странах увеличение инфляции достигло пяти и шестизначных показателей. Низкие темпы инфляции в государствах Балтии были результатом жесткой денежной и валютно-финансовой политики. Дефициты государственного бюджета рассматриваемых стран поддерживались в границах плюс минус 1-2% к объему ВВП.

4.3. Наиболее важными за последние 2 года тенденциями являются следующие. После шока, вызванного исключением Латвии из первого раунда переговоров относительно расширения Европейского союза, Рига форсирует экономические и иные реформы с целью ускорения процесса интеграции Латвии в Европу.

Возможное членство в Европейском союзе и в НАТО рассматривается подавляющим большинством политической элиты как ключ к будущему процветанию и установлению лучших отношений с соседней Россией. Этим во многом объясняется активное участие Латвии в организациях по сотрудничеству в Балтийском регионе. Разрабатываются амбициозные планы и проекты, в том числе, в области развития и получения дополнительных выгод от лесных ресурсов страны или максимального использования такого «естественного преимущества» как прохождение через территорию страны главного транзитного пути экспорта нефти из России.

4.4. Три главных порта страны — Вентспилс, Рига и Лиепая уже имеют больше товарооборота, чем все другие порты Восточной Балтики и Санкт-Петербург, вместе взятые. В июне 1998 г. Вентспилс после завершения программы углубления и очистки дна портовой гавани принял первый нефтяной танкер водоизмещением 120 тыс. тонн класса «Афрамекс». Возможность обслуживать крупнейшие суда, способные пройти через датские проливы и направиться прямо в любой порт в Европе, Азии и Латинской Америке без перевалки груза в Роттердаме значительно повышает конкурентоспособность этого незамерзающего порта. По завершении первой стадии строительства в следующем году новый контейнерный порт сможет обслужить до 100 тыс. контейнеров в год. Это число возрастет до 250 тыс. контейнеров, когда порт заработает на полную мощность в начале следующего тысячелетия.

4.5. Каждый четвертый лат в латвийском бюджете — «транзитный», в первую очередь российский. В целом же экономическая ситуация в стране не может рассматриваться как удовлетворительная. В 1998 г., например, внутренний валовой продукт республики не смог быть увеличен за счет прибыли, получаемой через Вентспилс, как это было годом раньше. Пришлось прибегнуть к компенсации за счет продажи леса, что привело к вырубке более 10 млн. кубометров древесины, то есть на 12.4% больше, чем в 1997 г.

4.6. Существенные надежды в Вентспилсе связывают с созданием новой «Западной трубопроводной системы». Представительная делегация Латвии побывала в Хьюстоне, центре нефтяной промышленности США, чтобы заручиться поддержкой американских деловых кругов нового проекта, который обеспечивал бы будущую роль Латвии в качестве транзитной страны, когда потечет основная каспийская нефть. Пятью вентспилскими компаниями, занятыми транспортировкой, хранением и морскими перевозками нефти и нефтепродуктов, создан консорциум «Западная трубопроводная система». Этот консорци-

ум возглавляют «Вентспилс нафта», которой принадлежит 30 % акций, и латвийско-российское совместное предприятие «Латространс», который владеет 19 % акций. Однако осилить стоимость проекта консорциум не в состоянии.

4.7. Наряду с этим, начиная со второй половины 1998 г., Латвия, не считаясь с резко ухудшившейся ситуацией на мировом нефтяном рынке, ужесточает условия экспорта российского углеводородного сырья через Вентспилс, что, видимо, диктуется политическими соображениями. За это время состоялось несколько встреч между представителями Латвии и российскими нефтепроизводителями. По информации из Союза нефтеэкспортеров, твердая позиция российской стороны не идти на выполнение новых требований заставила компанию «Вентспилс нафта» искать компромиссные варианты. Ее руководство пообещало урегулировать конфликтную ситуацию, но практических шагов не сделало.

В результате, по рекомендации компаний ЮКОС, СИДАНКО и ОНАКО, являющихся координаторами экспортных поставок на латвийском направлении, а также Союза нефтеэкспортеров, Министерство топлива и энергетики РФ приняло решение сократить в первом квартале этого года перевалку российской нефти через Вентспилс на 300 тыс. тонн, во втором квартале — на 700 тыс. тонн.

Очевидно, что в такой ситуации роль Вентспилса в транзите нефти и нефтепродуктов снизится. Об этом свидетельствуют и планы Литвы составить сильную конкуренцию Латвии в результате завершения строительства нефтетерминала в Бутинге.

Следует отметить, что литовское руководство, игнорируя экономическую выгоду, политическим решением отдало практически весь нефтекомплекс страны в оперативное управление американскому «Вильямсу», что вызвало естественное недовольство не только у российского «Лукойла», но и в Западной Европе.

В принципе, избавление от диктата латвийской стороны в этом вопросе вполне возможно. Большой интерес к увеличению экспорта российской нефти проявляет польский Гданьск. В середине марта с. г. правительство Ленинградской области и «Транснефть» подписали соглашение о взаимном сотрудничестве в строительстве Балтийской трубопроводной системы (БТС). Предполагалось, что возведение первой очереди БТС участка Кириши-Приморск и нефтетерминала начнется уже в июне. Как сказал министр топлива и энергетики Сергей Генералов, «трубы на это уже закуплены, деньги тоже есть». После вступления БТС в строй, нефть из Западной Сибири и Тимано-Печорской нефтегазоносной провинции пойдет в первую очередь именно на Приморск.

Однако, по мнению экспертов, маршрут, ведущий в Вентспилс, обладает тем преимуществом, что его использование обойдется всего в 150 млн. долларов, а прокачка нефти будет стоить на 2 доллара дешевле по сравнению с БТС. Поэтому, несмотря на то, что проект БТС полностью отвечает политическим интересам России, вполне можно ожидать, что проект прокладки трубопровода в Вентспилс, по-видимому, может серьезно продвигаться вперед в ближайшем будущем, поскольку нефтяной гигант «Лукойл» дал понять, что он, по всей вероятности, подпишет протокол о намерении приобрести долю в этом проекте.

Трубопровод, проложенный до финского порта Порво, судя по всему, обошелся бы в 500 млн. долларов, и существуют опасения по поводу того, будет ли достаточно сырой нефти, чтобы сделать этот проект рентабельным без дополнительных российских инвестиций. Российские проекты строительства новых портов вблизи Санкт-Петербурга пользуются широкой политической поддержкой у местных властей. Но стоимость подобных проектов вполне может составить миллиарды долларов. После экономического краха, происшедшего в прошлом году, у российского правительства нет денег, а западные компании боятся инвестировать крупные суммы в Россию.

Однако, несмотря на это, создание собственных портовых инфраструктур на Балтике — стратегическая задача, поскольку такая цель отвечает насущным национальным российским интересам, как в сфере экономики, так и политики. Страны Балтии (особенно Латвия) не могут не опасаться такой перспективы, как лишаящей их известного монополизма в балтийском транзите российской нефти. Так, Латвия, убедившись в реальности осуществления БТС, начала массированную атаку, чтобы не допустить появления у России нефтяного терминала на Балтийском море. С подачи Риги развернута лоббистская деятельность в пользу Вентспилса и в Москве.

4.8. Большая политика вмешивается и в другие сферы экономической жизни Прибалтики. С июля 1998 г. Москва отменила льготные тарифы для транзитных грузов из Латвии в Россию и обратно. В итоге в прошлом году железная дорога Латвии перевезла на 3,1 миллиона тонн грузов меньше, чем в предыдущем. Убытки составили около 35 млн. долл., что чувствительно для латвийской экономики и весьма уязвляет Ригу политически.

4.9. В экономике Латвии наметились элементы стабилизации — отмечается устойчивость курса национальной валюты — лата: монетаристская дисциплина, наряду с ограничениями бюджетных расходов, помогли восстановить макроэкономическую стабильность и создать основу для определенного роста.

Потери местных производителей, связанные с ограничением поставок традиционных продовольственных товаров в Россию по причине ухудшения двусторонних отношений перекрываются прибылями в сфере услуг, и это обеспечивает итоговый рост ВВП.

Однако в действительности спад в сельском хозяйстве страны обусловлен не результатом ухудшения российско-латвийских отношений, а диверсификацией рынка с целью переориентации его на западного потребителя, которому сегодня не нужны традиционные латвийские продукты.

4.10. Наблюдается рост иностранных капиталовложений. Показательно, что впервые был привлечен значительный российский капитал: в августе с.г. финансово-промышленная группа «Росвагонмаш» приобрела 28% акций Рижского электромашиностроительного завода и до конца года планирует выкупить весь контрольный пакет.

Оживлению экономики способствует растущее доверие к банковской системе, которая, однако, еще не оправилась полностью после банковского кризиса в 1995 году. Итоги финансовой политики налицо: уровень инфляции доведен до однозначной цифры — около 6% в год; наблюдается резкое увеличение спроса на банковские кредиты после многолетнего застоя, когда экономика почти не развивалась, а высокая стоимость кредита препятствовала капиталовложениям.

