HOKKAIDO UNIVERSITY

Title	Каспийская нефть и российские регионы : меняющаяся природа локальных интересов вдоль нефтепровода Тенгиз-Новороссийск (сравнительный анализ)
Author(s)	Магомедов, Арбахан
Citation	Acta Slavica Iaponica, 19, 19-70
Issue Date	2002
Doc URL	https://hdl.handle.net/2115/39381
Type	departmental bulletin paper
File Information	ASI19_002.pdf

Hokkaido University Collection of Scholarly and Academic Papers : HUSCAP

Каспийская нефть и российские регионы: меняющаяся природа локальных интересов вдоль нефтепровода Тенгиз–Новороссийск (сравнительный анализ)*

Арбахан Магомедов

В конце 20 столетия каспийская нефть превратилась не только в объект глобального соперничества мировых держав, но, самым неожиданным образом, в предмет региональных и локальных конфликтов внутри России. Нефтяной фактор породил новые политические стимулы для региональных правящих элит южного геополитического яруса России (пространство между Северным Каспием и кубанским Причерноморьем, обеспечивающее России единственный выход к теплым морям после распада СССР).

Эта работа объясняет политические и экономические подходы и споры, окружающие движение нефти Северного Каспия в Новороссийск через российские провинции по системе Каспийского Трубопроводного Консорциума (КТК). Каспийская нефть и будущий нефтяной транзит анализируются в контексте региональных и локальных интересов, которые ищут влияния в ситуации политической неопределенности позднеельцинского царствования.

Исследование организовано следующим образом. *Преамбула* рассматривает процесс усиления нефтяной зависимости российской экономики и политики в 90-е гг. *Первая часть* работы представляет собой обращение к географии и статистике. В ней описана возрастающая роль нефтяных и газовых запасов Каспийского бассейна на мировом энергетическом рынке. Эти запасы рассматриваются как продолжение месторождений Ирана и всего Ближнего Востока, позволяя говорить о Каспии как части мирового энергетического Суперкубка, или «Евразийского Энергетического Эллипса». Обращение к географии позволяет особо выделить роль Северного Каспия как самой безопасной точки в транспортировке каспийской нефти на внешние рынки. *Вторая часть* исследования анализирует геополитическое и экономическое значение нефтепроводной системы КТК для России, а также процесс вовлечения региональных политических элит и локальных интересов в транспортировку каспийской нефти. *Третья часть* работы посвящена сравнительному анализу нефтя-

* Автор выражает признательность Профессору Филипу Хэнсону, Доктору Хидео Кожимото, Профессору Шиничиро Табата и Профессору Кимитаке Матцузато за ценные замечания и комментарии, сделанные к ранней версии работы.

ной и транзитной политики в трех российских регионах, расположенных вдоль линии нефтепровода Тенгиз–Новороссийск: Астраханской области, Республике Калмыкия и Краснодарском крае. Каждый регион анализируется отдельно с тем, чтобы более четко обозначить modus operandi локальных правящих групп в отношении нефти и нефтяного транзита.

Цель данной работы — исследование текущих стимулов и политического поведения правящих элит российских регионов перед лицом прихода «большой каспийской нефти». В центре исследования — политические реакции и меняющиеся интересы влиятельных политических акторов провинций в контексте резкой смены региональных приоритетов. Время действия — период политической неопределенности позднеельцинского правления.

Генеральный тезис исследования. Оказавшись совершенно неожиданно на пути следования «большой каспийской нефти», региональные власти демонстрируют ренто-ищущее (rent-seeking) поведение. Их поддержка нефтепровода и политизация нефтедобычи свидетельствует о том, что нефть для них стала большим благом, чем иные доступные альтернативы, в том числе для решения социальных проблем. Такое поведение укоренялось частично из-за реальной, а частично в силу субъективно воспринимаемой системной нестабильности в российском обществе в 90-е годы. Туманные перспективы политической неопределенности способствовали развитию краткосрочных интересов и закрытых неформальных связей в системе власти всех уровней. Подобная ситуация препятствовала новым капиталовложениям, включая промышленный поиск, развитие и образование.

Данные процессы развивались в рамках анархо-автократического правления Бориса Ельцина. Политика торга и взаимного попустительства между центром и регионами стала базой консолидации ельцинского режима. Основные фигуранты этой системы («Семья», олигархи, сырьевые и медиа-магнаты, губернаторы) сохраняли ведущие позиции в обществе во многом за счет спекулятивного затягивания переходного периода. Поэтому рассмотрение политического поведения и стимулов региональных властей проводится в этой работе в рамках данных правил игры.

Существует общий мотив для локальных элит во всех трех рассматриваемых регионах: местные элиты пытаются держать контроль над транзитными и сырьевыми ресурсами для собственной политической выгоды. На таком фоне весьма впечатляющи различия в путях, которыми они проводят эту политику.

Преамбула: нефть и Россия

Изучение проблем, связанных с нефтью, представляет бесценную проницательность для понимания политических и экономических проблем, стоящих перед Россией сегодня.

За последние 10 лет нефтяной фактор обусловил впечатляющие изменения в характере экономики и политики России. Вкратце их можно свести к следующим тенденциям:

Первая. В экономике России закрепилась устойчивая сырьевая ориентация с упором на нефть и газ. Нефть и газ стали наиболее успешными секторами отечественной экономики в переходный период. В современной структуре российского экспорта доля нефти и газа составляет 34,1%.[1] Экспорт нефти и газа рассматривается как единственный шанс восполнить дефицит средств, необходимых стране для преодоления экономического кризиса.

Вторая. В результате неуправляемой децентрализации общества в 90-е годы российские регионы получили больший контроль над природными богатствами в своей географической юрисдикции. Дальнейшая регионализация государства и локализация власти стимулировали конкуренцию различных политических акторов за контроль над экономикой и ресурсами.

Третья тенденция, тесно связанная с двумя первыми, заключается в том, что за годы рыночных реформ в России утвердилась колоссальная поляризация объема доходов между регионами, невиданная доселе территориальная перетасовка национального фонда зарплаты. Как отметил российский экономист К. Иванов, аналогичный вариант диспропорции внутри одной страны можно найти пожалуй только в ЮАР. Да и то как наследие долго шедшей концентрации богатств в «белых» индустриальных районах. Причем в основе российского феномена лежит не абстрактная народнохозяйственная значимость, а натуральная форма производимого продукта и его обратимость в валюту.[2] Сегодня таким продуктом являются нефть и газ, которые в элитном и массовом сознании стали символами богатства и власти. Напротив, аграрная специализация выступила как эталон наименьшей полезности.

Четвертая. Банковская элита, которая в первой половине 90-х годов олицетворяла мощь и блеск отечественной бизнес-элиты, сумела сохранить сегодня свое влияние, перейдя в разряд нефтемагнатов как реальной элиты богатства в новых условиях.[3]

---

1 Российский статистический ежегодник. М.: Госкомстат России, 1999. С. 570-574; Россия в цифрах. М.: Госкомстат России. 2000. С. 356, 368-369. Данная цифра отражает ситуацию за 1999 год.

2 *Иванов К.* Пропасть между регионами — угроза целостности России // Экономика и жизнь. 1997. № 8. февраль. С. 1.

3 Эту тенденцию одним из первых исследовал Евгений Хартюков (Eugene Khartukov, "Bankers Becoming New Masters of Oil Companies," *Petroleum Economist* 64:2 (London, February 1997), pp. 6-8). Более подробный анализ развития данного процесса см.: D. Lane and I. Seifulmulukov, "The Evolution of the Post-Soviet Russian Oil Industry: Structure and Ownership," in David Lane, ed., *The Political Economy of Russian Oil* (Lanham, 1999); V. Kryukov and A. Moe, "The Evolution of the Post-Soviet Russian Oil Industry: Banks and the Financial Sector," in *The Political Economy of Russian Oil.*

Сегодня очевидно, что все уровни российской экономики оказались в неумолимом нефтяном круге, заставляя многих российских аналитиков строить тревожные прогнозы по поводу перспектив российской модернизации.[4] Однако следующим шагом нашего исследования должно стать обращение к географии и экономике.

1. Каспийско-Персидский (евразийский) энергетический эллипс

В книге с характерным названием «Энергетический суперкубок» регион, простирающийся от устья Волги до Омана, получил название «Каспийско-Персидского энергетического Эллипса» (Рис. 1). По оценкам Никсоновского центра мира и свободы,[5] он содержит в себе более 2/3 разведанных мировых запасов нефти и более 40% доказанных мировых запасов природного газа. Несмотря на наличие других источников нефти и газа как в самой России, так и в других регионах: Африке, Западном полушарии, Северном море, на предстоящие 15 лет Персидский Залив и, в меньшей степени, Каспийский бассейн будут обеспечивать больше дополнительных объемов нефти и газа, необходимых для удовлетворения постоянно возрастающей мировой потребности в энергии.[6]

Персидский Залив более важен как источник энергоресурсов, нежели Каспий. Первый содержит более 600 миллиардов баррелей нефти и 1,600 триллионов кубических футов газа. Оценки каспийских запасов[7] различаются. Некоторые источники называют свыше 200 миллиардов баррелей разведанных нефтяных запасов, другие используют гораздо скромные цифры: 30-40 миллиардов баррелей. Рабочей цифрой, которой оперируют многие индустриальные аналитики, является 90 миллиардов баррелей, что приближается к разведанным запасам Кувейта. Тем не менее многие места Каспия, водная поверхность которого насчитывает 170 тыс. квадратных миль, остаются неисследованными и со временем данные цифры

