

Д.В. Кацы¹

*Калининградская проблема и интересы России*²

Ситуация, складывающаяся сегодня в Калининградской области, заслуживает самого пристального изучения. В первую очередь, эта ситуация очень необычна. В истории современных международных отношений и внешней политики, пожалуй, еще не случалось так, чтобы значительная часть территории и населения суверенного государства постепенно отделялась от своего целого границами других стран не в результате военных действий, а внешне вполне миролюбивым образом.

Необычность такого явления и связанный с ним спектр возникших и обозначаются в перспективе затруднений (начиная от того, как они нами воспринимаются и заканчивая отдельными техническими деталями) породили волну вполне ощутимого беспокойства среди представителей руководства и населения сразу в нескольких государствах.³ Российское название города — Калининград — стало при этом ассоциативно связываться с общей суммой затруднений, — не только тех, с которыми наша страна уже столкнулась в ходе внутренних преобразований в 1990-е годы, но и с грядущими, еще не осознанными на опыте трудностями вхождения России в интегрирующееся пространство европейской части континента.

В этой связи, было бы не лишним уточнить следующее. Аморфно-распывчатое и тревожащее воображение словосочетание — «*калининградская проблема*» на деле подразумевает не одну, а *совокупность* разноплановых проблем, успешное решение которых зависит от никак не меньшей совокупности осмысленных действий.

Очевидно также, что такие действия тоже не будут успешными, если пытаться их осуществить в одностороннем порядке, — будь это со стороны России, любого другого заинтересованного государства или даже такой значимой международной организации как Европейский союз. Все это и обусловило актуальность «калининградской» проблематики, которая сегодня приобрела особую остроту, одновременно характеризуясь наличием внутренней, острой противоречивости.

¹ Кацы Дмитрий Васильевич - к.и.н., доцент факультета международных отношений Санкт-Петербургского государственного университета

² Данная статья опубликована в сборнике «Россия и Европейский союз в большой Европе: новые возможности и старые барьеры». Издательство СПбГУ. 2003 сс 82-93

³ См. напр. Калининград: прогресс или тупик? Повестка дня региона Балтийского моря. Июнь 2002. № 2; Калининград, который мы теряем. Независимая Газета 6 августа 2002; La Russie refuse de voir Kaliningrad isolee dans l'Europe. Le Monde. Vendredi 21 Juin, 2002. См. также Pelczynska-Nalecz. K., Cichocki. B. Seven Myths About Kaliningrad. Warsaw. July 2002

- *С одной стороны*, сегодня налицо необходимость ее научного изучения. Ясно, что любые безответственно экспериментальные попытки разрешить сложившуюся в области ситуацию вызвали бы неизбежные ошибки в действиях сторон. В международных делах такие ошибки имеют свойство быстро насаиваться, осложняться в силу различного рода недоразумений и обстоятельств, что, как нетрудно представить, приводит к очередным негативным социальным последствиям, являясь своего рода платой, которую человеческое общество платит за свое пристрастие к переустройству мира. Ясно также, что устранение таких ошибок, (если, конечно, считать что по отношению к обществу это вообще возможно) потребует неизвестно сколько времени и дополнительных затрат.
- *С другой стороны*, «проблема Калининграда» в том виде, в котором она на сегодняшний день *представлена* российскому населению (и не только ему) — это не совсем то, что в совокупности существует *на самом деле*. Вопрос о будущем Калининградской области, — это, главным образом, проблема политическая и сегодня далеко не все силы заинтересованы в том, чтобы она была осознана в полном объеме. Что же касается результатов ее научного изучения, то они пока недостаточно проверены в ходе открытого и всестороннего обсуждения, начавшегося относительно недавно.