На этом фоне в последнее время на финансовую стабилизацию усиливается негативное воздействие политической борьбы между двумя крупнейшими экономическими группировками страны, во главе которых стоят премьер и вентспилский мэр. Так, А.Лембергс, мэр и одновременно «хозяин» «транзитных» латов, в конце августа с. г. отдал распоряжение хранить свободные средства самоуправления только в долларах, объяснив это ненадежной экономической ситуацией в стране. Это вызвало разговоры о возможной девальвации лата. Однако, твердая позиция президента Банка Латвии и отсутствие поддержки действий Лембергса со стороны мэров крупнейших городов страны устранили сомнения в отношении стабильности лата.

Тем не менее, специалистами МВФ отмечено существенное замедление темпов экономического роста в Латвии (с 8,6% в 1997 г. до 3,8% в прошлом) в результате прошлогоднего обвала на российских финансовых рынках и рост безработицы.

4.11. Прекратился реальный рост экономики в Литве. Однако пока это не сопровождается ростом цен. Специалисты связывают резкое замедление темпов экономического развития с переориентацией продовольственных поставок с России на внутренний рынок.

Финансовая ситуация, сложившаяся в Литве, также не является благополучной. Так, внешний долг, по данным Министерства финансов страны, составил 5,909 млрд. литов (почти 1,5 млрд. долл.). При этом тенденция к росту долга остается устойчивой: только за первый квартал этого года его общая сумма возросла более чем на 344 млн. литов.

Однако литовские финансисты пока не беспокоятся, считая подобные долговые обязательства естественными и разумными: по их подсчетам, общий внешний долг государства составил 14% совокупного внутреннего продукта, прогнозируемого в этом году, и 24,4% от суммы годового экспорта. Такое соотношение в целом отвечает международным нормам. Однако финансистов Литвы не может не беспокоить низкий уровень возвратности кредитов. Если до настоящего момента Литва реально одолжила более 8,5 млрд. литов, то вернуть зарубежным кредиторам сумела лишь около 2,6 млрд. литов.

4.12. Не лучше положение с долгами в Латвии, хотя общая сумма латвийского долга примерно в два раза меньше литовского. Как сообщило Министерство финансов этой республики, внешний долг страны на конец апреля с. г. превысил 394 млн. латов (приблизительно 670 млн. долл.). По сравнению с началом нынешнего года долг тоже вырос на 154 млн. латов. Наряду с проблемой погашения зарубежных кредитов Латвию преследует и проблема использования их не по назначению. Самыми большими кредиторами Латвии остаются Всемирный банк и Международный валютный фонд.

4.13. Относительно нестабильна финансовая ситуация и в Эстонии. В течение последнего года в стране тянется нескончаемая череда банкротств местных банков. Это вызывает серьезное беспокойство в обществе, несмотря на действие закона о защите средств вкладчиков и наличие специального фонда компенсации. В этой связи в пунктах обмена валюты резко увеличился спрос на доллары.

4.14. Два года назад в Эстонии считали, что местная экономика находится в перегретом состоянии — финансовых ресурсов у банков было больше, чем их требовалось потенциальным кредиторам. Уже в то время некоторые специалисты предупреждали эстонских банкиров, что ситуация на местном финансовом рынке может быстро измениться, что и произошло. Перспективы стабильного существования эстонской банковской системы на ближайшее время весьма сомнительны — если еще несколько лет назад в Эстонии насчитывалось несколько десятков банков, то к началу нынешнего года их число составило чуть больше десяти. В ближайшем же будущем по оценке председателя правления крупнейшего в Эстонии Хансабанка на эстонском рынке останутся только два банка.

4.15. В финансовой области растет влияние шведского крупного капитала — стокгольмский Сведбанк скупил контрольный пакет акций Хансабанка. Эта тенденция имеет возможность быть расширенной на всю банковско-финансовую структуру Прибалтики.

Аналогичная ситуация наблюдается и с рынком телекоммуникаций, где наряду со шведским успешно действует и финский капитал, причем во всех государствах Балтии.

4.16. Ситуация в сельском хозяйстве в трех странах Балтии весьма неоднозначна. В отличие от Литвы, где полностью не разрушили прежние хозяйства, и Эстонии, где государство оказалось способным инвестировать в село, в Латвии за небольшим исключением крестьянское хозяйство стало натуральным. Без субсидий они обречены на жалкое существование. Причем депутатам сейма уже предложено рассмотреть вопрос о снижении ввозных таможенных пошлин на продовольственные товары из Европы.

В целом, сельское хозяйство Латвии, которая собиралась «завалить беконом всю Европу», находится в плачевном состоянии. Не удалось избежать конфликтов с соседями — 1999 год в Латвии начался с объявления о введении квот на импорт свинины из Литвы и Эстонии. Тем самым латвийский кабинет министров нарушил договор о свободной торговле между странами Балтии, подписанный еще в 1995 г. Некоторые политики задают себе вопрос — если Латвия не способна выполнять требования балтийского договора о свободной торговле, готова ли она к вступлению в ЕС?

4.17. Эстонское сельское хозяйство активно использует возможности практически бездонного на сегодня российского рынка. Через некоторое время после российского кризиса августа 1998 г. в России вновь повысился спрос на эстонские молочные продукты. Для эстонских селян это счастливый шанс поправить свои дела. А для эстонских политиков — надежда на то, что крестьяне отдадут за них голоса на предстоящих будущей весной выборах в парламент. Словом, российский рынок даже в период экономических трудностей для Эстонии оказался спасением.

4.18. Продвигается взаимодействие Эстония и России по гуманитарным вопросам. В начале с. г. в Таллинне был подписан целый пакет документов — это соглашения о сотрудничестве по сохранению культурных ценностей, о взаимном признании дипломов об образовании. Еще три соглашения — касающиеся таможенной практики, международного автомобильного и авиационного сообщения, доведены до высокого уровня готовности.

Но главное даже не это. Стороны четко обозначили свою готовность разрешать узловые моменты, препятствующие более тесному сотрудничеству Эстонии и России по экономическим, социальным, гуманитарным направлениям. Если дух таллиннской встречи удастся сохранить, то уже в скором времени могут исчезнуть двойные пошлины, которыми облагаются эстонские товары, ввозимые на российскую таможенную территорию. Может быть подписано долгожданное соглашение о взаимном признании стажа при назначении пенсий. А для регионов, находящихся в непосредственной близости с Эстонией (Псковская, Новгородская, Ленинградская области), может быть предоставлен льготный режим приграничной торговли.

4.19. Практическое сотрудничество по решению общих актуальных проблем региона вполне в состоянии переломить негативные тенденции в отношениях России и Прибалтики. Это касается и Калининградской области (КО). В ходе состоявшегося в конце мая с. г. «Дня экономики Калининградской области» была обнародована самая последняя информация о механизме особой экономической зоны, созданной в регионе. В повестке дня были также вопросы приграничной торговли, сотрудничество между портами. «День калининградской экономики» стал органичным дополнением к работе Балтийского форума развития. Калининградский проект, позволил сделать акцент на возможностях, который несет балтийский диалог тем, ради кого он ведется — регионам.

4.20. Перспективы сотрудничества в зоне Балтийского моря находились в центре внимания и состоявшегося в середине июня в Паланге ключевого совещания в рамках Совета государств Балтийского моря (СГБМ) — ежегодной сессии Совета на уровне министров иностранных дел.

В последнее время СГБМ, основанный в Копенгагене в 1992 году, но до недавних пор не слишком действенный, играет активную роль в сближении относительно богатых западных стран-членов с быстро развивающимися восточными странами, чтобы сформировать более сильную экономику региона в целом. Совет являет собой убедительное доказательство того, что существуют естественные взаимодополняющие черты между промышленно развитыми странами-участницами и новыми членами, что создает новые возможности для торговли и инвестиций. Существует весьма веское основание для инвестирования

средств в страны восточной части региона Балтийского моря. Это — наличие рабочей силы, квалифицированных специалистов, уровень технического развития.

Более низкий уровень жизни на восточном побережье предоставляет возможности для инвестиций в производство с более низкой оплатой труда. Такие факторы уже вызвали увеличение объема производства в текстильной, химической, фармацевтической отраслях в балтийских республиках, а также в производстве удобрений. В то же время эти развивающиеся страны — подходящие рынки для товаров высоких технологий, энергоресурсов и сырья, которые производит западная сторона. Помимо обретения динамичных западных рынков для своего экспорта, развивающиеся страны выиграют благодаря примеру и опыту, который им предлагают западные партнеры, особенно Швеция и Финляндия, сами относительные новички в ЕС.

Совет демонстрирует, что регион Балтийского моря многое может предложить: он развивается быстрее, чем Европейский союз в целом, представляет стратегически удачно расположенные ворота между Востоком и Западом и сам по себе является обширным рынком. Если учитывать только те части России и Германии, которые граничат с Балтийским морем, вместе с остальными странами Балтики, региональный рынок насчитывает 127 млн. человек, общий объем производства здесь достигает 900 млрд. долларов — что, как отмечает Совет, на 40 процентов больше общего объема производства Испании и Португалии. Никто на Балтике не считает, что региональное сотрудничество заменит членство в ЕС. Все три бывшие советские республики хотят вступить в него, но пока обратиться с просьбой о вступлении было предложено лишь Эстонии. И даже Эстонии и пяти другим странам из первоочередных кандидатов, видимо, придется ждать долго, возможно до 2005 года, прежде чем их примут.