---

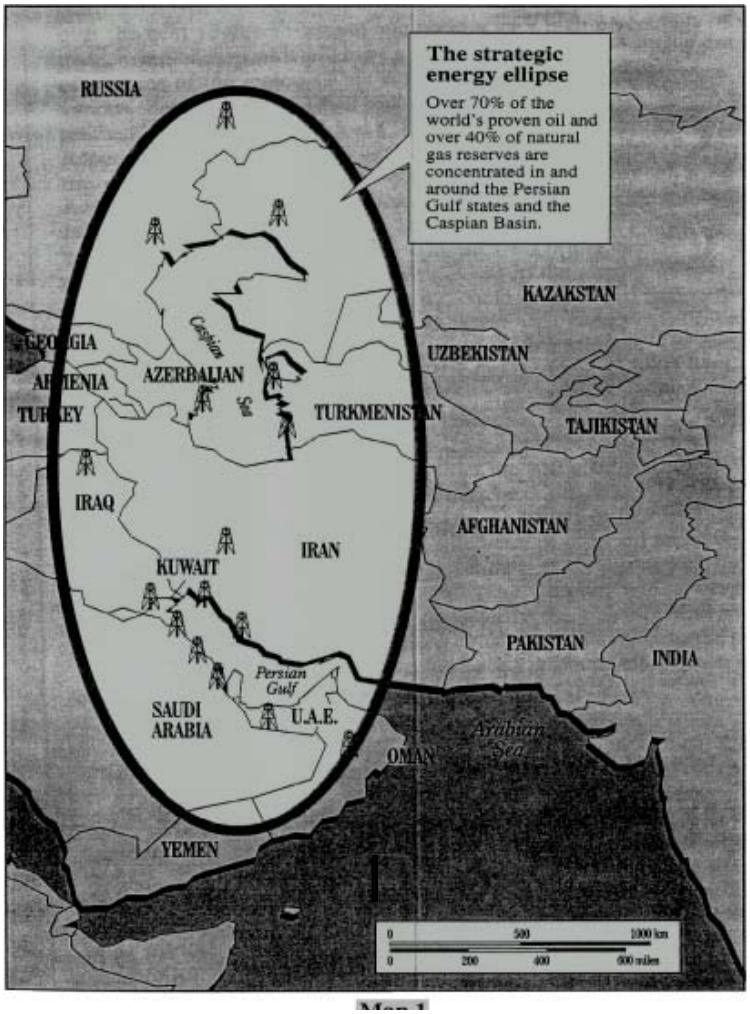
4 См., например: *Квитко Е.* Нефть вместо реформ. Интервью с исполнительным директором Экспертного института А. Нещадиным // Московские новости. 2000. № 13, 4-10 апреля. С. 10.

5 Независимый институт публичной политики, основанный бывшим Президентом США Ричардом Никсоном незадолго до его смерти в 1994 г. Нацеленный на анализ политических вызовов Соединенным Штатам через призму американских национальных интересов, центр является программно независимым отделом Библиотеки Ричарда Никсона и Birthplace Foundation. Темы, вырабатываемые программами центра, ранжируются от взаимоотношений между США с Китаем и Россией до энергетической геополитики в Персидском Заливе и Каспийском бассейне.

6 *Energy Superbowl, Strategic Politics and the Persian Gulf and Caspian Basin* (Washington DC: Nixon Center for Peace and Freedom, 1997), p. 14.

7 Под ними я имею в виду не только ресурсы Каспийского моря, а всего каспийского региона, включая побережье. В данном контексте употребляемые в работе термины «Каспий», «Каспийский бассейн», «Прикаспийский регион», являются тождественными.

Рис. 1.
Евразийский Энергетический Эллипс



Источник: *Energy Superbowl*, p. 11.

могут сильно измениться. Процесс определения границ и мощности каспийских нефтяных запасов регулярно приносит данные об открытии новых месторождений. По данным такого авторитетного журнала как “Foreign Affairs”, каспийский регион в целом по своим запасам нефти и газа, возможно, является вторым в мире, уступая только Ближнему Востоку. Его запасы углеводородов в десять раз превосходят запасы этого ценного сырья на Аляске. Журнал прогнозирует, что к 2015 году Каспийское море сможет давать столько же нефти и газа, сколько добывается сегодня в Северном море, и регион имеет все шансы стать одним из крупнейших производителей энергетического сырья в мире.[8] Об этом свидетельствует совсем свежая новость. Результаты разведочного бурения на казахстанской части шельфа Каспия принесли сенсационную новость — месторождение нефти здесь столь велико, что выводит республику на пятое место в мире по объему запасов «черного золота».[9] Энергетическая привлекательность Прикаспийского региона заключается в том, что он представляет собой продолжение нефтяных месторождений Ирана и всего Ближнего Востока.[10]

Анализ многосложной проблемы Каспия выходит за рамки данной работы. Обращение к географии и упоминание Стратегического Энергетического Эллипса связано с необходимостью показать роль Северного Каспия как наиболее безопасного пункта в старте каспийской нефти на внешние рынки при выборе нефтепроводов.

---

8 См.: *Бабак В.* Нефть Каспия в отношениях Казахстана с Россией // Центральная Азия и Кавказ. 1999. № 1. С. 121-122.

9 Новороссийское новости. 2000. 7 июля. С. 2.

10 *Energy Superbowl*, p. 14.

Проклятие Каспия и проблема нефтепроводов

Итак, в сердце Евразии находится Каспий, чьи недра, заполненные нефтью и газом, вызвали непрерывное паломничество в местные края мировых нефтяных гигантов.

Обращение к географии и экономике поможет нам лучше понять фундаментальную проблему Каспия, которая заключается в транспортировке ее нефти на внешние рынки. Именно в отношении бассейна Каспия неумолимо срабатывает старый геополитический принцип: кто владеет магистралями, тот владеет всем содержанием политики. Не случайно секрет господства и устойчивости Британской империи заключался в контроле над ключевыми транзитными точками планеты, такими как Гибралтар, Мальта, Суэцкий канал и др.

Превращение Каспия в перекресток политических интересов мировых и региональных держав вызвал к жизни застарелую ассоциацию «Великой Игры» — определения Р. Киплинга, использованного им для обозначения борьбы между Россией и Британией в 19 веке за влияние в Центральной Азии. Однако данная аналогия важна для нас лишь в одном аспекте. Прежде всего потому, что «Великая Игра», описанная Киплингом, имела двух активных игроков — Российскую и Британскую империи. Сегодня игроков гораздо больше как внутри, так и за пределами ареала Прикаспия. Различны и корни этих двух эпохальных столкновений. Там, где старая «Великая Игра» имела основания в колониальном росте обоих империй, истоки новой Великой Игры связаны с неожиданным коллапсом СССР и резким сужением внешних границ России. Там, где феодальные правители Средней Азии и Кавказа в 19 веке постепенно попадали под контроль Российской империи, сегодня лидеры новых независимых стран заняты нацио-строительством и укреплением своей независимости. И, наконец, главный фокус этой борьбы — нефтегазовые ресурсы — находятся внутри региона. Каспийский бассейн, который называют энергетической кладовой 21 века, является одним из самых закрытых мест на планете.[11] Именно в этой связи актуален и проницателен упомянутый выше аспект киплинговского образа. Он состоит в предсказании того, что «Великая Игра» будет выиграна той стороной, которая сможет построить сеть железных дорог в регионе. Сегодня судьба данного ареала и перспективы стратегического доминирования на нем зависят от строительства трубопроводов, которые выведут нефть и газ региона на внешние рынки.

Пути потенциальных экспортных нефтепроводов, больше чем что-либо другое, будет определять выстраивание локальных политических

---

11 Иностранные капитаны, служившие в годы нэпа в каспийской флотилии, говорили: «Проклятое Каспийское море — одна из ошибок природы... Море, из которого нельзя выплыть» (*Дос Пассос Дж.* Лучшие времена. Из «Российских дневников» // Огонек. 2000. № 26. С. 33).

интересов и направления внешнего влияния. От того, куда пойдут будущие нефтепроводы — на север, юг, восток или запад — будет определяться то, как это влияние может сказаться в будущем.

Таким образом, именно вдоль нефтепроводов можно увидеть как происходит выстраивание больших денег, больших амбиций и больших эгоизмов крупнейших нефтяных компаний, политических лидеров и правящих групп.

2. КТК и его роль для России

На таком фоне началась реализация грандиозного «нефтяного проекта» на юге России — строительство экспортного нефтепровода системы КТК (Каспийский Трубопроводный Консорциум), который обеспечит транспортировку каспийской нефти к российскому порту Новороссийск на Черном море. КТК — едва ли не самый крупный такого рода проект в России за последние 10 лет. Он представляет собой магистраль протяженностью 1580 км и с первоначальной пропускной способностью в 28 млн. тонн нефти в год. Позднее ее планируется довести до 67 млн. тонн в год, в четыре этапа. Проект перекачки «большой нефти» Тенгиза именно через территорию России явился следствием огромных усилий российских дипломатов и политиков самого высокого уровня. Окончание строительства нефтепровода планируется на середину 2001 г. Стоимость строительства трубопровода на территории России 2,4 млрд. долларов США. Полная стоимость проекта — 4,5 млрд. долларов, срок эксплуатации — 40 лет.

Справка

Каспийский трубопроводный консорциум (КТК) был создан в 1992 г. правительствами России, Казахстана и Султаната Оман для строительства 1580-километрового нефтепровода для транспортировки сырой нефти от Тенгизского месторождения в Казахстане и других близлежащих месторождений в России до терминала на российском побережье Черного моря в районе г. Новороссийска.

6 декабря 1996 г. было подписано Соглашение о реорганизации КТК, в соответствии с которым 50% капитала консорциума перешло к международным нефтедобывающим компаниям во главе с Shevron Caspian Pipeline Consortium Company. С этого момента новая организация КТК-Р стала активно работать на территории России и была зарегистрирована в г. Новороссийск Краснодарского края.