Для России итоги этого обсуждения будут иметь большое значение. Наша страна не может себе позволить игнорировать изменения в международной обстановке — это бы противоречило целям ее внешней политики. Главная из них видится в том, чтобы Россия *смогла более успешно осуществлять интересы своих граждан, действуя эффективными и мирными способами, что помогло бы ей занять в современном мире более достойное место.*

В соответствии с этой целью становится возможным более ясно определить и основную задачу, решение которой будет иметь значение как непосредственно для самой Калининградской области, так и для остальной части Российской Федерации. Эта задача состоит в том, чтобы *определить и воплотить в жизнь наиболее рациональные способы распределения имеющихся у России внутренних ресурсов и в скорейшие сроки устранить наибольшее количество затруднений, осложняющих развитие ее контактов с международным окружением.* Естественно, что сложностей по ходу развития таких контактов возникает очень много.

Дело, разумеется, не только в том, что ожидаемое в ближайшие годы вступление Польши и стран Балтии в Европейский союз расширит его границы. Для руководства и населения России сегодня важно осознать не

что другое, а именно — понять, что эти *границы могут со временем как терять свое значение, так и наоборот — укрепляться*. Еще важнее для российской стороны на сегодняшний день то, что расширение ЕС автоматически влечет за собой изменение в правилах, соблюдая которые наша страна до сих пор извлекала выгоды из сотрудничества с крупнейшим интеграционным образованием в мире.

Под этим углом зрения неизбежно обозначается и совершенно иная, болезненная, и до известной степени скрытая проблема, а именно — каким образом эти выгоды, распределяемые сегодня *внутри* российского общества, *будут* распределяться в нем завтра?

Эта, на первый взгляд, иная, казалось бы, не имеющая непосредственного отношения к международным сюжетам сторона дела, в действительности имеет с ними непосредственную взаимосвязь, и ничуть не менее злободневна. Ведь именно осознание того, что сегодня *изменяются правила*, по которым до сегодняшнего дня приобреталась значительная часть доходов и волнует российское руководство и население, обеспокоенных (хотя и в разной степени и по разным причинам) появлением «новых» инициатив со стороны Европейского союза. Суть этих инициатив многим в России пока не очень понятна. Поэтому неудивительно, что у многих российских граждан это вызывает, в первую очередь, негативное отношение к ожидаемым нововведениям.

Симптоматично, например, следующее. Большинство высказываний по поводу будущей судьбы Калининградской области сегодня почему-то упорно связывается с вопросом о том, что именно в ближайшие годы будет *утрачено*, хотя было бы рациональнее и уместнее интересоваться тем, что и как Россия могла бы *приобрести* по ходу дальнейшего расширения Европейского союза.

Для этого следовало бы думать не только о том, почему область пока не может успешно *интегрироваться* в систему региональных и глобальных взаимосвязей, развивающихся в регионе Балтийского моря. Очевидно, что излишне усердные рассуждения о всякого рода «негативных последствиях» на деле рискуют быстро свестись к известной методике перечисления неисчислимых проблем разного масштаба, значимости и уровня и тем превратиться в известную технологию, вполне способную довести до психоза кого угодно.

Следовательно, перспективнее было бы обдумывать другое, — что именно следует сделать для того, чтобы такая интеграция проходила как можно успешнее, планомерно повышая жизненный уровень населения и снижая негативные социальные последствия? Для этого потребуются фор

мирование более объективного, дающего большую свободу действий, представления об окружающей нас реальности.

Формирование такого представления в российском обществе — это *одновременно и фундаментальная проблема, и важнейшая задача*. Не решая ее постепенно, вряд ли возможно выйти из кризиса, в котором на сегодняшний день находится не только Калининградская область, но вся остальная Россия. Поэтому от того, какими именно способами будет разрешаться «калининградская проблема» будет во многом зависеть выбор пути, который на ближайшие годы изберут для себя не только калининградцы, но и жители остальных субъектов Российской Федерации.

Очевидно также, что такое представление не сможет оставаться чрезвычайно ограниченным. Напротив, оно будет неизбежно расширяться, стремясь в идеале стать всесторонним. Это означает, что для его формирования недостаточно рассматривать исключительно негативные моменты и трудности сегодняшнего дня, пытаясь обнаружить и устранить их порой неустранимые причины или довольствуясь поисками «виноватых». Вместо этого, следовало бы, вероятно, учесть, что расширение Европейского союза — явление объективное, с которым Россия не сможет не считаться. Оно будет влиять на положение дел не только в Калининградской области, но и в остальных субъектах Российской Федерации, причем как в краткосрочной, так и в длительной перспективе.