4.21. Именно поэтому возрастает значение региональных организаций. Три бывшие советские республики подписали соглашение о свободной торговле промышленными товарами в 1994 году и еще одно — по сельскому хозяйству — в 1997-м. Недавно они начали работу по строительству дороги и железнодорожного коридора и вырабатывают правила по сертификации товаров, соответствующие требованиям ЕС.

5. ВНЕШНЕПОЛИТИЧЕСКАЯ СИТУАЦИЯ В БАЛТИИ И ВОКРУГ

5.1. Определенным осознанием новых реальностей странами Балтии стал созыв в начале сентября 1997 г. в Вильнюсе конференции «Сосуществование государств и добрососедские отношения — основа безопасности и стабильности в Европе». В конференции приняли участие главы государств и правительств 12 стран Центральной и Восточной Европы: Эстонии, Латвии, Литвы, Польши, Финляндии, Украины, Болгарии, Белоруссии, Молдовы, Венгрии, Румынии, России. Участие России рассматривалось как начало нового диалога в регионе ЦВЕ, хотя и проходило «в старом русле» — предложений гарантий безопасности странам Балтии в обмен на их отказ от желания вступить в НАТО.

5.2. Главы правительств 11 стран, участвовавшие в заседании Совета государств Балтийского моря, состоявшемся в конце января 1998 г. в Риге, отметили значительный прогресс, достигнутый в области сотрудничества. Констатировалось, что Прибалтика стала регионом, где преобладает рыночная экономика. Премьеры подтвердили свои обязательства создать более благоприятный инвестиционный климат в своих странах. Они призвали международные финансовые организации повысить уровень инвестиций в регион, обратив внимание не только на государственный, но и на частный сектор. Приветствовалось завершение изучения возможности создания «Балтийского энергетического кольца». Электрическая сеть вокруг Балтийского моря и общий рынок электроэнергии, говорилось на заседании, будут выгодны как потребителям, так и производителям.

Коснувшись, в частности, проблем образования, премьеры подчеркнули необходимость более широкого взаимного признания ученых степеней и дипломов. Нехватка выпускников ВУЗов, имеющих соответствующую подготовку в таких областях, как экономика, право, политика, государственное управление, является препятствием для укрепления административного персонала. Участники заседания согласились с тем, что еврофакультет может играть существенную роль в процессе реформ в этой сфере.

5.3. Председатель Правительства России заявил, что торгово-экономические интересы России и других стран СНГ должны быть учтены в контексте предстоящего расширения ЕС. Россия считает важным развитие связей с ЕС.

Российский премьер отметил, что главная трудность на пути развития экономического сотрудничества стран Балтийского региона — это недостаток финансовых ресурсов у государств с переходной экономикой. Возможное решение проблемы — привлечение инвестиций со стороны международных финансовых организаций, крупного бизнеса, а также разработка специальных программ партнерства. Россия заинтересована в привлечении средств извне, в инвестициях в Россию. Северо-западные регионы — Ленинградская, Псковская и Новгородская области нуждаются в экономической и финансовой поддержке в не меньшей степени, чем, например, Польша и три балтийских государства, готовящихся к вступлению в ЕС.

Глава российского правительства предложил сформировать на Балтике общий рынок услуг связи и деловой информации, создать общий энергетический рынок и объединить усилия стран по интеграции имеющихся здесь транспортных инфраструктур, подумать об установлении режима наибольшего благоприятствования на субрегиональном уровне, в том числе в отношении визового режима.

Российская сторона приветствовала предложение Швеции о создании объединенной системы морского, воздушного и берегового наблюдения и контроля, экологического мониторинга, поиска и спасения на Балтийском море — «Балтийский дозор».

5.4. Совместный визит в Вашингтон президентов Латвии, Литвы и Эстонии в середине января 1998 г. стал важным внешнеполитическим событием в жизни этих стран. Его основной целью явилось заключение специфического четырехстороннего соглашения, официально именуемого Хартией партнерства между США и республиками Балтии. При разработке Хартии значительные трудности возникли при поиске формулировок, касающихся намерений стран Балтии присоединиться к НАТО и позиции США по этому вопросу. Обсуждалась возможность заключения с Ригой, Вильнюсом и Таллинном отдельных соглашений. Однако, в конце концов, под нажимом США было решено подписать четырехсторонний документ. Это объясняется, в частности тем, что, несмотря на различия и индивидуальные особенности прибалтийских государств, США проводят по отношению к ним единую стратегическую линию.

В Хартии закреплены принципы международных отношений, которых придерживаются все ее участники. Соглашение отражает их общую точку зрения на современные процессы демократизации и развития сотрудничества в Европе и является «признанием взаимозависимости их политических интересов» в современном мире. По мнению авторов документа, он должен способствовать углублению международного сотрудничества и в регионе Балтийского моря, придать новый импульс «Балтийскому плану действий», выработанному Вашингтоном, Ригой, Вильнюсом и Таллинном.

5.5. Хартия подтверждает стремление Риги, Вильнюса и Таллинна присоединиться к НАТО, однако никакие сроки вступления не оговариваются. Вашингтон приветствует их намерение стать в будущем членами Североатлантического альянса и собирается оказать им в этом содействие, но конкретных обязательств на себя не берет. Документ носит по-

литический характер, не является юридически обязывающим и не требует ратификации парламентами четырех стран.

5.6. Большинство балтийских наблюдателей расценивают Хартию как важный шаг прибалтийских республик на пути к членству в НАТО. Вместе с этим было бы неверным не рассматривать Хартию и под иным углом зрения — как компромиссный документ, разработанный в связи с тем, что Латвия, Литва и Эстония не попали в первую — «мадридскую» волну расширения НАТО и смогут начать переговоры о вступлении в альянс еще не скоро. Причина — решительные возражения Москвы против членства Риги, Вильнюса и Таллинна в НАТО и нежелание стран Запада обострять из-за этого отношения с Россией.

5.7. Очевидно, что вышеперечисленные факторы, объективно осложняющие принятие решения о включении стран Балтии в НАТО, в ближайшей перспективе будут сохранять свое значение. Кроме того, появляются и некоторые другие факторы, действующие в том же направлении — например, начинают сказываться различия в темпах реформ, что усиливает соперничество стран Балтии между собой за внимание Запада, осложняют существующие в их отношениях друг с другом спорные вопросы.

5.8. Запад за минувшие годы проводил политику «выдавливания» России из Прибалтики, включения балтийских государств в свою сферу влияния. В то же время, на Западе не заинтересованы в обострении российско-балтийских отношений, и Запад, видимо, не готов идти на прямую поддержку балтийских государств в их противостоянии с Россией. России необходимо считаться с особым отношением к балтийским странам на Западе и сознавать, что жесткое отстаивание российских интересов в регионе будет сталкиваться со скрытым — а не исключено, что в случае прямой конфронтации и открытым противодействием западных государств.

5.9. Укрепление государственности балтийских государств, обеспечение их равнения на Запад и достаточно высокой степени внутренней стабильности, способствует сохранению заинтересованности Запада в их активной и безоговорочной поддержке. В пользу такого заключения свидетельствует и заметная активизация усилий США по укреплению своих политических, военных и экономических позиций на балтийском направлении. Примером этому служит небольшая личностная иллюстрация. Нынешний президент Литвы В.Адамкус прибыл из США, вновь избранный президент Латвии В.Вике-Фрейберга — из Канады. На очереди — президентские выборы в Эстонии в 2000 году. Среди реальных кандидатов — сегодняшний министр иностранных дел Т.Ильвес, прошедший 10-летнюю школу работы в Мюнхене на «Радио Свободы».

5.10. Официальные высказывания руководств Литвы, Латвии и Эстонии, в целом поддержавших силовые удары НАТО по Югославии в апреле с.г. подтвердили, что Россия не сможет рассчитывать на поддержку странами Балтии политики осуждения действий НАТО. Более того, военные трех стран были готовы послать своих военнослужащих в случае, если НАТО в рамках программы «Партнерство ради мира» попросило бы о содействии и военной помощи. Литва могла послать около 20 солдат батальона имени Витаутаса Великого, дислоцированного в Каунасе, а Латвия — несколько десятков военных полицейских. Разумеется, это объясняется горячим стремлением Вильнюса, Риги и Таллинна завоевать благосклонность НАТО, куда, как известно, рвутся страны Балтии.

Но и сам принцип наказания бомбовыми ударами за неумение или нежелание урегулировать межнациональные конфликты, используемый НАТО, может ударить по странам Балтии, так как и здесь существуют межнациональные противоречия, которые теоретически, при наихудшем сценарии развития событий, могут быть раздуты до состояния межнационального конфликта. В Эстонии и Латвии — с русскими, в Литве — в основном с польским, но и русским национальным меньшинством.