КТК — один из крупнейших работающих нефтяных проектов по Каспию на территории бывшего СССР. Путь от планов до реализации данного проекта был очень долгим. Первым важным этапом в его продвижении стал протокол о намерениях, подписанный в 1995 г. Далее встал вопрос привлечения финансов для строительства трассы. Это было связано с тем, что Россия и Казахстан не имели возможности для вложе-

ния денег в консорциум. Они просто вошли в КТК уже существующим нефтепроводом. Россия — по своей территории, от границы с Казахстаном и далее по территории Астраханской области до поселка Комсомольский в Калмыкии. Казахстан — в своей части от Тенгиза до границы с Россией. У истоков финансирования стоял Оман, затративший на исследования значительную сумму денег. Эта сумма была посчитана в процентах, которых оказалось 7%. Доли других правительств-основателей КТК распределяются: Россия – 24%, Казахстан– 19%. Основными инвесторами строительства выступают нефтяные компании, чью нефть в дальнейшем КТК будет эксплуатировать. Поэтому КТК представляет собой прежде всего транспортный проект.

Высший орган КТК — Совет акционеров, который принимает решения по всем вопросам. Существует также Совет добывающих компаний, который определяет текущие вопросы финансирования. Между КТК-Р и субъектами РФ, по территории которых проходит трубопровод, подписан Генеральный договор. В этих регионах более 50 организаций осуществляют надзор и согласование с КТК-Р по поводу решения текущих рабочих проблем.

Строительство нефтепровода началось в мае 1999 г. и завершится в 2001 г. Загрузка первого танкера назначена на 30 июня 2001г., а ввод трубопровода в регулярную эксплуатацию состоится в октябре 2001 г. Генеральным директором КТК-Р на этапе активного строительства и завершения наземной части нефтепровода (1998-2000 гг.) был Виктор Федотов. 30 ноября 2001 г. на этом посту его сменил Сергей Гнатченко. Приход последнего связан с предстоящим этапом пуска и эксплуатации трубопроводной системы.

На карте маршрут нефтепровода выглядит следующим образом: начинаясь у Тенгиза, он плавно огибает север Каспия и почти прямо идет на Новороссийск, соединяя транспортной дугой Черное и Каспийское моря. Он пролегает по территории 4-х субъектов РФ: Астраханской области, Республики Калмыкия, Ставропольского и Краснодарского краев (Рис. 2). Географически эта трасса совпадает с самой северной границей Евразийского энергетического Эллипса. Такое расположение обеспечивает ей максимальную дистанцию от самой уязвимой точки российского геополитического пространства: критической зоны республик Северного Кавказа. Известно, что независимая Чечня часто превращалась в «тромб» для существующего нефтепровода Баку–Новороссийск, на который руководство Азербайджана и России возлагало много надежд. Также этот нефтепровод постоянно находился под угрозой «перекусывания», пролегая по территории потенциально взрывоопасного Дагестана.[12] Только располо-

12 Сегодня данный нефтепровод стал убыточен, частично из-за простоя, а частично из-за нехватки нефти в самом Азербайджане (См.: Коммерсант-Daily. 2000. 26 июля. С. 4; Независимая газета. 2000. 5 сентября. С. 4).

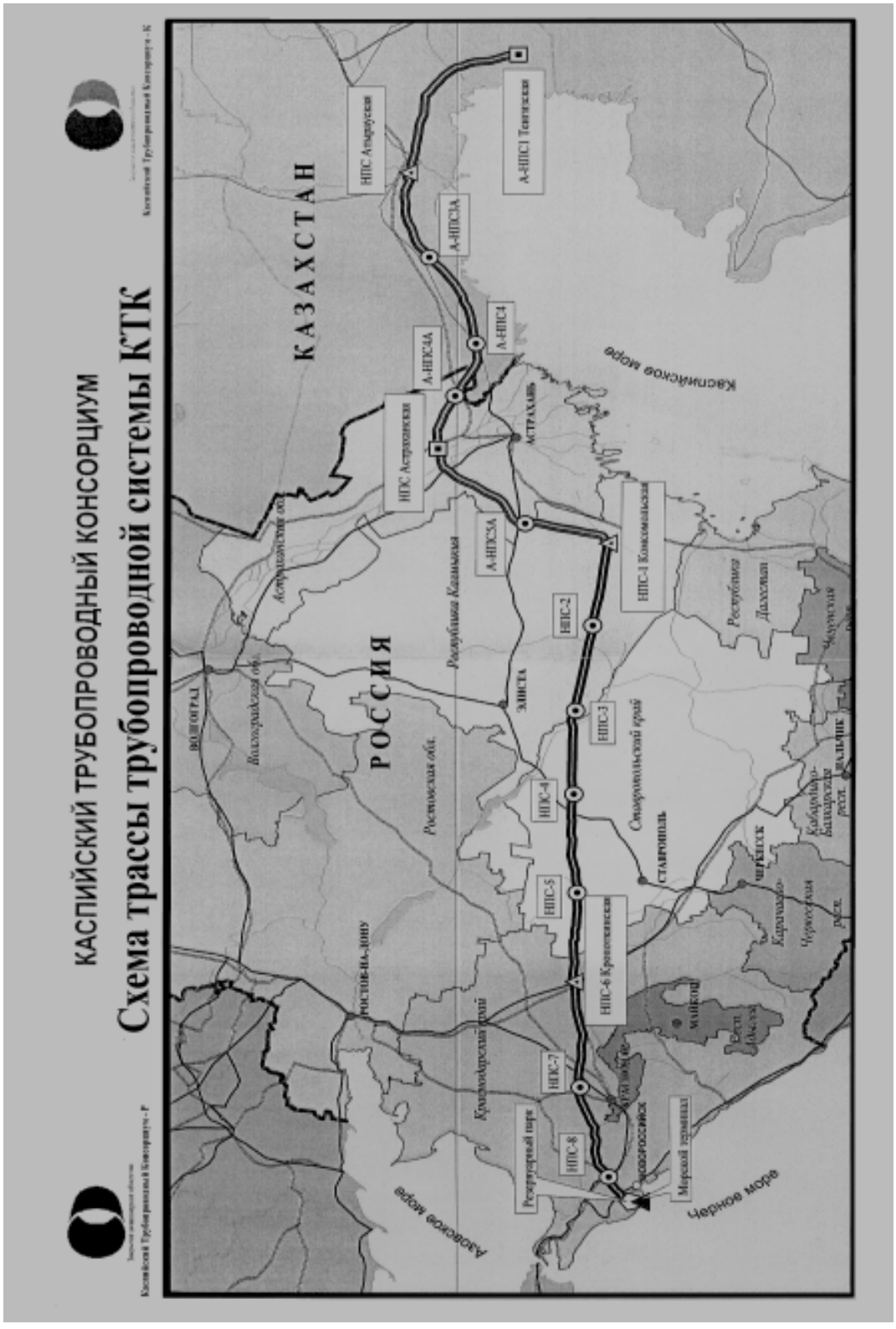


Рис. 2. Схема нефтепровода «Тенгиз–Новороссийск»

Источник: Новости КТК (ежеквартальный информационный бюллетень КТК-Р), август 1998.

жив новый экспортный трубопровод по линии Северный Каспий-Новороссийск, можно было обеспечить ему безопасность и, таким образом, гарантировать статус «проекта века» для России.

22 ноября 2000 г. состоялось знаменательное событие в истории КТК. В этот день было закончено строительство наземной части трубопровода Тенгиз–Новороссийск.

Проект КТК может укрепить российское доминирование над каспийско-черноморским пространством. Особенно в контексте недавнего провала основного конкурента КТК — проекта нефтепровода Баку-Джейхан, усиленно лоббируемого США и Турцией.[13] Такая перспектива будет и дальше удерживать Казахстан и Среднюю Азию в транзитных тисках России, которая пока сохраняет за собой статус основного «контролера» каспийской нефти.

Таким образом, ареал, по которому протягивается новая нефтяная «труба», прежде относимый к периферии страны, сегодня имеет шанс стать коммуникационной сердцевиной юга России, ее транспортным средоточием. Эту перспективу усиливает то, что правящие элиты данных регионов выдвигают и реализуют идеи транзитной сборки страны на базе собственных территорий.[14]

Территориальный фокус исследования и ориентиры работы

Исследование фокусировано на регионах, которые олицетворяют экономическую и политическую привязанность к КТК и каспийской нефти. Это Астраханская область, Республика Калмыкия и Краснодарский край, для которых строительство КТК и опора на нефть стали одними из главных вопросов экономической и политической повестки дня. По этой причине в анализ не включен Ставропольский край — его руководство не связывает будущее региональной экономики с транспортировкой нефти.[15]

---

13 Ведущие западные компании отказываются финансировать строительство закавказских трубопроводных проектов, проходящих мимо России. Так, транснациональные компании «Бритиш Петролеум» и «Шеврон» отказались вкладывать деньги в нефтепровод «Баку–Джейхан» ввиду его нерентабельности. Параллельно с этим американская компания PSG официально заявила о выходе из строительства трансаспийского газового трубопровода. Это событие выводит в победители российский проект «Голубой поток» (предусматривающий экспорт каспийского газа в Турцию через территорию Краснодарского края) над проектом Trans-Caspian Gas Pipeline — газовым аналогом нефтепровода «Баку–Джейхан» (Независимая газета. 2000. 5 сентября. С. 4; Новые известия. 2000. 4 ноября. С. 3).