Для российской стороны это означает необходимость задумываться о том, какую именно тактику действий следует избрать. Из таких способов действий наиболее очевидны следующие два:

- Можно пытаться настаивать на необходимости сохранять ситуацию в том (далеко не гармоничном, если не катастрофическом) состоянии, в котором она есть. Или же пытаться добиваться ее улучшения за счет уступок другой стороны по наиболее острым вопросам, например, горячо опротестовывая целесообразность введения виз для российских граждан, следующих через территорию Литвы в Россию и обратно. Для этого потребовалось бы изменить ранее заключенные внутренние договоренности между имеющими общие интересы странами ЕС, что возможно лишь на основе соответствующей аргументации, подкрепленной достаточными возможностями повлиять на решение как минимум пятнадцати стран. Особо перспективным такой способ не выглядит, но еще совсем недавно имен

но его (косвенным, разумеется, образом) все же предлагали использовать в качестве возможного варианта действий.⁴

- Можно также избрать и принципиально другую тактику, поняв, что успешное разрешение «Калининградской проблемы» будет найдено постепенно, по мере того, как возможности России влиять на поведение ее международного окружения усилятся вследствие успеха ее собственных, внутренних преобразований, которые и сделают ее позицию на международной арене более весомой. При таком курсе перераспределение внутривнутриполитических интересов в самой России неизбежно ускорится уже в ближайшее время, вызывая сопротивление тех, чье положение ухудшится при перемене существующих сегодня «правил игры», например, от введения визового режима Литвой и Польшей.

Сопоставив эти два варианта действий, становится ясно, что на практике из них, скорее всего, сформируется некий третий, пока еще смутно представимый в деталях политический результат. Несмотря на его неполную ясность, представляется возможным все же сделать некоторые предварительные заключения, которые могли бы помочь прояснить, как этот результат может образоваться.

Основу для предположений можно обнаружить, например, в разного рода заявлениях и высказываниях отдельных представителей официальных властей и лидеров российской политической жизни. Характерно, что по поводу Калининграда ими уже было высказано немало аргументов и доводов, рассчитанных главным образом на *внутрироссийское* потребление и сильно отличающихся от аргументов, выдвигаемых представителями Европейского союза.⁵

В целом в этом нет ничего необычного, за исключением того факта, что в «российском» информационном потоке нет безусловного единства взглядов, касающихся того, *как именно* нашей стране в ближайшее время

⁴ Судя по ряду публикаций в российской периодической печати, поиск аргументов, которые могли бы убедить представителей Европейского союза быть сговорчивее, осуществлялся достаточно (похоже, даже избыточно) активно. См. напр. С.Шишкарев. Шенгенская зона двойных стандартов. Независимая Газета 26 июня 2002. См. также Д.Рогозин: Москва принципами не торгует. Независимая Газета 23 июля 2002. См. также Н.Платонов. Беспризорная Клайпеда. Независимая Газета 30 июля 2002

⁵ Довольно полное представление о том, что представляет собой официальное мнение представителей Европейского союза по поводу положения дел в Калининградской области, и какие предложения по этому поводу выдвигались можно составить, ознакомившись с наиболее легко доступными электронными версиями документов Европейского союза. См. напр. Communications from the Commission to the Council. The EU and Kaliningrad. Brussels 17.1.2001 COM (2001) final. См. также EU-Russia partnership on Kaliningrad. MEMO/02/169 – Moscow. 12 July 2002 // URL:http://europa.eu.int/comm/external_relations/north_dim/news/mem02_169.htm

следует себя вести в вопросе об определении будущего Калининградской области. Но если задаться целью все же найти в разрозненной массе отдельных публикаций наиболее часто встречающийся лейтмотив, таковой без труда обнаружится, — это убеждение в том, что Калининград призван играть роль посредника в сотрудничестве остальной части Российской Федерации со странами Европейского союза.