5.11. После такой дружной поддержки политики Запада в отношении Косово, которая практически однозначно расценивается в Москве как «несанкционированное нападение на суверенное государство», очевидно, что Россия с удвоенной энергией будет противиться вступлению Литвы, Латвии и Эстонии в НАТО. В будущем, с учетом югославского опыта и новой доктрины НАТО, они могут стать удобным плацдармом для возможных агрессивных действий альянса в отношении России. НАТОвские генералы уже интересовались литовской авиабазой Зокняй (под Шяуляем). В прошлом это был крупнейший на северо-западе СССР военный авиакомплекс с аэродромом, способным принимать летательные аппараты типа «Буран», ангарами, складами и прочей инфраструктурой. Литовские военные в настоящее время хотят прибрать к рукам этот ставший гражданским объект. Нет никаких гарантий, что Зокняй не будет отдан в аренду НАТОвским ВВС — такие планы витают в воздухе.

5.12. В нынешних, после югославских, условиях расширение НАТО будет трактоваться уже не просто как недружественный акт, но даже как подготовка к агрессии. Польша, Венгрия, Чехия вступили в оборонительный союз. После войны против Югославии и принятия новой доктрины НАТО, видимо, перестает быть таковым.

Вступление Латвии, Литвы и Эстонии в НАТО, согласно российской военной доктрине, стало бы не просто вызовом, но прямой угрозой национальной безопасности России, чреватой возникновением острого кризиса. Нельзя исключить и самую неблагоприятную для России ситуацию. В случае осложнения отношений РФ с прибалтийскими республиками и НАТО в целом российский Балтийский флот фактически оказался бы «запертым» в Калининградском и Финском заливах, а сухопутный транзит грузов в калининградский анклав через Литву вообще мог бы быть прекращен. Калининградская область и размещенные здесь военные объекты обрели бы совершенно иной статус. Ленинградский военный округ может стать при таком развитии событий практически «прифронтовым».

5.13. Правомерно говорить в этом случае о резком обострении ситуации вокруг Калининграда — его проблема может начать рассматриваться уже на новой основе.

5.14. В заседании Совета евро-атлантического партнерства в начале мая с. г. приняли участие лидеры 19 стран альянса, а также их коллеги из 23 государств, в том числе бывших советских республик, присоединившихся к программе «Партнерство во имя мира». Россия и Белоруссия в переговорах не участвовали. Лидеры стран НАТО подтвердили, что двери этой военно-политической организации «остаются открытыми», однако никаких сроков вступления в нее новых членов не назвали. В Коммюнике вашингтонского саммита лишь отмечается, что этому вопросу будет уделено внимание на их следующей встрече, которая «состоится не позднее 2002 года».

В документе также перечислены 9 государств, официально объявивших о желании пополнить ряды Североатлантического союза. Примечательно, что они как бы разбиты на несколько групп в соответствии со степенью готовности к вступлению. При этом прибалтийские государства занимают не самые первые места. Тем не менее, как указывается в итоговом документе, НАТО «приветствует продолжающиеся усилия и прогресс в ... Латвии, Литве и Эстонии».

Для этих 9 стран к саммиту был подготовлен так называемый «План действий по вступлению», который, по выражению госсекретаря США Мадлен Олбрайт, «поможет потенциально новым членам достичь высоких стандартов», предъявляемых при приеме в альянс. Он предусматривает, в частности, адаптацию их вооруженных сил к требованиям НАТО и оказание им помощи в военной области.

5.15. Балтийский регион исторически представляет собой сложное хитросплетение всевозможных союзов и давних очагов вражды и уз дружбы. Литва граничит с Польшей и

считает вступление этой страны в НАТО мостом для собственного вступления в эту организацию. Эстония поддерживает тесные отношения с Финляндией, которая входит в ЕС, но не входит в НАТО. Эстония стала первой балтийской страной, начавшей переговоры о вступлении в ЕС. Германия, Норвегия, Дания и теперь Польша — члены НАТО, но Финляндия и Швеция не входят в эту организацию. По этой причине администрация США активизирует применительно к российским регионам политику, получившую название Североевропейской инициативы, через Финляндию и Швецию (чтобы ослабить опасения России по поводу присутствия каких-то военных намерений).

5.16. Эта инициатива, выдвинутая еще в сентябре 1997 года в норвежском Бергене, по существу охватывает территорию, входившую в свое время в Ганзейский союз, включая Скандинавские страны: Норвегию, Швецию, Финляндию и Данию, страны Балтии — Латвию, Литву и Эстонию, а также Польшу и Северную Германию, и распространяется на приграничные российские области, которые включают Санкт-Петербург, Новгород, северные порты — центры добывающей промышленности Мурманск и Никель. Североевропейская инициатива затрагивает также щекотливую проблему Калининграда, российского анклава между Литвой и Польшей, но отделенного от самой России.

Цель этой инициативы — создание единого в экономическом и социальном плане региона с прочными связями через границы. Одновременно преследуется цель вовлечь Северо-Западный регион России в более тесные отношения с Западом. При этом заявляется, что такая политика не ставит своей целью расколоть Россию, поощрять независимость ее городов-государств или создать в России западные плацдармы, не контролируемые центральным правительством в Москве. Цель этой политики — направлять западные инвестиции в области и добиться сотрудничества этих областей в решении проблем, затрагивающих интересы их соседей на Западе, прежде всего Финляндии, Польши или государств Балтии, таких, как, например, загрязнение окружающей среды.

Североевропейская инициатива не ограничивается лишь экономикой и экологией. Ее целью, в частности, является вхождение государств Балтии в западные организации, включая Европейский союз и НАТО. И хотя НАТО не собирается приглашать в свой состав какие-то регионы России или всю Россию, военный подтекст этой инициативы потенциально может обострить ситуацию в регионе, особенно после бомбардировок НАТО Югославии.

5.17. В последнее время можно отметить ряд новых элементов в развитии балтийского сотрудничества. Стержнем «перестройки» балтийского единства является отход от его сугубо антироссийской направленности периода борьбы за независимость и согласованный переход к созданию инструментов для организации единой зоны расширения ЕС и в перспективе — НАТО. В силу этого наблюдавшийся ранее «кризис балтийского сотрудничества» сегодня можно охарактеризовать как болезнь роста, естественный этап выхода сотрудничества на новый качественный уровень. Литва, Латвия и Эстония при наличии своих собственных внешнеполитических и экономических задач сейчас, судя по всему, сконцентрируют усилия на достижении общей цели — сокращении переходного периода сближения с ЕС и НАТО. Созданные в настоящее время структуры балтийского сотрудничества вполне подходят для этого.

5.18. Наиболее активными элементами балтийского сотрудничества становятся военное сотрудничество, создание общей пограничной системы, кооперация в области борьбы с организованной преступностью и нелегальной миграцией, а также создание общей инфраструктуры (связь, телекоммуникация, транспортные системы). В экономической области ведется работа в банковской сфере. Именно развитие этих элементов опирается на значительную финансовую, организационную, кадровую и политическую поддержку стран ЕС и НАТО.

5.19. В ближайшей перспективе следует ожидать дальнейшей активизации тех институтов балтийского сотрудничества, которые в первую очередь направлены на членство в ЕС и НАТО. Такой подход уже практически проглядывает во внешнеполитических действиях представителей стран Прибалтики. Проявился он и в единодушной поддержке действий НАТО на Балканах.

В этой связи представляется необходимым напомнить, что политические элиты стран Балтии должны осознавать историческую ответственность за будущее взаимоотношений с Россией и учитывать это обстоятельство при интеграции в западноевропейские структуры.

6. ПРОБЛЕМЫ РОССИЙСКО-БАЛТИЙСКИХ ОТНОШЕНИЙ

6.1. Наибольшую остроту в российско-балтийских отношениях абсолютно обоснованно приобрел вопрос о положении русского и русскоговорящего населения. В момент обретения независимости в Эстонии проживало 475 тыс. русских (30,3% всего населения республики), в Латвии — 906 тыс. русских и 1 млн. 122 тыс. русскоговорящих (34% населения), в Литве — 344 тыс. (9,4%).

6.2. Практически в первый момент обретения Литвой государственности там был принят закон о гражданстве, реализующий «нулевой вариант». В соответствии с ним гражданами Литвы смогли стать практически все ее постоянные жители, независимо от национальности. В результате подавляющее большинство русских приняли литовское гражданство. Формально вопрос о положении меньшинств в Литве был решен. «Застолбив» эту позицию в 1991 г. литовское руководство жестко стоит на ней, крайне умело используя ее для решения первоочередных внешнеполитических задач.

6.3. Однако на практике в Литве остались многие проблемы с обучением на русском языке, трудоустройством, социальным обеспечением и др. Литовские парламентарии целеустремленно и упорно продолжают принимать законы о сужении сферы действия русского языка, в т.ч. русских школах и детских садах. Законодательные ограничения касаются пенсий и других форм соцобеспечения. Существуют проблемы с радио- и телевидением на русском языке. Проявляется предвзятость при устройстве на работу и назначении на руководящие должности не только в госучреждениях, но и в частных фирмах. Участились при попустительстве правоохранительных органов случаи осквернения могил погибших в Литве советских воинов.