14 Более подробно: A. Magomedov, “Astrakhan Develops Transportation Hub,” *Russian Regional Investor* 2:27 (2000); A. Magomedov, “Kalmykiya Fights for Primacy in Caspian Region,” *Russian Regional Investor* 2:31 (2000); A. Magomedov, “Kalmykiya key to North-South corridor,” *Russian Regional Investor* 2:36 (2000).

15 По территории края «труба» протянется на 252 км по шести степным районам региона. Выгоды от транзита нефти для края: в ходе строительства в бюджет

Рассматриваемые провинции являются аграрными регионами. При этом они отличаются от других сельскохозяйственных территорий тем, что после распада СССР стали единственными «морскими воротами» России во внешний мир, располагая ключевыми портами на юге страны. Параллельно со строительством нефтяной трассы КТК, как бы подпирая ее с обеих сторон, возводятся и модернизируются каспийский порт Оля в Астраханской области и крупнейший черноморский порт Новороссийск в Краснодарском крае.[16] К тому же строительство порта Лагань на калмыцком побережье Каспия, через который планируется проложить один из маршрутов транспортного коридора «Север–Юг», является стратегически важной для руководства Калмыкии. Кубань играет в этой транспортной конфигурации более значимую роль: местные порты — Новороссийск, Туапсе, Ейск — являются важнейшими на юге России, обеспечивая около 40% внешнеторгового оборота страны. К тому же Новороссийск обещает стать крупнейшим перевалочным резервуаром каспийской нефти, доставляемой КТК из Северного Каспия на внешние рынки. Таким образом, важная стратегическая роль данных территорий как российских «регионов–мостов» на южном направлении, заключается в контроле над каспийской нефтью и транспортными коридорами.

Прежде чем приступить к анализу, я хотел бы подчеркнуть место и роль данной проблемы в бурно развивающемся комплексе каспийских исследований. В 90-е гг. Каспий стал пунктом паломничества не только известных в мире политиков и крупнейших нефтяных компаний. Каспийский регион превратился в объект интенсивных, срочных и политически мотивированных исследований. По проблемам каспийской нефти и геополитики в последнее время публикуется множество научных и публицистических работ как в России, так и за рубежом. Для удовлетворения актуального интереса к политическим изменениям, которые произошли в этой части планеты после распада СССР, созданы новые исследовательские направления, центры и журналы. Среди последних особо можно выделить такие издания, как «Центральная Азия и Кавказ», “Caspian Crossroads” и др. Однако существующие на сегодняшний день работы освещают (иногда многократно повторяя одни и те же сюжеты) либо ситуацию в прикаспийских странах СНГ в общем виде, либо проблемы

территории только налоговых отчислений поступит около 11 миллионов долларов США. Плюс к этому ставропольские сельхозпредприятия и муниципалитеты получат 264,8 млн. рублей за аренду отведенной под новостройку земли и разного рода компенсационных выплат (Вести юга России. № 36). Протокол согласования с КТК технико-экономического обоснования (ТЭО) подписал губернатор Ставропольского края А. Черногоров 10 октября 1997 г.

16 В связи с этим необходимо отметить, что строительство порта в поселке Лагань на калмыцком побережье Каспия (через который планируется проложить один из маршрутов транспортного коридора «Север–Юг») является стратегически актуальной для руководства Калмыкии.

отдельных государств или групп стран, либо военно-политические аспекты стратегического соперничества мировых держав в Закавказье и Средней Азии.[17] Особое внимание в этом комплексе обращалось на проблему транспортировки каспийской нефти и маршрутов прохождения экспортных трубопроводов.[18]

К сожалению, на фоне такой активности ни в России, ни за рубежом нет исследований о месте и значении российских регионов Прикаспия и Причерноморья в добыче и транзите каспийской нефти.[19] Отчасти это объясняется поспешными выводами авторов (что видно из названий некоторых работ)[20] о необратимом упадке влияния России в Каспийском бассейне в эпоху правления Ельцина. Но, как бы то ни было, данная проблема все еще остается явно маргинальным сюжетом для исследователей.

В ограниченных рамках данной статьи невозможно раскрыть все стороны функционирования политических режимов данных регионов, также как все нюансы нефтяной и транзитной политики региональных элит. Поэтому я считаю целесообразным заняться анализом наиболее важных политических акций региональных действующих лиц в плане адаптации к КТК и надвигающемуся нефтяному фактору. Как будет показано в работе, начиная с 1998 г. в адрес каспийской нефти и КТК по сути

---

17 *Орлов А.* персидский залив в Каспийском море // Итоги. 1997. № 36. С. 37-38; *Фёдоров Ф.* Каспийская политика России: к консенсусу элит // Pro et Contra. 1997. Т. 2. № 3. С. 57-66; *Громыко А.* Новая «Великая Игра» // Независимая газета. 1998. 20 августа. С. 8; Каспийский глобальный пасьянс и российские интересы // Содружество-НГ. 1998. № 4. С. 4; C. Croissant, *Azerbaijan, Oil and Geopolitics. Commack* (N.Y., 1998); A Caspian Gamble // The Economist. 1998. February. pp. 3-17; G.K. Bertsch, C. Craft, S.A. Jones, M. Beck, eds., *Crossroads and Conflict. Security and Foreign Policy in the Caucasus and Central Asia* (N.Y., London, 2000).

18 Например, P. Goble, "Pipeline and Pipedreams: The Geopolitics of the Transcaucasus," *Caspian Crossroads* (Winter 1995), pp. 3-6; S. Lloyd, "Pipelines to Prosperity," *The International Spectator* 1 (1997), pp. 53-70, а также специальный выпуск: На трубный запах. Россия в кольце нефтяных и газовых фронтов // Деловые люди. 2000. Сентябрь. № 114. С. 78-116.

19 Лишь в самом общем виде данная проблема затронута в работах автора этой статьи (*Магомедов А.К.* Краснодарский край в условиях геополитической и локальной конкуренции политических сил // Полис. 1999. № 5. С. 141-154; Philip Hanson and Michael Bradshaw, eds., *Regional Economic Change in Russia* (Cheltenham, 2000), pp. 155-183.). Взаимоотношениям российских регионов Нижнего Поволжья в контексте нефтяного соперничества посвящена публицистическая статья Андрея Серенко (*Серенко А.* Нефтяной передел на Нижней Волге // Независимая газета. 1999. 24 июля. С. 1, 3), которая, как будет показано, не лишена некоторой предвзятости и односторонности.

20 Например, *Арин О.* Россия на обочине мира. М., 1999; Abraham S. Becker, "Russia and Caspian Oil: Moscow Loses Control," *Post-Soviet Affairs* 2 (2000), pp. 91-132.

были сфокусированы основные политические и экономические принципы правящих групп этих регионов.

3. Призыв «нефтяных барабанов»: реакции и ожидания в регионах (нефтяная и транзитная политика вдоль линии трубопровода Тенгиз–Новороссийск)

Приход «большой нефти» вызвал и поддерживает определенную эйфорию быстрого обогащения в регионах, по территории которых строится магистраль. Эксплуатация этих ожиданий стала частью публичной политики местных лидеров. В Астрахани и Калмыкии заговорили о «втором Кувейте», а в Краснодарском крае идет торг по поводу увеличения доли отчисляемых региону доходов от КТК. Возбуждающе действуют цифры и статистические выкладки. Именно лидеры этих регионов тормозили в 1997 г. процесс согласований при формировании КТК, настаивая на больших отчислениях в местные бюджеты от прокачки нефти. Доходы от эксплуатации нефтепровода предполагается выплачивать за счет распределения половины дивидендов, полученных российской стороной от 24% имеющихся у нее акций, между Краснодарским краем, Ставропольем, Калмыкией и Астраханской областью пропорционально стоимости сооружений КТК в каждом регионе.[21] В итоге, в 1998 г. было решено, что субъекты РФ получат две трети налоговых отчислений КТК в пользу России и половину прибыли российской стороны.[22] По подсчетам, за 40 лет эксплуатации трубопровода центральный и региональные бюджеты России получат свыше 23,3 млрд. долларов США в виде налоговых поступлений и прибыли. Однако не ясно, на каких предположениях о нефтяных ценах построена данная цифра. Частые колебания мировых цен на нефть обещают сделать конечный объем доходов весьма неопределенным. Поэтому указанную цифру можно рассматривать скорее как гипотетическую сумму. Тем не менее, предполагаемые доходы распределены следующим образом (в млрд. долларов США)[23]:

Астраханская область – 1,7; Калмыкия – 1,8; Краснодарский край – 6,7.

Любопытно сравнить эти запланированные доходы с численностью населения данных регионов:

Астраханская область – 1 млн. 32,8 тыс. чел.; Калмыкия – 315,700 чел.; Краснодарский край – 5 млн. 70,1 тыс. чел.

---

21 Кубань сегодня. 1999. 5 февраля. С. 1.

22 *Чумалов М.Ю.* Каспийская нефть и межнациональные отношения. М., 2000. С. 61.

23 На долю Ставропольского края приходится 1,5 млрд. долларов. См.: Новости КТК. Ежеквартальный информационный бюллетень Каспийского трубопроводного консорциума – Р. Вып. 0(0), август 1998. С. 1; Коммерсантъ. 1999. 14 мая. № 80. С. 1.