Характерно также, что ожидаемое введение виз со стороны Литвы и Польши при этом не всегда рассматривается с российской стороны как особо болезненный момент. Зато о возможной самостоятельной роли, которую область могла бы сыграть в долговременном аспекте отношений России с Европейским союзом в таких публикациях не идет и речи.⁶ Вместо этого встречаются порой явные, а чаще завуалированные или просто сдержанные призывы как к федеральным органам власти, так и к руководству Европейского союза проявить максимум сопричастности к насущным нуждам калининградцев.⁷

Очень похоже, что до сих пор такой взгляд отводил Калининграду заведомо «вспомогательное» значение, и сводился к тому, чтобы область стала бы «мостом» (точнее, своеобразным «пропускным пунктом») для людей и перевозимых ими грузов из стран ЕС в Россию и обратно. Это, безусловно, обеспечило бы частичную занятость населения и принесло бы доход как государственному бюджету, так и, разумеется, частному бизнесу. Сложность в том, что в случае практической реализации такого сценария без внятного ответа останется множество вопросов.

Например, если главной целью объявляется улучшение благосостояния населения, то следует ли первым делом (и за бюджетные деньги) начинать долговременное строительство всего лишь части инфраструктуры, которая, при всей своей значимости, заведомо не вместит всех желающих зарабатывать уже сегодня? Парадоксально, но при таком подходе первоочередная значимость отведена не столько людям, сколько неодушевленным объектам, по сути являющимся ничем иным, как предметом непостоянных людских желаний и страстей. Очевидно, что такая своеобразная очередь

⁶ Образцом такого подхода может служить, например, интервью губернатора Калининградской области В. Егорова. Начав с заявления о необходимости повышения жизненного уровня калининградцев, он сразу же назвал первоочередной задачей нечто другое, а именно — развитие «...энергетических и транспортных объектов инфраструктуры», сославшись на принятую в этом году федеральную программу развития региона на период с 2002 по 2010 годы. Среди таких задач губернатором назывались, например, сооружение новой теплоэлектростанции, реконструкция действующего газопровода, строительство глубоководного порта в Балтийске, модернизация федеральных дорог, соединяющих Калининград с Россией и сопредельными государствами. См. Невское время. 21 марта 2002

⁷ См. напр. интервью Заместителя председателя Комитета экономического развития и торговли администрации Калининградской области Б.Трегубова газете Невское время 8 августа 2002

ность, — «сначала вещи, потом люди» — устроит далеко не всех, а только немногих. Ведь пока будут создаваться нужные (и наиболее значимые для федерального бюджета) объекты, большинству нуждающихся гражданам придется продолжать обеспечивать себя самостоятельно, причем *всеми* им доступными способами, в том числе «полулегальными» и откровенно незаконными.

Известную технократическую «бесчеловечность» такого подхода, впрочем, было бы несправедливо приписывать только российской стороне. Просто на сегодняшний день ее гораздо легче и удобнее обвинять (к сожалению, есть за что) в игнорировании интересов собственного населения. Это совсем нетрудно делать с помощью соответствующей аргументации, основанной на многочисленных (и опять-таки негативных) примерах из нашего незабвенного «социалистического» прошлого или сегодняшних «постсоветских» времен. Но ведь можно было бы уделить некоторое внимание и другому явлению, — со стороны представителей Европейского союза не менее часто раздаются призывы по сути того же самого свойства. Разнообразие в том, что, не возражая против предложений первым делом строить инфраструктуру транспортную и энергетическую, представители ЕС предлагают до этого все же лучше оборудовать границы. Ясно также, что у европейской стороны на сегодняшний день больше возможностей убедить остальных в своей правоте.

С учетом этого, для российской стороны выглядит более разумным следующее. Следует, вероятно, не только пытаться установить в области баланс между интересами крупнейших финансово-промышленных групп федерального центра и региона, но и улучшать весьма несовершенные российские законы, регулирующие (то есть ограничивающие) развитие сегодняшней экономической и общественной деятельности. Это помогло бы в ближайшие годы создать условия, при которых население (причем не только в Калининградской области) смогло бы обеспечивать себя в большей степени самостоятельно. Обобщив отмеченное, можно предположить, что расширение Европейского союза, при котором Калининградская область окажется в положении анклава повлечет за собой:

- — утрату ряда возможностей сохранять без изменений существующее положение дел в силу необходимости соответствовать изменившимся внешним условиям;
- — постепенную перемену основных способов организации жизнедеятельности, существующих сегодня в Калининградской области;
- — появление дополнительных стимулов к изменению темпов общественных преобразований в остальной России;

- — дополнительное воздействие на систему сегодняшних массовых представлений российских граждан о том, как именно организована их жизнь сегодня и как ее «следовало бы» организовывать в ближайшем будущем.