«Двойственная» политика проводится не только в отношении русских, но и других национальностей. Не один год длится процесс над Лилейкисом, высланным из США и обвиняемым в геноциде еврейского населения в годы II мировой войны, несмотря на сильное давление со стороны Израиля и США. Существуют проблемы с польской диаспорой, которые искусственно «сглаживаются» различными показными акциями, приурочиваемыми к визитам на высшем уровне.

6.4. Свои особенности имеет ситуация в Эстонии и Латвии. Число русского и, в целом, славянского (русскоговорящего) населения в этих республиках в послевоенный период постоянно увеличивалось, к концу 80-х намного превысив показатели довоенного времени. Если в 1937 г. эстонцы в Эстонии составляли 88,2% населения, а русские — 8,2%, то в 1989 г. — 61,5% и 30,3%, т.е. население республики на 1/3 состояло из лиц нетитульной национальности. Такая же тенденция наблюдалась и в Латвии. В 1937 г. доля латышей и русских в населении республики составляла, соответственно, 76% и 10,6%, а в 1989 г. в республике было 52% латышей и 34% русскоговорящих. После восстановления независимости в законодательстве о гражданстве в Латвии и Эстонии был выбран не «нулевой вариант», а восстановление совокупности граждан довоенных республик. Юридическим

обоснованием этому послужило провозглашение обретенной в 1991 г. независимости восстановленной. Так, в Декларации Верховного Совета Латвийской ССР «О восстановлении независимости Латвийской республики» от 4 мая 1990 г. заявляется, что де юре Латвия существовала как субъект международного права и после 1940 г., поскольку ее вхождение в состав СССР не было признано более чем 50 государствами. 21 августа 1991 г. Верховным Советом Латвии был принят акт о преемственности и юридической идентичности Латвийской республики 1920-40 гг. и современной Латвии. Соответственно, по постановлению Верховного Совета от 15 октября 1991 г. гражданство республики автоматически приобретали граждане республики 1920-40 гг. и их потомки, в число которых попало только около 280 тыс. русских. Порядок приобретения гражданства другими жителями республики, согласно концепции «восстановленной независимости», должен был быть определен в соответствии с Конституцией 1922 г., то есть избранным гражданами Латвии Сеймом (а не Верховным Советом, в соответствии с Декларацией от 4 мая 1990 г. осуществляющим высшую власть в стране лишь на период до избрания Сейма). Закон о гражданстве Латвии в итоге был принят лишь в 1994г.

6.5. В Эстонии в феврале 1992 г. восстановление действия закона о гражданстве 1938 г. коснулось только около 120 тыс. русских жителей республики. Остальные, не являвшиеся гражданами довоенной Эстонии, согласно постановлению, могли подавать заявление на натурализацию лишь по истечении двухлетнего срока пребывания в республике (который было решено отсчитывать с марта 1990 г.), и один год предусматривалось оставить на рассмотрение заявления.

6.6. Таким образом, большинство русских и русскоговорящих жителей Латвии и Эстонии, прибывших в эти республики после войны, не попало в категорию лиц, которым гражданство предоставлялось автоматически, и оказалось в неравном положении по сравнению с «титольной нацией» по целому ряду показателей.

6.7. Прежде всего, не став гражданами, русские оказались исключенными из политической жизни республик. Фактически, на основе довоенного избирательного корпуса в Эстонии (1992) и Латвии (1993) были проведены выборы в новые парламенты, а также приняты обновленные конституции этих государств. Особенным контрастом эти выборы выглядят по сравнению с 1990 г., когда Верховные Советы прибалтийских республик, провозгласившие затем их независимость, выбирало все население республик. В Латвии, кроме того, неграждане были лишены всех избирательных прав и при выборах в местные органы власти, в Эстонии — пассивного избирательного права (права быть избранным).

6.8. Дискриминация в отношении русских была допущена также при принятии законов и постановлений, определяющих правовой статус неграждан и порядок получения гражданства.

Так, в Эстонии в первоначальном варианте закона об иностранцах (июнь 1993 г.), целью которого было урегулирование статуса неграждан, все неграждане, проживающие в республике на основе советской прописки, объявлялись иностранцами и в течение двух лет обязаны были получить вид на жительство и разрешение на работу, подлежащие затем обновлению каждые 5 лет.

Поскольку большинство русских жителей, многие из которых прожили значительную часть жизни в республике, к тому времени не получили ни эстонского гражданства, ни российского или какого-либо другого, согласно закону они приравнивались ко вновь прибывшим иностранцам. В окончательной редакции закона эти положения в результате давления международных организаций и России были все же сняты.

6.9. В Латвии порядок натурализации и правовой статус неграждан окончательно был определен в 1994-95 гг., с принятием законов о гражданстве и о статусе граждан бывшего

СССР. До этого момента права лиц, не попавших в число граждан республики, регулировались многочисленными постановлениями и инструкциями, дававшими основания для широких злоупотреблений.

В целом, большинство принятых с 1991 года в Латвии нормативных актов — закон о гражданстве, о выборах, о государственной службе, о предвыборной агитации, о языке, о положении иностранцев — было дискриминационно в отношении нацменьшинств и преследовало цель выдавливания русскоязычного населения на «историческую родину». Эта политика имела свои плоды: из Латвии уехали-таки более 150 тыс. человек, но самое стойкое большинство осталось. Это были люди, которые, несмотря на дискриминацию, считают своей исторической родиной именно Латвию. Если на сегодня в Латвии насчитывается почти 2,5 млн. жителей, то лишь 72% из них (1 млн. 800 тыс.) — полноценные граждане своей страны, в то время как 28% (700 тыс.) не имеют латвийского гражданства, причем две трети этого числа (450 тыс.) — русские, остальные — белорусы (около 110 тыс.), украинцы (около 80 тыс.) и иные (60 тыс.). Из всех русских, не имеющих латышского гражданства, 50 тыс. — получили гражданство Российской Федерации, а 400 тыс. — предпочли остаться «лицами без гражданства» с перспективой получения либо фиолетового «паспорта негражданина» и вида на жительство в Латвии, либо латвийского гражданства через процесс натурализации. Из общего числа нелатышей 290 тыс. русских, 21 тыс. белорусов, 5 тыс. украинцев, 4 тыс. представителей иных национальностей (всего 320 тыс.) сумели разными путями получить латвийское гражданство. После начала дискриминации латвийское гражданство получили лишь 65 тыс. русских. Этот процесс шел медленно, так как нетитульные были обязаны проходить унизительную и сложную процедуру посвящения в гражданство (натурализацию), одолеть которую для многих было не под силу.

6.10. Попавшие в категорию неграждан «балтийские русские» также оказались в неравном положении по сравнению с другими жителями данных республик. В Латвии, например, граждане имели преимущества в процессе приватизации, акционировании предприятий, при выплате пенсий и социальных пособий, при оплате коммунальных услуг, и т.д.

6.11. Негативно сказалось на положении русских и русскоязычных жителей балтийских государств и действие других законов и постановлений, вышедших после восстановления независимости, в частности, закона о языке. Поскольку большинство русских в Литве, Латвии и Эстонии плохо владеют языками титульной нации, переход государственных учреждений и системы образования соответственно на латвийский и эстонский языки также носил дискриминационный эффект.

6.12. Российское руководство оказалось совершенно неготовым к такому ходу событий. В договорах, заключенных Россией с прибалтийскими республиками в 1991 г., стороны брали на себя обязательства гарантировать лицам, проживавшим на момент подписания в республиках и являвшимся гражданами СССР, право сохранить или получить гражданство РСФСР или балтийских республик «в соответствии с их свободным волеизъявлением» (ст. III), а также с учетом местных условий. В статье IV обоих договоров предусматривалось также, что конкретные вопросы, касающиеся гражданства, будут согласованы в особых двусторонних соглашениях.

Российские руководители тогда полагали, что данные вопросы можно будет решить путем переговоров. Это было непростительной ошибкой российской дипломатии. После поспешного признания независимости прибалтийских республик в августе 1991 г. все эти расчеты рухнули — такие соглашения («протоколы») никогда не были выработаны.

6.13. При формальном соответствии законодательства балтийских государств по вопросу о гражданстве соответствующим статьям договоров об основах межгосударствен-

ных отношений с Россией (право получения гражданства в соответствии со свободным волеизъявлением и внутренним законодательством), реализация концепции «восстановленной независимости» на практике оказалась удобным инструментом для лишения русскоговорящих меньшинств политических прав. Россия же даже и не пыталась оспорить эту концепцию, притом что, как очевидно, ее применение имело чисто политические, а не правовые мотивы — это видно хотя бы в сравнении с Литвой, точно так же присоединенной к СССР в 1940 г., но никогда не заявлявшей (во всяком случае, официально) о восстановлении довоенного государства.

6.14. Политика руководства балтийских государств по вопросу меньшинств оказала серьезное воздействие на отношение политически активных слоев российского общества к этим странам. Либерально-демократическая общественность, выступавшая за предоставление независимости этим государствам и «восстановление исторической справедливости» почувствовала себя преданной и обманутой. Оппозиционные и националистические круги активно использовали «балтийский вопрос» в борьбе против либералов в правительстве и Президента Б.Н.Ельцина. В более широких кругах политического плана образовалось едва ли не презрительное отношение к прибалтийским государствам, как пренебрегающим цивилизованными нормами в отношении своего населения. Одновременно стал образовываться вакуум в знании и понимании ситуации в балтийских государствах. Этот вакуум сохранился и до сих пор.