Бросается в глаза неравное соотношение численности населения и распределяемых доходов. Сравнение показывает, что больше всех доходов на душу населения получает Калмыкия. В Астраханской области и Краснодарском крае объем дохода на душу населения примерно равный, но значительно ниже, чем в Калмыкии. Каспийский Трубопроводный Консорциум никак не мотивирует причины подобного несоответствия, и до сих пор нет ясности в этом вопросе. Указанное неравенство выглядит особенно странно на фоне того факта, что маршрут трубопровода проходит по площади 5 районов Астраханской области, 2 районов Республики Калмыкия, 6 районов Ставропольского края, 8 районов Краснодарского края, а также территории в административных границах города Новороссийска. Данное обстоятельство, как будет показано в работе, стало важным фактором межрегиональных и внутрирегиональных конфликтов и напряжений в исследуемых регионах. Это же обстоятельство стало причиной многочисленных политических дискуссий по поводу пересмотра отчисляемых сумм от КТК локальным сообществам Краснодарского края в сторону их постоянного увеличения.

Связанная с КТК нефтегазовая «экспансия» кардинально изменила представления, стимулы и поведение региональных властей о месте и роли их территорий в экономике России. В таком контексте кажется чудом то, что указанные регионы, имевшие на протяжении веков уникальную аграрную специализацию (Астраханская область — рыбная отрасль и промысловое стадо осетровых; Калмыкия — овцеводство; Краснодарский край — развитое сельское хозяйство и элитный курортно-рекреационный комплекс) заявили о своих нефтегазовых приоритетах.

Строительство данной трассы означает для жителей и руководства регионов приход больших денег и новых возможностей. В регионах ждут налоговых поступлений и новые рабочие места. По предварительным оценкам, строительство морского терминала в Новороссийске создаст более 1200 рабочих мест для российских специалистов, а строительство линейной части — около 1650 рабочих мест. Например, для Новороссийска, города с 250,000 жителей, прежде занятых в промышленности, приход «большой нефти» означает работу и шанс на процветание. В 1997 г. 80% опрошенных по «горячей линии» местных жителей были озабочены тем, где найти работу.[24] Не менее сложна ситуация в Калмыкии, где уровень безработицы более чем в три раза превышает среднероссийский.

Далее проблема будет раскрыта на примере отдельных региональных казусов.

---

24 *The New York Times*, 25 December 1997. 25, p. A3.

Астраханская область: нефть и транзит в контексте стабильной трансформации

В Астраханской области, где доминирующей фигурой является губернатор Анатолий Гужвин, расколы не имели заметного влияния на региональное политическое развитие и не стимулировали возникновение соревновательности. Регион отличается политической стабильностью, а руководство характеризуется умением договариваться с любыми партнерами и находить компромиссы на основе прагматизма и здорового консерватизма. Этому способствовало несколько факторов.

Во-первых, личные качества губернатора Гужвина. Прежде всего, это один из самых опытных глав региональных администраций в России. Он является бессменным руководителем областной исполнительной власти с 1987 г., когда был назначен председателем облисполкома. Как губернатора его отличает доскональное знание местных проблем, локальных интересов, механизмов власти и персоналий.[25]

Стиль политического лидерства Анатолия Гужвина далек от популизма, рекламы и скандальной позы. В течение всех 90-х годов (когда региональные лидеры входили во вкус громких деклараций и конфликтов) он находился в тени российской публичной политики. Его имя не было на слуху у журналистов и обозревателей, аналитиков и рейтинг-мейкеров. Весьма примечательный факт: в изданном Центром политической информации объемном справочнике «Федеральная элита. Кто есть кто в политике и экономике», фамилии нынешнего астраханского губернатора нет. Хотя многие его коллеги по губернаторскому корпусу представлены в полном блеске: Илюмжинов, Кондратенко, Аяцков, Шаймиев и т.д.[26] Губернатора Гужвина отличает от лидеров сравниваемых регионов — Калмыкии и Краснодарского края то, что он имеет репутацию человека, который договаривается со всеми и не заводит врагов. Анатолий Гужвин никогда не раздувает конфликты. Напротив, он их гасит. Если, например, президент Калмыкии К. Илюмжинов и уже бывший губернатор Кубани Н. Кондратенко сначала раздувают конфликт, а потом «берут» своих оппонентов силой как публичные победители, то Гужвин такого себе не позволяет. Он сторонник компромиссного решения проблем в свою пользу, без вывода конфликта в публичную сферу и в СМИ. В отличие от «героического» типа политического лидерства Николая Кондратенко и «полководческого» стиля Кирсана Илюмжинова, для Анатолия Гужвина характерен административно-дипломатический стиль лидерства. Астраханский губернатор это осторожный, ощупывающий ситуацию «бархатный» администратор, бережно и мягко подчиняющий своего оппонента. Такая поведенческая особенность сформировала весьма лояльные вза-

---

25 По инициативе губернатора в областной администрации раз в месяц проводится день местного самоуправления.

26 См: Общая газета. 2000. 7-13 сентября. С. 6.

имоотношения губернатора с федеральными политиками и влиятельными нефте-газовыми компаниями. С одной стороны, губернатор как арбитр разводит экономические интересы «Газпрома», «Лукойла», «Сиданко» и т.д. С другой стороны, он всегда «над»: над схватками, над борьбой, над конфликтами. Встречается со всеми и встречает всех. Всем оказывает должные почести. Поэтому производит впечатление хозяина области, где ничего не может произойти — ни бедствий, ни катаклизмов.

Во-вторых, «прямая трансформация» Анатолия Гужвина от главного администратора области к доминирующей фигуре постсоветского регионального режима привела к установлению локальной формы неопатримониального господства. Этому также способствовало усиление патерналистских настроений в регионе. Симптомы патерналистских ожиданий астраханцев с упором на сильную личность правителя, гарантирующего стабильность и порядок, отчетливо проявились еще на губернаторских выборах 1996 г. Данный фактор стал важной причиной успешной легитимизации власти астраханского губернатора.[27] Это дополнительно препятствовало формированию сколько-нибудь устойчивых расколов элит внутри области и определяло слабость альтернативных действующих лиц.

В итоге, региональная исполнительная власть представляет собой политическую корпорацию, сплоченную административным лидерством губернатора Гужвина. Доминирование исполнительной власти проявляется практически во всех аспектах политической жизни провинции. Прежде всего в системе принятия решений, а также в контроле над Законодательным Собранием области. Оно проявляется также в контроле практически над всеми региональными СМИ. Все это позволяет администрации области сосредоточить в своих руках экономические и административные ресурсы, а также информационные механизмы воздействия на население. Это также позволяет оказывать решающее влияние не только на формирование «повестки дня» местной политики, но и на результаты электоральной борьбы, что дает возможность использовать выборы как мощное средство давления на федеральное правительство и фактор торга за уступки и льготы. В данной связи совершенно естественно, что региональную властную элиту, как сплоченную корпорацию власти, гораздо больше волнует не победа на выборах тех или иных партий и движений, а создание в центральных органах власти «землячеств», способных успешно лоббировать интересы региона в Центре.[28]

В-третьих, сбалансированная политика «*встраивания*» в свою систему разнородных политических сил и интересов. Ярким примером такого разрешения стали взаимоотношения с «Газпромом». В советские времена, а также в первой половине 90-х гг. имели место сильные противоре-

---

27 См.: *Зелетдинова Э.А.* Астраханская область: анализ результатов парламентских и президентских выборов // Полис. 2000. № 4. С. 124.

28 *Зелетдинова*. Астраханская область. С. 129.

чия между «Газпромом» и областной администрацией. Несмотря на присутствие в астраханской экономике существенной газовой компоненты (Астраханский газоконденсатный комплекс), газовики и «Газпром» до середины 90-х годов 20 века воспринимались в регионе как носители антиастраханских интересов.[29] В 1996 г. конфликт разрешился тем, что областная элита сумела инкорпорировать, «встроить» в себя газовую элиту и объединить свои и газовые интересы. Например, глава газового комплекса Астраханской области стал первым заместителем губернатора, что свидетельствует о консолидации их интересов. Теперь правящая элита региона может говорить об интересах области и интересах газовой отрасли как о едином целом. Превращению «Газпрома» в общеастраханский фактор дополнительно способствуют хорошие личные взаимоотношения губернатора с главой «Газпрома» Р. Вяхиревым. Как видим, стиль политического лидерства в регионах и характер личных взаимоотношений губернаторов с ведущими игроками российской топливно-сырьевой отрасли во многом определяют профиль экономического развития провинции.

Что касается нефти, то до 90-х гг. нефтяной фактор и нефтяные интересы не играли существенной роли в регионе. Как уже говорилось, в экономике и политике области значительный вес имела газовая отрасль. Еще меньше проблем и хлопот было у региональной элиты с проектом КТК. Россия вошла в КТК уже существующим нефтепроводом от Тенгиза до поселка Комсомольский в Калмыкии по территории Астраханской области. Поэтому особых взаимоотношений и какого-либо драматизма взаимоотношения КТК и региона не имели. Однако после открытия новых месторождений на астраханском шельфе Каспия, областная власть оказалась перед необходимостью выработки собственной нефтяной политики. Еще в начале 90-х гг. прогнозировалось, что из прикаспийских регионов Российской Федерации наиболее перспективной на нефть и газ может оказаться Астраханская область. Как писала «Деловая неделя» со ссылкой на «Нью-Йорк Таймс», здесь, на глубине 5-6 километров предполагаются запасы углеводородов суммарной мощностью в 5 млрд. тонн. В данной ситуации, предвидя экспансию крупных нефтяных фирм в область, региональная элита выстроила довольно зрелую ресурсную дипломатию. Особенно если учесть, что именно в 1996 г. началось формирование стратегического альянса между Астраханской областью и «ЛУКойлом».

Нефтяной фактор показал, что основой дальнейшей консолидации самой региональной элиты и всего населения региона являются локальные экономические интересы. Региональной власти важно было не потерять собственный контроль за местными ресурсами перед лицом круп-

29 Еще с 80-х гг. в области многократно поднимался вопрос о разрушительном воздействии газоконденсатного комплекса на экологию региона, которое осуществлялось без всякой материальной компенсации.