При всей приблизительности этих предположений их потенциальную значимость вряд ли следует недооценивать. Она, как представляется, вполне способна (хотя и косвенно, но значимо) поставить под сомнение эффективность действующей в сегодняшней России модели общественно-государственного устройства и государственного управления. В некотором смысле, именно в процессе ее формирования сложилось критическое положение дел в Калининградской и ряде других областей, что лишней раз демонстрирует не только несовершенство такой модели, но и автоматически подразумевает ответственность за сложившуюся в стране ситуацию перед широкими слоями населения. Очевидно также, что, складываясь годами, эта модель формировала себя в гораздо большей степени «изнутри», чем под непосредственным влиянием отдельных внешнеэкономических или внешнеполитических факторов.

В этой связи стоит, вероятно, учесть опыт, который российская сторона приобрела совсем недавно. Процесс расширения НАТО (вернее то, как российская сторона на него реагировала) тоже чрезвычайно сильно сказался на сегодняшнем положении дел в Калининградской области, причем явно не лучшим образом. До того, как Россия и страны НАТО нашли почву для сотрудничества, область рассматривалась высшим российским руководством как стратегически важный район, использование которого осложнило бы положение условного противника в случае развития конфликтного сценария во взаимоотношениях с Североатлантическим Альянсом.⁸ Главное внимание при этом уделялось «военно-стратегическим» вопросам, оттеснявшим все остальное на второй план. Итогом этой политики стало хаотическое нагромождение повседневных проблем, ставшее особо заметным после того, как сегодняшний Калининград утратил смысл своего существования в качестве одного из военно-опорных пунктов.

Сомневаться в этом уже не приходится, особенно после заявления российского Министра обороны С.Иванова о том, что Москва не предпримет серьезных военных шагов в ответ на вступление в НАТО стран

⁸ В этом легко убедиться, просмотрев исследование, подготовленное для Конгресса США в 1996 году и составленное, как представляется, с целью дать максимально сжатое представление о том, что же происходило тогда в России. Калининград в этом исследовании неоднократно упомянут и, помимо того, сюжет о нем выделен в отдельную небольшую главу. См. Russia – A Country Study. The library of Congress Country Study. Available at World Wide Web: <http://lcweb2.loc.gov/frd/cs/rutos.html>

Балтии.⁹ Впрочем, значимость этого и подобных ему заявлений не стоит преувеличивать. К моменту своего оглашения они выглядели констатацией очевидного факта, поскольку подчеркивать значимость Балтийской военно-морской базы сегодня было бы явно неуместно.¹⁰ В этой связи, стоит особо подчеркнуть следующее.

Практический опыт последнего десятилетия наглядно показал всю невыгодность развязывания военного конфликта в современной Европе. Такие конфликты делали затраты противоборствующих сторон колоссальными, победы сомнительными, а негативные последствия долговременными. Следовательно, гипотетические причины, по которым в 1990-е годы предлагалось содержать многочисленную (и, желательно, боеспособную) военную группировку в Калининградской области, на деле имели субъективный характер и не обуславливались насущными потребностями российского государства.

Данный вывод представляется важным для того, чтобы сегодня и в будущем суметь избежать ненужных, но вполне вероятных заблуждений. С этой целью следовало бы по возможности спокойно внимать драматическому содержанию газетных статей, в которых вопрос о будущей судьбе Калининграда всячески заостряется.¹¹ Что же касается остальных средств массовой информации, то, освещая болезненные проблемы региона, они еще больше тяготели к смещению отдельных акцентов в ту или иную плоскость, давая возможность лишний раз понять следующее.