Наряду с этим, необходимо отметить, что в России слабо решаются проблемы с мигрантами, потенциал которых в странах Балтии еще существует. Самым сложным является вопрос с обустройством мигрантов в России. В Госдуме 16 сентября с.г. будут проходить парламентские слушания по проекту «Концепции государственной миграционной политики», в котором среди главных приоритетов — иммиграционный контроль, введение квот, осуществление депортаций и т.д. При этом миграция чуть ли не считается серьезной угрозой государственной безопасности России. Очевидно, такая направленность российской политики в этом вопросе не способствует усилению международного престижа России и представляется необходимым ее изменить.

6.15. Главные усилия России, не раз заявлявшей обеспокоенность в связи с политической, экономической и социальной дискриминацией русского и русскоговорящего населения Эстонии и Латвии в результате действия их законодательства в области гражданства, государственного языка и образования, состояли прежде всего, в информационном давлении, а также в привлечении внимания международных организаций, занимающихся этими вопросами, и отдельных западных стран для оказания воздействия на балтийские государства.

6.16. В предыдущем докладе СВОП «Россия и Прибалтика» был дан подробный анализ проблемы русскоговорящего населения. Ниже мы остановимся на событиях последних двух лет.

6.17. На уже упомянутой выше второй встрече глав правительств стран-участниц Совета государств Балтийского моря премьер-министр России имел все основания заявить, что «положение наших соотечественников в Латвии для России является приоритетным вопросом во всем комплексе российско-латвийских двусторонних отношений. Мы не можем продвинуться в наших отношениях, пока не будет решен этот вопрос. Россия не может просто так смотреть на ужасающее положение русских в Латвии. Мы будем убеждать руководство Латвии решить вопрос со статусом русских, возможно применение как политических, так и экономических мер. Нельзя, чтобы в конце XX века в центре Европы люди были так унижены, как русские в Латвии». По данным правозащитных организаций, насчитывается от 30 до 50 различий в правах «неграждан» и получивших гражданство латышей.

Готовящийся в Риге новый проект закона «О государственном языке» призван закрепить за русским статус иностранного языка, хотя он фактически является родным для почти 40 % населения республики. Президент Вике-Фрейберга приняла свое первое серьезное решение — передала этот законопроект на повторное рассмотрение парламента, хотя до вступления на президентский пост выступала за него. Обозревателями это событие расценивается как доказательство того, что преобладающие пока в Латвии радикально-националистические настроения несовместимы со стремлением тех же радикалов быть «частью Европы».

6.18. Мартовские 1998 года события (разгон рижскими полицейскими русских пенсионеров и организованный марш легионеров СС в латвийской столице) значительно обострили российско-латвийские отношения. Резко негативно к этому отнеслись международные организации. Солидарность с Москвой мировой общественности грозило изоляцией Латвии и закрытием для нее дверей в Евросоюз. В результате на прошлогоднем октябрьском референдуме принимаются уже утвержденные сеймом следующие решения:

о поправках к «Закону о гражданстве», предусматривающих ликвидацию возрастных окон натурализации;

о предоставлении по заявлению родителей гражданства детям, родившимся после 21 августа 1991 года;

об отмене письменных экзаменов по латышскому языку для обращающихся за гражданством лиц старше 65 лет.

6.19. Предпринятая еще Г.Улманисом попытка примирить бывших нацистов с ветеранами-красноармейцами — как русскими, так и латышами, разумеется, провалилась — слишком велики сегодня различия в чисто бытовом плане. В отличие от советских воинов ветеранов ВОВ, в законодательном порядке потерявших в независимой Латвии все льготы, бывшие солдаты латышских дивизий СС являются субъектом закона «Об определении статуса политически репрессированного лица для пострадавших от коммунистического и нацистского режимов» от апреля 1995 года, в соответствии с которым им гарантируются льготные пенсии, бесплатное медицинское обслуживание, льготы при пользовании общественным транспортом и услугами по оплате налогов и пошлин.

Этот же закон предусматривает «возмещение политически репрессированным убытков, морального и физического ущерба, нанесенных в результате репрессий». Наряду с этим Прокуратурой Латвии разрабатывается около 150 политических дел на бывших советских партизан, воевавших против фашистов.

6.20. Тем не менее влиятельные латвийские политики, включая бывшего президента Латвии Гунтиса Улманиса, считают, что вопрос о гражданстве должен быть решен, если Латвия хочет заслужить право стать членом Европейского союза в начале следующего тысячелетия и создать взвешенные и взаимоприемлемые отношения с Россией. Подобный реализм в других вопросах сопровождается новыми призывами с подачи А.Шкеле начать в стране открытые дискуссии о «недавнем трагическом прошлом, чтобы вытравить страх и чувство обиды и негодования, которые все еще бытуют в стране».

Министр иностранных дел Валдис Биркавс заявил, что Латвия готовится признать все 18 рекомендаций, выдвинутых Максом ван дер Стулом, комиссаром по национальным меньшинствам ОБСЕ, и не потому, что на нее оказывают давление Европейский союз и Россия, а потому что страна должна решить проблему меньшинства, чтобы иметь сильное и стабильное общество.

6.21. Среди ведущих политических партий в настоящее время отсутствует консенсус по вопросу: что делать с русскоязычными?

Представители левого блока «Согласие» считают, что идеальным был бы «нулевой вариант»: все, кто жил в Латвии в момент получения ею независимости, получают гражданство. Но этот вариант в 91-м не прошел. А новые законы о языке и образовании ведут к насильственной ассимиляции русскоязычных.

Члены националистической партии «Отечеству и свободе» считают, что поступили гуманно и не стали высылать русских, виновных в оккупации и русификации и подлежащих выдворению.

По мнению представителей центристской партии «Латвийский путь» процесс приобретения русскими гражданства должен проходить медленно, через изучение латышского языка. Иначе не избежать потрясений.

6.22. Мартовское 1998 г. обострение российско-латвийских отношений, приведшее в конечном счете к введению Россией экономических санкций против Латвии было и остается одной из центральных тем, обсуждаемых в эстонских политических кругах. Высшие должностные лица республики высказали обеспокоенность развитием событий. По их мнению, Эстония должна развивать сотрудничество и поддерживать хорошие отношения как с Россией, так и с Латвией.

6.23. Положение, в котором оказалась Эстония в связи с российскими санкциями против ее южного соседа, достаточно двусмысленно. В политическом отношении латвийский кризис, в то время когда Таллинн успешно начал переговоры о вступлении в ЕС, может привлечь внимание ведущих переговоры европейских чиновников к тому обстоятельству, что положение русскоязычного населения в Эстонии мало чем отличается от аналогичной ситуации в Латвии. Эстонский МИД уже распространял заявления, обвиняя Москву в грубом давлении на Ригу, и позицию эту менять не будет. Обратной стороной медали становится и то обстоятельство, что Латвия не была допущена к первой группе стран, начавших переговоры с Евросоюзом. Эстонская внешняя политика на этом направлении строилась на выпячивании своих достоинств методом подчеркивания недостатков балтийских соседей. Таким образом, правильность выбора только Эстонии, а не всех стран Балтии получает дополнительное подтверждение.

6.24. Разгон мирной демонстрации рижских пенсионеров, шествие бывших эсэсовцев по улицам латвийской столицы в марте, а также апрельские взрывы у зданий рижской синагоги и российского посольства в Латвии вызвали в соседней Литве далеко не однозначно реакцию.

6.25. Лидер правящей партии консерваторов, спикер сейма Витаутас Ландсбергис тут же заявил, что Россия усиливает холодную войну против балтийских стран и уже добивается, чтобы в эту войну включились влиятельные главы западных государств. Связав события в Риге в «единую цепь инспирированных с Востока провокаций», спикер предрек аналогичные события в Литве и Эстонии.

6.26. Президент Литвы Валдас Адамкус воздержался от каких-либо комментариев и заявлений по поводу рижских событий. Это молчание президента комментаторы посчитали явным стремлением нейтрализовать антироссийские заявления Ландсбергиса. Печать обращает большее внимание на его предложения о развитии доверия и сотрудничества с Россией и твердую позицию по «калининградскому вопросу», в частности, Адамкус заявил, «Россия остается надежным партнером Вильнюса» и категорически отверг идею превращения Калининграда в «четвертую республику Балтии», ранее выдвигавшуюся вице-спикером литовского парламента лидером центристов Ромуалдасом Озоласом.

6.27. «Российский след» усиленно разрабатывается в Литве не только представителями партии консерваторов. Так, член Клайпедского городского Совета от консервативной партии Стасис Янкаускас заявил, что в Клайпедке, где треть населения — литовцы, гото-

вится провокация, аналогичная рижской, и возложил ответственность на «агентов КГБ». Аналогичной позиции придерживаются и центристы.