ных нефтегазовых фирм и интересов, устремившихся в область. Это стало важнейшей частью и одним из ключевых стимулов в общей нефтяной стратегии региональной власти. Основным орудием данной стратегии стали местные СМИ, которые, как уже упоминалось, находятся под контролем администрации области. С их помощью началось формирование общественного мнения по данному вопросу. Краткий контент – анализ материалов областной прессы (газет «Астраханские ведомости», «Астраханские известия», «МИГ», «Волга») за 1996-97 гг. позволяет проследить меняющееся поведение региональной власти в борьбе за доминирование на локальной нефтяной сцене. Тема проведения нефтеразведок и нефтеразработок на шельфе Каспийского моря была поставлена в центр общественных дискуссий. После подписания договора о сотрудничестве в середине 1996 г. между Администрацией Астраханской области и АО «ЛУКойл», затаенные интересы местной правящей элиты исходили из опасения, что такой гигант, как «ЛУКойл» может монополизировать нефтедобычу в регионе, оттеснив от этого дела областную исполнительную власть. К тому времени «ЛУКойл» стал самым крупным нефтяным игроком в регионе, а глава этой компании В. Алекперов заявил, что «ЛУКойл» рассматривает Астраханскую область как одно из стратегических направлений в деятельности компании. Думается, вовсе не случайно в данной связи (особенно если учесть, что все газетные материалы на эту тему прямо или косвенно связаны с «ЛУКойлом») 90% и более публикуемых материалов негативно или по крайней мере настороженно освещали саму идею целесообразности добычи нефти на Каспийском шельфе. На первый план в этой тактической игре областной администрации выдвигался экологический аргумент. Пафос публичных обсуждений данной проблемы в прессе сводился к противопоставлению русской икры и нефтяного спрута, опутавшего щупальцами уникальный бассейн. Региональные СМИ усиленно внушали населению мысль, что никакие нефтедоллары не компенсируют безвозвратных потерь от нефтяного загрязнения Каспия и гибели его биоресурсов.

Все публикации, негативно оценивающие добычу нефти на шельфе, объединяло то, что они в той или иной мере были связаны с властными структурами Астраханской области или лицами их представляющими. Авторы некоторых материалов намеренно подчеркивали, что высказываемая ими точка зрения абсолютно тождественна позиции областной администрации. Парадоксально, но факт, — представители «зеленых» и экологов в СМИ с негативной оценкой разработки шельфа не выступали.[30]

---

30 К тому же экологические организации Астрахани какой-либо значительной поддержки среди широких масс населения не имеют. Это выглядит полным и неожиданным контрастом с Кубанью, где, как будет показано, существуют сильные экологические движения, инициирующие общественные протесты против расширения экспорта нефти через порты края.

Суть подобной политики раскрыл сам губернатор области, когда заявил, что он озабочен тем, как бы астраханская нефть не попала в чужие руки. Если в 1996 – начале 1997 гг. в прессе активно обсуждался вопрос «Бурить или не бурить», то с лета 1997 г. стало формироваться новое отношение к нефти, отражающее новое поведение региональной элиты власти. Оно выразилось в лозунге «К нашей нефти чужаков не подпускать!». Важнейшими аспектами данного поворота можно выделить публично подчеркиваемые сюжеты о «принадлежности полезных ископаемых населению области, а не федеральному центру», и «станет ли благосостояние астраханцев сравнимо с Кувейтом?»[31] Формирование и толкование общественного мнения стало для астраханской правящей элиты мягким способом управления соперничеством с внерегиональными нефтяными компаниями. Не желая оказываться в тупике жесткого соперничества, А. Гужвин является сторонником гибких и «бархатных» интерпретаций и взаимоотношений. При этом администрация области легко управляет темами и условиями политических дебатов, формируя необходимые границы общественного согласия по нефтяной проблеме. Поэтому алгоритмы нефтяной политики руководства Астраханской области совпадают с алгоритмами общественных реакций в регионе по поводу нефти. Данный факт является дополнительным убедительным аргументом силы и влияния губернатора Гужвина в регионе.[32]

1998-й год стал решающим в поведении областного руководства в реализации нефтяной политики (как будет показано далее, этот год стал переломным и для нефтяной политики в соседней Калмыкии). Открытие новых месторождений в начале 1998 г. (пять месторождений нефти и газа и одно месторождение газоконденсата) стало важным рубежом, ознаменовавшим нефтяной прорыв Астрахани. В частности, было установлено, что в подсолевых отложениях так называемого Астраханского свода находится более 3,5 млрд. тонн условного топлива. Кроме того, согласно данным геологической разведки, проведенной нефтяной компанией «ЛУКойл», еще около 150 млн. тонн можно добыть в прилегающей части Каспия.[33] Эти сенсационные открытия, свидетельствующие о том, что запасы углеводородного сырья в российском секторе Каспийского моря превышают азербайджанские как минимум на 100 млн. тонн,[34] обозначи-

---

31 МИГ. 1997. 26 июня. С. 1; 1997. 10 июля. С. 3.

32 Ситуация аналогична тому, что много лет назад описывали американские политологи П. Бахрах и М. Баратц: «В той степени, в какой лидер или правящая группа (группы) сознательно и целенаправленно создают или укрепляют барьеры общественного мнения по поводу политических конфликтов, лидер или группа имеют власть» (P. Bachrach, M. Baratz, “Two faces of power,” *American Political Science Review* 4 (1962), p. 86).

33 Известия. 1998. 6 февраля. С. 2.

34 http://www.astrakhan-region.ru/itogy/nefti.htm

ли перед астраханским руководством новые политические стимулы. Данные стимулы обусловили переход областной администрации от осторожной и «ощупывающей» политики к решительным действиям по закреплению своих интересов, а затем и своего доминирования на местной нефтяной сцене. Особый энтузиазм губернаторской команды вызвало открытие Северо-Астраханских континентальных месторождений Астраханского свода, которому прочат будущее второго Тенгиза. Указанный поворот в нефтяной политике региона выразился в том, что областная власть приступила к созданию своих нефтяных компаний.

29 апреля 1998 г. в Астрахани была создана ЗАО «Астраханьнефтепром». Его соучредителями стали администрация Астраханской области и ЗАО «Стройтрансгаз». Уставной капитал – 4 млрд. деноминированных рублей с 50% долевым участием сторон. Генеральным директором компании стал В. Петров, бывший работник администрации области, членом Совета директоров — зам. главы администрации области по ТЭК В. Флоровский. Любопытно, что по результатам закрытого конкурса, проведенного в марте 1999 г. с участием таких гигантов российского ТЭКа как «Газпром», «ЛУКойл», «Юкос», право пользования недрами в самой крупной нефтеносной структуре Прикаспийской впадины — Астраханского свода — получил именно «Астраханьнефтепром».[35]

Дальнейшие события усилили эту тенденцию. В августе 1999 г. в Астрахани была учреждена еще одна региональная нефтяная компания — ОАО «Правый Берег». Как и в случае с «Астраханьнефтепромом», 50% акций уставного капитала «Правого Берега» принадлежат администрации области в лице фонда госимущества. К остальным акциям компании допущены такие влиятельные фирмы как ОАО «Центральная топливная компания» (ЦТК), руководимая бывшим министром топлива и энергетики РФ Ю. Шафраником и государственное унитарное предприятие «Государственная инвестиционная корпорация», которую возглавляет бывший глава администрации Президента Ельцина Ю. Петров.[36] Специально под ОАО «Правый Берег» в середине января 2000 г. был объявлен закрытый конкурс по Правобережной части Астраханского свода, где сосредоточены газоконденсатные месторождения.[37]

---

35 Интервью с бывшим заместителем губернатора Астраханской области, а ныне Уполномоченным по правам человека в Астраханской области В. Виноградовым. Астрахань, 19 мая 2000 г.

36 Они представлены в новой компании соответственно ЗАО «ЦТК – инвест» и ООО «Госинкор – инвест» (у каждого — по 25% акций). Влиятельность московских соучредителей обусловлена в первую очередь политическим весом и связями их руководителей. Достаточно сказать, что ЦТК возглавляет Ю. Шафраник (бывший министр топлива и энергетики), а Госинкор — Ю. Петров (бывший руководитель администрации Президента Ельцина).

37 http://www.info.astranet.ru/analitic/ind_anal.htm

Сегодня Астраханская область пытается укрепить свою топливную независимость: в области добывается 2 с лишним млн. тонн стабильного конденсата, получаемого Астраханьгазпромом. За последние годы видна некоторая тенденция увеличения удельного веса ТЭКа в общем объеме промышленного производства: если в 1998 г. он составил около 60%, то в 1999 г. уже 62,4%.[38] Эту тенденцию усиливают перспективы разработок участков Астраханского свода — самой крупной структуры в Прикаспийской впадине. Таким образом, нефтяной фактор и создание региональных нефтяных компаний способствовали дальнейшему сплочению местной элиты и выстраиванию региональных интересов. Соглашения областной власти с нефтяными и инвестиционными компаниями основаны на стремлении обеих сторон усилить свои позиции за счет экономической консолидации и минимизации соревновательности. Закрепление внешних (неастраханских) нефтегазовых интересов в регионе проходило за счет создания системы персональных сетей взаимодействия областной власти с влиятельными людьми российского бизнеса (Р. Вяхиревым, В. Алекперовым, Ю. Шафраником, Ю. Петровым). В этой игре инициативой старалась владеть астраханская региональная политическая элита. Доступ влиятельных акторов извне к региональным ресурсам происходил благодаря успешной политике патронажа со стороны губернатора и областной власти. Областная администрация держала под плотным контролем конкурсы и тендеры на разработку месторождений в регионе, в результате чего астраханским компаниям отходили лучшие участки.