- *Во-первых*, широким слоям общественности сегодня трудно оценить действительную значимость «калининградской проблемы», поскольку она сложна, многомерна и нуждается как в систематическом изучении, так и в планомерных действиях для ее устранения.
- *Во-вторых*, сам процесс рационального осмысления «калининградской проблемы» слишком отягощен как внутривнутриполитическими противоречиями, так и всякого рода иррациональными страхами, распространенными и распространяемыми среди российского населения. В совокупности это временно парализует спо

⁹ Данное заявление было сделано 29 июня 2002 г. по итогам двухдневной поездки С.Иванова в Калининградскую область, где Министр обороны изучал существующие потенциальные возможности для перемещения людей и грузов между областью и остальной частью Российской Федерации. См. Известия от 30 июля 2002

¹⁰ Показательно, что это косвенным образом признают даже те, кто высказывает неприкрытые опасения по поводу возможной утраты Калининграда как части России. См. напр. Правда. 16-19 августа 2002

¹¹ См. напр. Литва претендует на Калининград. Самый западный регион РФ в Вильнюсе считают оккупированным. Независимая Газета 11 декабря 2001

способность общества к осмысленным действиям, затрудняя возможность коллективного осознания причин, по которым сегодняшняя ситуация в Калининградской области такова, какова она есть.

- *В-третьих*, имеющиеся трудности быстро устранить не получится. Хотя бы потому, что их много и, следовательно, многое придется сделать, начиная, например, с достижения взаимопонимания между представителями как минимум трех государств и одной международной организации.

Все это, при некотором желании и возможностях, вполне позволяет уклоняться от необходимости находить эффективные решения и проводить их в жизнь, *используя* сюжет о Калининграде как средство манипулирования общественным сознанием в узких интересах отдельных социальных групп.

К сожалению, данная тенденция (в целом характерная для России последних лет) проявила себя довольно заметно и в других государствах. За последние месяцы, например, явно не было недостатка в публикациях, полемическую направленность которых трудно счесть непредвзятой. Скорее как раз наоборот, — ситуация с освещением событий в Калининградской области отмечена хронической нехваткой всесторонне обдуманых заключений при щедром изобилии отдельных политизированных интерпретаций. Что же касается фактического состояния дел, то их значимость часто оказывалась, как это ни странно, второстепенной, тогда как первоочередное внимание отводилось поиску конкретных методов (технологий) воздействия на общественное сознание, формирующих общественное мнение.

Тем не менее, уклоняться от необходимости разрешать «калининградскую проблему», которая обрела международное значение, сегодня становится все труднее. Поэтому перемены придется начинать уже в ближайшее время, после того, как будут заключены хотя бы основные политические договоренности о наиболее приемлемых способах разрешения ситуации. Их можно осуществлять либо:

- на местном уровне, пользуясь поддержкой федерального центра, что вызывает опасения утратить часть его сегодняшних доходов и степени влияния на весьма привлекательную в смысле обеспечения госбюджета область. Такие опасения могут быть вызваны и другими причинами, например, нежеланием провоцировать определенную «ревность» других субъектов Российской Федерации. Оказавшись в менее привилегированном положении, они могли бы счесть себя вправе также добиваться тех или иных «льготных условий», оказывая сильное давление на федеральный центр и коллективно ослабляя его;

- посредством директивного управления из федерального центра, эффективность действий которого достижима лишь при наличии лояльности местных властей и населения, на сегодняшний день явно не избыточного заботой со стороны федеральных властей;
- по возможности равномерно расположив обязанности и ответственность, как на местном уровне, так и на уровне федерального центра при поддержке со стороны Европейского союза, заинтересованного в том, чтобы калининградский «анклав» не становился источником дестабилизации социально-экономической обстановки на территории интегрирующихся стран Балтийского региона.

Заключительный сценарий выглядит наиболее перспективным. Очевидно, что многие из сегодняшних российских реформ придется развивать более быстрыми темпами. Эти темпы сегодня требуется в очередной раз сопоставить и привести в соответствие со скоростью развития общественных преобразований в странах ближайшего международного окружения России.

Санкт-Петербург, 21 сентября 2002

* * *