6.28. Лидеры оппозиционных партий Литвы, осуждая террористические акты в Риге, заявляют об «опасно скоропалительных выводах». Вместе с тем адресные экономические санкции России по отношению к Латвии в Вильнюсе рассматривают как «эмоциональное решение, способное ударить прежде всего по русскоязычному населению Латвии». Литва оказалась в двусмысленном положении, указывают местные наблюдатели. С одной стороны, ей не хочется портить отношения с Москвой. Санкции Москвы против Риги объективно выгодны Вильнюсу, если исходить из экономических соображений. Но Литва не может бросить в беде свою соседку — Латвию, и вряд ли присоединится даже к международным санкциям в отношении к этой стране.

6.29. В Литве, Латвии и Эстонии уже начата достаточно активная подготовка к 60-й годовщине событий 1940 г. и совершенно очевидно, что в рамках этой работы объективно усилится откровенно антироссийский анализ ситуации тех лет, проецирование этих событий на нынешнее состояние дел, в частности, через призму вопроса о НАТО. Например, в Таллинне в начале августа с.г. премьер-министр М.Лаар открыл международные соревнования разведывательно-диверсионных групп «Эрна-99» и в течение пяти дней присутствовал на них. (Для справки: диверсионная группа «Эрна» была сформирована гитлеровцами из эстонцев и в 1941 г. заброшена в тыл советских войск, где и была разгромлена). А в последний день августа с.г. было отмечено бесплатным концертом пятилетие вывода из Эстонии частей российских вооруженных сил. Вильнюсский окружной суд вынес суровые приговоры лидерам бывшей компартии Литвы.

Наряду с этим усиливаются и антифашистские настроения.

Так, 18 июля с.г. в латвийском городе Саласпилсе прошла церемония поминовения жертв концентрационного лагеря, который фашисты устроили здесь в годы Второй мировой войны и убили более 50 тысяч человек. В церемонии приняли участие депутаты латвийского парламента от левых сил, представители посольств России, Белоруссии, Украины.

В Эстонии 23 июня с.г. состоялись торжества в связи с 80-й годовщиной победы в войне с кайзеровской Германией. Военный парад принимал президент Л.Мери.

В этой связи складывающуюся ситуацию можно охарактеризовать как неоднозначную с тенденцией к усилению разнополярности мнений и настроений.

6.30. Приветствуя позитивную вовлеченность ОБСЕ, СЕ, ЕС и некоторых других международных организаций в правозащитные дела в странах Балтии, одновременно нельзя обойти вниманием тему двойных стандартов в подходах западных стран и международных экспертов в этой области. Почему ОБСЕ, например, в Словакии, активно поддерживает требование второго государственного языка, почему в целом ряде европейских государств, в частности в Финляндии и Швеции, узаконено полноправное наличие нескольких государственных языков по числу главных национальных общин, но в этом праве отказывают русской диаспоре в странах Балтии? Почему в местах компактного проживания немецкого меньшинства в Северной Италии (выходцы из Австрии) немецкий язык является полноправным наряду с итальянским — в системе образования, в органах правосудия, в СМИ и т.п., а на северо-востоке Эстонии, где русские составляют от 80% до 90% населения, русский язык законодательно исключен из сферы официального общения?

6.31. Из анализа приведенных аспектов следует вывод о несоответствии законодательства и национальной политики стран Балтии в целом высоким европейским стандартам в гуманитарной сфере, в т.ч. и взятым на себя обязательствам при вступлении в СЕ, о неготовности Латвии, Эстонии и Литвы по гуманитарным критериям к приему в Евросоюз.

Очевидно, не случайно Латвия подписала, но до сих пор не ратифицировала Рамочную конвенцию СЕ о защите национальных меньшинств, а Эстония сопроводила ратификацию этого документа такими оговорками, которые оставили вне правового поля сотни тысяч постоянных жителей страны из числа неграждан Эстонии. В отличие от стран Балтии в 1998 году РФ заметно продвинулась в выполнении ключевых обязательств, взятых при вступлении в Совет Европы. Так, ратифицированы и вступили в силу Европейская конвенция о защите прав человека. Европейская конвенция по предупреждению пыток. Рамочная конвенция о защите нацменьшинств, и т.д.

6.32. Отсюда следует необходимость сохранения в Латвии и Эстонии миссий ОБСЕ, свертывания деятельности которых требуют латвийские и эстонские власти. Особенную актуальность эти миссии приобретают в свете уроков последнего кризиса на Балканах в связи с необходимостью осознания того, что нежелание последовательно решать проблемы межэтнических отношений ведет к росту нестабильности, к возможному возникновению конфликта на Балтике. Об этом не должны забывать не только прибалтийские политики, но и европейцы и США.

6.33. Элиты так называемых «титовых наций» этих стран, которые стремятся представить Балтию как неотъемлемую часть Запада, Европы, не должны забывать о вековых связях с Россией — экономических, культурных, этнопсихологических. Русские в странах Балтии — это для прибалтов крупный капитал, и большие проценты от этого капитала возможно получить только в случае уважительного отношения к правам и интересам членов местной русской диаспоры. Тогда эта диаспора будет полноценно выполнять роль транзитного моста между Востоком, прежде всего Россией, и Западом, от которого прибалтийская экономика уже сейчас выигрывает, а могла бы получать намного больше. Культивирование неприязни или даже ненависти к русским, проживающим в Балтии, чревато генетическим закреплением этих чувств в сознании, а это — дорога в никуда; более того, при неблагоприятном стечении обстоятельств, развитии напряженности в регионе прибалты могут невольно оказаться между молотом и наковальней.

6.34. Во всем мире приграничные связи между соседними государствами максимально расширяются, причем процесс идет в направлении упрощения визовых и т.п. формальностей. Применительно к странам Балтии действует скорее обратная тенденция, которая оправдывается прибалтами ссылками на требования Евросоюза. В этой связи актуальной становится задача урегулирования всех этих вопросов в ходе переговоров, как со странами Балтии, так и с ЕС.

7. «НОВАЯ ПОВЕСТКА ДНЯ», ПРЕДЛОЖЕНИЯ СВОП: ИТОГИ И ПЕРСПЕКТИВЫ

7.1. При формулировании «Новой повестки дня» СВОП исходит из того, что нормальные и добрососедские отношения России и Прибалтики полностью соответствуют интересам обеих сторон. При этом учитывалось, что инстинктивно Россия стремится играть ведущую роль, а прибалты — как можно дальше дистанцироваться от России.

7.2. В последнее время можно отметить ряд новых элементов в развитии балтийского сотрудничества. Стержнем «перестройки» балтийского единства является отход от его сугубо антироссийской направленности периода борьбы за независимость и согласованный переход к созданию инструментов для организации единой зоны расширения ЕС и в перспективе — НАТО. В силу этого наблюдавшийся ранее «кризис балтийского сотрудничества» сегодня можно охарактеризовать как болезнь роста, единственный этап выхода сотрудничества на новый качественный уровень. Литва, Латвия и Эстония при наличии своих собственных внешнеполитических и экономических задач сейчас сконцентрируют усилия на достижении общей цели — сокращение переходного периода сближения с ЕС и

НАТО. Созданные сейчас структуры балтийского сотрудничества вполне подходят для этого.

7.3. Страны Балтии, ввиду этапа своей молодости и узкой политической направленности национальных элит, фактически не имеют зримых интересов вне европейского региона (кроме США). На это сориентированы и соответствующие государственные институты. Например, в МИД Литвы имеется 4 европейских отдела и только один, курирующий все остальные страны, кроме США, Канады и Турции. Следует также отметить, что и ранее руководство стран Балтии говорило о своих приоритетах по интеграции в военно-политические и экономические Евро-атлантические структуры. Именно в последнее время в рамках балтийского сотрудничества просматриваются конкретные шаги по согласованной и последовательной политике в этом направлении. Ранее, практически до 1998-1999 г., даже при наличии политической воли система балтийского сотрудничества не «скрепленная» массивной обработкой со стороны стран ЕС скандинавов не имела реальных инструментов для достижения этой цели.

7.4. Наиболее активными элементами балтийского сотрудничества становятся военное сотрудничество, создание общей пограничной системы, кооперация в области борьбы с организованной преступностью и нелегальной миграцией, а также создание общей инфраструктуры (связь, телекоммуникация, транспортные системы). В экономической области ведется работа в банковской сфере.

Именно развитие этих элементов опирается на значительную финансовую, организационную, кадровую и политическую поддержку стран ЕС и НАТО.

7.5. В ближайшей перспективе следует ожидать дальнейшей активизации тех институтов балтийского сотрудничества, которые в первую очередь направлены на членство в ЕС и НАТО. Такой подход практически во всем согласуется с внешнеполитическими шагами прибалтов, выразившимися, в частности, и в единодушной поддержке действий НАТО на Балканах.

7.6. Переход России к масштабному сотрудничеству с Балтийскими государствами пока по-прежнему невозможен. Вместе с тем перспективы активного сотрудничества имеются. Их можно сформулировать как «реалистическое сотрудничество на базе экономических интересов». В политической сфере нам придется столкнуться в ближайшие годы со многими негативными действиями Прибалтийских государств, но экономические интересы России в этом регионе существуют, и их надо не только четко сформулировать, но и защищать.