Аналогичным образом строятся взаимоотношения и с иностранными компаниями. Значительный нефтяной потенциал Астраханской области привлекает зарубежных инвесторов. Представители американской компании «Гетти-траст» выразили готовность инвестировать капиталы и технологии в астраханскую нефть. Другой факт: 8 сентября 1998 г. ЗАО «Стройтрансгаз» — один из учредителей ЗАО «Астраханьнефтепром», и японская торговая фирма «Марубени» подписали меморандум, которым оговаривается возможность инвестирования 220 млн. долларов в нефтегазовое месторождение на севере Астраханской области. Интерес к этому месторождению проявляет и итальянская нефтяная компания «ЭНИ-Аджип», делегация которой с целью обсуждения вопросов о взаимовыгодном сотрудничестве в июне 1999 г. посетила Астраханскую область. «ЭНИ-Аджип» имеет в Астрахани свое представительство.[39]

Таким образом, на нефтяную политику Астраханской области воздействуют, с одной стороны, интересы крупных нефтяных компаний, а с другой — интересы самой региональной элиты власти. Позиции сторон приводились к взаимодействию путем согласований, компромиссов и взаимовыгодного сотрудничества. В новой политической и нефтяной ситуа-

---

38 Там же.

39 http://www.info.astranet.ru/analitic/ind_anal.hmt

ции на Севере Каспия администрация Астраханской области действовала по схеме: мы, как хозяева, имеем долю в нефтяной игре, наши стратегические союзники («ЛУКойл», «Газпром», «Госинкор» и т.д.) — долю, зарубежные инвесторы — долю. Помимо уже изложенных аргументов об этом свидетельствует то, с какой интенсивностью администрация области лоббировала принятие в российской Госдуме закона о разделе продукции, используя для этого даже астраханских депутатов от фракции КПРФ.[40]

Курс на создание региональных нефтяных компаний и дружба с гигантами российского ТЭКа есть стремление астраханской правящей элиты закрепить за собой ресурсную базу в качестве дополнительного фактора стабильности своего доминирования. Как показали политические события осени 2000 г. в России, это является важным поддерживающим фактором устойчивого положения региональной власти. Так, прохладные взаимоотношения калининградского губернатора Л. Горбенко с «ЛУКойлом» резко ограничили возможности первого на губернаторских выборах.[41] С другой стороны, зависимость от «ЛУКойла» чревата не менее тяжелыми последствиями для региональной власти. Пример с Волгоградской областью, где «ЛУКойл» монополизировал нефтедобычу и нефтепереработку, свидетельствует о том, что этот нефтяной гигант практически создал в регионе полуколониальную администрацию.[42] Безусловно, астраханский губернатор прекрасно сознавал всю опасность подобных крайностей.

В итоге, на выборах губернатора Астраханской области, которые состоялись 3 декабря 2000 г., действующий губернатор А. Гужвин одержал впечатляющую победу, набрав 81% голосов избирателей. Такой результат во многом является следствием вышеупомянутой «бархатной» политики губернатора. Не вступая в открытые конфликты с центром и внешними нефтяными игроками, он сумел сохранить контроль местной власти над ресурсами и производством. Его поддержали все сколько-нибудь влиятельные игроки местной и федеральной политики: газовые и нефтяные «генералы», большинство политических партий и объединений области, а главное — Москва.[43] Можно сказать, что в регионе, который он сам «отстроил», Гужвин является признанным лидером, и реальных соперников ему не оказалось.

---

40 Там же.

41 См.: Власть. 2000. № 43. С.10-12; Итоги. 2000. № 44. С. 22.

42 *Гавриков В.* Битва на Волге // Профиль. 2000. 27 ноября. С. 74, 75. В данной связи автор делает характерные выводы: «ЛУКойл» кредитует обладминистрацию, а администрация подконтрольна «ЛУКойлу»; «ЛУКойл» сильнее, чем власть в Волгоградской области». А директор консалтингового агентства К. Калачев приводит следующий факт: в «ЛУКойле» работают сын, дочь, зять губернатора Н. Максюты. (См. там же).

43 Коммерсант Власть. 2000. № 46. С. 23.

Калмыкия: нефть и транзит в контексте чрезвычайных целей (алгоритмы «кризисного» развития)

На всем протяжении советского периода Калмыкия существовала как малозаселенный аграрно-сырьевой придаток, представляя собой серую степную периферию России.

Столица республики Элиста была центром политической власти, административных и экономических ресурсов. Власть и влияние в Элисте являлись единственной и наивысшей политической ценностью в Калмыкии, за которую боролись местные кланы. Как и в Астраханской области, это не способствовало формированию локальных интересов и расколов.

В отличие от Астраханской области, где произошла ровная эволюция прежней номенклатуры в региональную элиту, Калмыкия пережила в начале 90-х годов затяжной политический кризис. Он был разрешен введением в республике института президентства и президентскими выборами в апреле 1993г., на которых победил Кирсан Илюмжинов.

Прежде всего новый президент осуществил реформу политической системы, которая заключалась в радикальной реорганизации всей системы власти в республике. В отличие от астраханской, новая калмыцкая элита образована за счет полного перераспределения властных позиций и потенциалов президентом Илюмжиновым на новой персональной и иерархической основе. В результате была создана предельно авторитарная и закрытая вертикаль правления. Власть самого президента Илюмжинова в первые годы его правления была безоговорочна настолько, что Президент считался единственным субъектом политики в республике. Остальные политические участники воспринимались как вспомогательные подразделения в этой системе. Во время выборов Народного Хурала (Парламента) республики в 1994 г. президент по закону мог от своего имени выдвигать кандидатов в депутаты на треть мест в парламенте, хотя на следующих выборах он такого права уже не имел. Глава администрации Элисты является представителем Президента Калмыкии. Институт президентских представителей в районах служит органом государственной исполнительной власти на местах. Для увеличения высокого уровня внутриэлитного «сцепления» Илюмжинов пригласил на работу в свою администрацию немало своих однокашников по школе и МГИМО. Сформированная таким образом система власти обеспечивает сплоченность всех уровней правящей элиты.[44]

Согласно политической философии Илюмжинова, осуществить «калмыцкую сверхзадачу» — вырвать республику из состояния отсталости можно только за счет установления «сверхвласти» в ней. Эту позицию он предельно откровенно изложил еще до своего избрания президентом:

---

44 В данном случае речь идет о правящей элите республики, а не о политических активистах Калмыкии, где определенную роль играют оппозиционные нынешней республиканской власти силы.

«Где начинается власть — там заканчивается демократия. Нельзя демократов допускать к власти».[45] Вызывающе амбициозный характер политического лидерства Кирсана Илюмжинова породил множество драматических моментов в посткоммунистическом развитии Калмыкии. В отличие от ровной и мягкой линии политической карьеры и поведения астраханского губернатора А. Гужвина, калмыцкий лидер быстро менял приоритеты и симпатии, друзей и врагов. За 8 лет его правления республика успела пережить целый ряд политических и экономических потрясений, которые всегда оказывались в центре внимания российской общественности.

Реакция новой элиты на положение Калмыкии как наиболее отсталого и наименее престижного сообщества в сочетании с завышенной самооценкой ее руководства способствовали формированию в республике идеологии, ориентированной на достижение чрезвычайных целей («второй Кувейт», «вторая Швейцария») с использованием чрезвычайных идей (корпорация «Калмыкия», «экономико-правовой оазис»), обращенных в будущее. Так озвучивались калмыцкие сверхзадачи, которые составляли стратегию локальной модернизации.

Если губернатор Астраханской области является осмотрительным администратором-дипломатом, то стилю политического лидерства К. Илюмжинова лучше всего отвечает определение «полководец». Его отличает нестандартный подход в выборе цели и средств для ее достижения, склонность к риску и авантюрам. При этом деньги для него, как весьма состоятельного человека, сделавшего карьеру и имя в крупном российском бизнесе в начале 90-х гг., не играют главной роли и не являются главной ценностью. В своих президентских проектах по обустройству Калмыкии он использует политические новации, самореализуясь и экспериментируя в ходе их проведения. Так, после прихода к власти Илюмжинова в апреле 1993 г. элите и обществу Калмыкии были предложены такие казавшиеся фантастическими проекты, как, например, строительство и пуск крупнейших на Юге России кожевенно-мехового комбината и шерстомойной фабрики, возведение самого масштабного в Европе буддийского храма и единственного в мире шахматного городка Сити Чесс; проведение ряда важных международных общественно-политических, научных, культурных, спортивных мероприятий, среди которых особенно выделяется 33-я Всемирная шахматная олимпиада. Она состоялась во многом благодаря тому, что К. Илюмжинов является еще и Президентом ФИДЕ. Наконец, одно из последних начинаний — идея сооружения морского порта в калмыцком городе Лагани и открытия международной паромной переправы Лагань – Амир-Абад (Иран).

Здесь необходимо отметить один важный момент. Попытка реализовать масштабные идеи и проекты, которые явно не соответствовали скром-

---

45 *Турунок С.Г.* Кирсан Илюмжинов // Кентавр. 1995. № 1. С. 42.

ному потенциалу республики, часто приводили к политическим перенапряжениям и стрессам. Первым кризисом стало принятие нашумевшего «Степного Уложения» — новой Конституции республики. Ее принятие сопровождалось сенсационным заявлением Илюмжинова о добровольном пересмотре Калмыкией своего государственно-политического статуса путем отказа от государственного суверенитета. Вообще для Президента Калмыкии характерен эпатаж, громкий политический оптимизм, склонность к экстравагантным публичным заявлениям.