7.7. С точки зрения внешнего влияния на Балтию возможно выделить в рамках доклада определенную, в том числе достаточно публичную переориентацию стран Балтии с Финляндией и Швецией на Западную Европу в целом. Причем в этом процессе усилилась роль Германии, которая в конечном счете будет наиболее активным проводником Балтийских государств в ЕС.

7.8. Вступление стран Балтии в НАТО высоко вероятно, хотя фактическое вступление может по срокам растянуться на значительный период времени. Вместе с тем у России, по крайней мере теоретически, остаются определенные возможности оказывать влияние на данный процесс и вести дело к тому, чтобы даже если это вступление состоится, то оно нанесло бы ей минимальный ущерб.

С этой точки зрения представляется нецелесообразным сейчас разворачивать активную публичную дискуссию по членству в НАТО, а нужно сосредоточиться на двусторонней работе с политической элитой Латвии, Эстонии и Литвы, а также использовать двусторонние контакты России с ведущими странами Запада. Необходимо сделать все (и это касается всех участников европейского процесса, а, отнюдь, не только России), чтобы пол-

ностью исключить ситуацию, когда российско-балтийская граница превратится в линию раскола Европы и источник политического (и, возможно, даже военного) противостояния.

7.9. По мнению СВОП реальные гарантии безопасности Балтии без дружественной России невозможны. При плохих отношениях с Москвой западные гарантии надежной безопасности Балтии не обеспечат. По-видимому, ситуация, сложившаяся в Македонии, Албании, Черногории, экономические потери Болгарии, Румынии, Венгрии, других стран на Балканах в результате югославского кризиса со всей очевидностью демонстрируют правоту вывода, сделанного СВОП в предыдущем докладе.

7.10. СВОП выступал за «прямой двусторонний диалог» по всему спектру политических вопросов непосредственно с общественными и политическими кругами прибалтийских стран, без излишней оглядки на посредников в лице отдельных государств или международных организаций». Интенсификация таких контактов, в том числе и в связи с выходом самого доклада в 1997 г., доказала правоту и этого вывода.

7.11. Позиция СВОП, во многом, стимулировала официальную дипломатию на разработку и дальнейшую детализацию мер доверия в регионе: ограничение военно-морских вооружений, пограничный контроль, совместные правила навигации, поиск и спасение в случае чрезвычайных ситуаций и т.д.

7.12. СВОП отстаивал и продолжает отстаивать идею о том, что сегрегированные общества в Латвии и Эстонии не способствуют внутренней стабильности этих государств. Со времени выхода доклада в 1997 г. эта аргументация была неоднократно поддержана различными органами ЕС, ОБСЕ, Северного Совета, к мнению которых прибалты, естественно, прислушиваются с большим вниманием, чем к России. Объективность и жесткость в этом вопросе, к которым СВОП призывал, сыграли свою положительную роль.

7.13. Нашел свое полное подтверждение наш вывод о том, что «экономические аспекты отношений России со странами Балтии являются мощнейшим фактором сближения». СВОП рекомендовал не применять угроз экономических санкций в отношении стран Балтии, а стимулировать обоюдный экономический интерес, который явится гарантией реализации значительной зависимости балтийских соседей от российского транзита и торговли. Это и происходит на практике, тем более, что русскоговорящее население стран Балтии доказало свою жизнеспособность в новых экономических условиях этих стран.

7.14. Продолжает быть актуальным тезис о том, что потенциальное вступление Балтийских стран в ЕС создает общую границу между Россией и ЕС, что важнейшим направлением политики российского бизнеса должно стать максимальное проникновение на рынки балтийских государств, создание сети совместных предприятий, которые в дальнейшем обеспечили бы беспрепятственный доступ к рынкам ЕС. С момента опубликования первого доклада существуют примеры такой целенаправленной работы. Общий объем российских инвестиций в Прибалтике превысил 200 млн. долл. и продолжает расти.

Дальнейшей стабилизации политических отношений с Прибалтикой могло бы послужить стимулирование движения туда российского капитала и одновременный приток западного капитала. Равнозначное присутствие этих экономических факторов на рынках Балтии с учетом интересов капитала национального послужили бы мощнейшим стабилизирующим фактором в наших отношениях.

7.15. Постепенно, по мере возникновения экономических возможностей, претворяется в жизнь еще один императив — диверсификация транспортных путей российского экспорта, идущего в Европу. В Ленинградской области заложены и начинают строиться новые порты и нефтяные терминалы, что повышает конкурентоспособность России и снижает ее зависимость от транзитной и тарифной политики балтийских государств.

7.16. К нереализованным рекомендациям «Новой повестки дня» следует отнести призыв более активно участвовать в работе «Совета государств Балтийского моря», налаживать военное сотрудничество, активизировать работу с ослабленными и раздробленными русскими общинами в Прибалтике. По-прежнему провальной остается линия поведения России в отношении поддержки русской культуры и языка в Прибалтике.

7.17. В целях стабилизации ситуации в отношениях России со странами Прибалтики возможно уже сейчас точно выделить несколько сфер сотрудничества, которые могут развиваться вне зависимости от общей политической ситуации и ситуацией с членством в НАТО. Это в первую очередь следующие вопросы:

- борьба с незаконной транспортировкой оружия через территории Балтийских стран в Россию;
- борьба с незаконным оборотом наркотиков через Балтийские страны и в обратном направлении — из России;
- проблемы экологии Балтийского моря;
- совместное сотрудничество в рамках проектов Северного Совета.

7.18. Целесообразно начать процесс присоединения приграничных областей России (Мурманской, Ленинградской, Калининградской, Карелии, Санкт-Петербурга) к международной организации сотрудничества «Про Балтика Форум», готовой в настоящее время к такому шагу (первоначально она создавалась торгово-промышленными кругами Германии и Финляндии для содействия интеграции Балтии в европейские структуры, но сейчас имеет более широкое значение).

7.19. Было бы полезным добиваться заключения соглашения, по крайней мере, о российско-эстонском региональном сотрудничестве по примеру Финляндии и северо-запада России.

7.20. Поддержку российской диаспоры в странах Прибалтики следует вести гораздо более действенными методами, используя широкий набор средств, находящихся в распоряжении России.

7.21. В условиях, по-прежнему, достаточно сложных отношений с балтийскими государствами, интересам России отвечало бы создание достаточно эффективной сети связей на неправительственном уровне. В частности, заслуживает внимания и дальнейшей проработки идея проведения ежегодного российско-балтийского форума.

7.22. Абсолютно контрпродуктивной представляется практика только лишь одностороннего «наказания» стран Прибалтики за политику, объективно ущемляющую права русскоязычного населения, как это до сих пор делалось в российской политике. Абсолютно необходимо очевидное поощрение тех действий, политических сил и тех стран, которые предпринимают меры по улучшению ситуации с русскими. Крайне важным видится накопление и поддержание позитивного капитала в наших отношениях.

Следует констатировать, что наметившиеся позитивные тенденции в странах Прибалтики в этом отношении уже приносят свои плоды.

7.23. С учетом определенных позитивных, пусть пока еще не решающих изменений в наших отношениях, после проведения выборов 2000 года в России можно было бы поставить вопрос о целесообразности проведения встреч Президента РФ с каждым из лидеров Прибалтийских государств

7.24. Узким местом наших отношений продолжают оставаться связи и контакты между общественными, научными и деловыми кругами двух стран. В этом смысле заслужива-

ет положительной оценки инициатива Всероссийского союза страховщиков, работающего над созданием Ганзейского страхового союза с привлечением к его работе всех стран, выходящих на Балтийское море, с организационным центром в Санкт-Петербурге.

7.25. Новые реалии «постюгославской Европы», стремление НАТО к действиям с позиции силы, без оглядки на наличие санкций со стороны Совета Безопасности ООН, приносят новые опасные элементы во взаимоотношения России и балтийских государств.

Естественно, что решение о вступлении стран Прибалтики в тот или иной международный союз — суверенное право самих этих государств. Однако СВОП не может со всей определенностью не предостеречь против такого решения, в первую очередь, если оно состоится в ближайшие годы. Слишком нестабильной стала вновь ситуация в сфере безопасности. Крупнейший сбой в работе системы мировой безопасности — Организации Объединенных Наций в ситуации с Косово — вплотную подводит нас к необходимости всерьез подумать о необходимости переналадки этой системы. В этой обстановке дополнительные серьезные факторы дестабилизации могут быть просто губительны. Нет сомнений в том, что в случае скорого расширения НАТО на страны Прибалтики, Россия будет рассматривать этот фактор как нарастание прямой военной угрозы.

7.26. Россия по-прежнему, а сейчас и более активно, должна выступать за поиск альтернативных путей обеспечения региональной безопасности. Расширение НАТО на этот регион может лишь обратить вспять позитивную динамику развития отношений между Россией и прибалтийскими государствами, может создать еще один (в дополнение ситуации вокруг Югославии) долговременный очаг напряженности в центре Европы. Такое расширение будет недвусмысленно означать, что НАТО целенаправленно проводит политику «множения» таких очагов.