Принципиально важной составной частью политики «новых рубежей» К. Илюмжинова стало создание государственной промышленно-финансовой инвестиционной корпорации «Калмыкия». Она заменила прежнюю совминовскую систему и должна была стать «локомотивом» для республики на основе всеобъемлющей системы хозяйствования, при которой вся Калмыкия должна функционировать как одна большая корпорация.

Идея единой корпорации, авторство которой принадлежит Илюмжинову, стала для калмыцкой правящей элиты формой экономического и политического вызова федеральному центру в ситуации неуправляемой регионализации государства в первой половине 90-х годов. Для новой калмыцкой элиты актуальной оказалась не ориентация на политические и экономические реформы, проводимые центральным правительством, а выработка альтернативного реформаторского стиля. В этом плане республика-корпорация должна была открыть иной путь создания капиталов, нежели приватизация по-Чубайсу. Илюмжинов никогда не питал симпатий к идеям российских младореформаторов, особенно к ваучерной приватизации. После занятия им поста президента приватизация на время была приостановлена и учреждена упомянутая корпорация «Калмыкия» с уставным фондом в 1 млрд. долларов.

В основе создания корпорации лежит принцип региональной ресурсной самоорганизации. Как заявляли ее идеологи, цель корпорации — взять под контроль все республиканские ресурсы и создать рыночную структуру с тем, чтобы «делать из ресурсов деньги, из денег — деньги. И таким путем зарабатывать республике средства на ее существование и развитие».[46] Подобная локальная самоорганизация была инициирована правящей элитой как форма защиты своих собственных прав по распоряжению местными ресурсами от возможных посягательств «экономической и финансовой империи Москвы». Как заявил председатель корпорации «Калмыкия» Владимир Болдырев: «Когда началось стихийное развитие рыночной реформы, мы оказались перед угрозой расхищения наших природных ресурсов структурами, стоящими близко к различным министерствам и правительственным кругам: посмотрите, что творится в России.

46 Более подробно об этой парадигме см: *Магомедов А.К.* Корпорация «Калмыкия» — выражение идеологии калмыцкой правящей элиты // МЭиМО. 1995. № 12. С. 110.

Тогда и пришла идея создать корпорацию «Калмыкия» — чтобы легализовать нашу деятельность по распоряжению природными богатствами республики».

Во всей этой политике важно следующее. Осуществляемая Илюмжиновым радикальная трансформация всей системы властных и экономических отношений в республике, с упором на формирование общереспубликанской корпорации, была рассчитана на то, чтобы гарантировать высокую сопротивляемость возможным политическим и силовым действиям извне: реальная власть в регионе оставалась бы за теми, кто владеет ее природными и материальными богатствами, даже если руководитель Калмыкии будет назначаться из Москвы.

Однако к 1998 г. прежняя парадигма калмыцкой модернизации — корпорация «Калмыкия», которая была и важнейшим символом новой региональной идеологии и ключевым субъектом экономической политики власти, и важнейшим институтом в системе управления республики — исчерпала себя. Исчерпала себя в том смысле, что интересы правящей группы Калмыкии были фокусированы на управлении внезапно открывшимися ресурсами: нефтью и магистральным нефтепроводом. Контроль над этими отраслями сулил бо́льшие доходы, чем привычные финансовые схемы первой половины 90-х годов, на которые и была ориентирована корпорация «Калмыкия». Впрочем, калмыцкий вариант смены приоритетов — лишь запоздалое повторение на местном уровне тех процессов, которые начали происходить в большинстве финансово-промышленных групп России в 1997г.[47] На смену абстрактным и виртуальным финансовым операциям пришли новые приоритеты, связанные с конкретными и осязаемыми ресурсами: нефтью, транзитом и транспортными коридорами.

Таким образом, как и в Астраханской области, 1998-й год стал решающим для республики в плане реализации нефтяной политики. Но в отличие от Астрахани данный поворот к нефтяным и транспортным приоритетам сопровождался неожиданными поворотами событий и ожесточенной борьбой. Одним из ключевых событий этого процесса стал новый «калмыцкий кризис», получивший широкий и продолжительный общероссийский резонанс. Он начался в июне 1998 г. с жестокого убийства в Элисте редактора оппозиционной газеты «Советская Калмыкия» Ларисы Юдиной. В причастности к преступлению местными и столичными оппозиционерами (в первую очередь депутатами Госдумы от партии «Яблоко», с которыми убитая имела тесные контакты) был обвинен президент республики К. Илюмжинов. Затем последовала мощная пропагандистская кампания в федеральных СМИ, которую официальная Элиста сравнила с попыткой государственного переворота. Эта кампания выразилась в том, что многие СМИ стали усиленно навешивать на Илюмжинова ярлыки

47 Эта тенденция описана И. Дискиным в полемике с Г. Павловским (*Дискин И.* Еще как может быть хуже // Деловые люди. 2000. № 116. С. 15).

«хана», «диктатора», «душителя прав человека». Противники Илюмжинова использовали это событие для атаки на него. Появились требования немедленного проведения новых выборов президента Калмыкии и принудительного отстранения Илюмжинова от власти. Конфликт дополнился осложнением межбюджетных взаимоотношений республики с федеральным центром, а затем и августовским дефолтом. В частности, Минфин РФ принял решение о приостановке финансирования из федерального бюджета всех видов финансовой помощи Калмыкии. В ответ последовало очередное сенсационное заявление Президента Калмыкии К. Илюмжинова о готовности пересмотреть существующие отношения с федеральным центром, т.е. фактическая угроза о выходе республики из состава Федерации.

Обозреватель «Независимой газеты» А. Серенко, объясняя данные события, выдвинул версию о попытке «шокового перехвата власти» в республике. Согласно этой точке зрения, оппозиция К. Илюмжинову пыталась использовать «шоковый инцидент» — убийство лидера оппозиционной газеты — в качестве трамплина для прыжка во власть. «Шоковый инцидент» должен был способствовать началу президентской избирательной кампании на фоне дискредитации и «сброса» Илюмжинова с последующим перехватом власти.[48]

Говоря о причинах резкой активизации оппозиции и появления всей этой истории, сам К. Илюмжинов указал на ее нефтяную подоплеку. Именно нефть и все, что с ним связано, рассматривались официальной Элистой в качестве первопричины описанного «шокового переворота». По словам Илюмжинова, за несколько месяцев до убийства Л. Юдиной, с которого берет начало «калмыцкий кризис», в Элисте были получены первые достоверные сведения о нефтяных ресурсах Каспийского шельфа, нефтяных месторождениях на территории самой республики, а также принято окончательное решение о начале строительных работ в порту Лагань. По мнению официальной власти республики, антиилюмжиновские силы активизировались после того, как стало известно об объемах нефтяных запасов Калмыкии, которые составляют, по разным оценкам, от 3 до 10 млрд. тонн. Помимо этого, по территории Калмыкии строится магистральный нефтепровод Тенгиз–Новороссийск, 277,5 км которого будут проходить по территории республики. Распределительная станция тенгизского нефтепровода, регулирующая ежегодное прохождение 64 млн. тонн нефти, также будет находиться на территории Калмыкии — в пос. Комсомольском. При этом республика может транспортировать через нефтепровод собственную нефть. В итоге, в контексте данных открытий, Калмыкия обещает стать одним из центров пересечения важнейших нефтяных и транспортных коммуникаций на Северном Кавказе.

---

48 *Серенко А.* Война улусов // НГ – Регионы. 1999. № 2. С. 9.

Местная правящая элита полагает, что этим в значительной мере обусловлена логика «калмыцкого кризиса» 1998 г. Ценность и притягательность политической власти в Калмыкии, внезапно превратившегося из непроходимо отсталого региона в нефтяную и транзитную территорию, увеличивались многократно. Отсюда и оживление разного рода оппозиций, которые пытались использовать благоприятный «шоковый» повод, чтобы начать борьбу за перехват власти.[49] Такова трактовка данных событий со стороны официальной Элисты.

Не имея доказательств, нет смысла априорно утверждать о том, кто стоял за стремлением захватить контроль над нефтяными и транзитными прибылями в республике. Вполне могла иметь место ситуация, при которой данные события (нефтяные открытия, строительство КТК и убийство Л. Юдиной) каким-то образом совпали. Калмыцкие власти и без всяких нежелательных чрезвычайных происшествий (вроде убийств и т.д.) были побуждаемы новым нефтяным развитием и, следовательно, растущими ставками в нефтяной и транзитной игре. Они не могли опоздать к началу этой игры и упустить момент «раздачи карт», т.е. часть своей прибыли.

Кульминация «калмыцкого кризиса» пришлась на осень 1998 г. Ситуацию усугубляло то, что в сентябре этого года руководство республики в условиях финансового коллапса, вызванного августовским дефолтом, и упомянутого информационного прессинга было занято проведением Всемирной шахматной олимпиады. «Калмыцкий кризис» закончился благополучно для К. Илюмжинова и, в конечном счете, способствовал укреплению его позиций.[50] Эта политическая победа, добытая ценой полного политического изнеможения республики, стала дополнительным импульсом к усилению президентской власти в республике и дальнейшей закрытости региональной экономики. «Только сильная власть может предотвратить растаскивание природных богатств Калмыкии», — заявил К. Илюмжинов.[51] Думается, именно данные опасения побудили руководство Калмыкии приступить к созданию собственной (по примеру Татарстана, соседней Астраханской области и других регионов) нефтяной компании для добычи нефти на своей территории. Так же как астраханские лидеры, калмыцкие политики боялись лишиться контроля над добычей нефти на

---

49 Аналогичный алгоритм политических событий имел место и в другой буддистской республике — Бурятии, которая оказалась включенной в орбиту Ковыткинского газового проекта. (См. там же).

50 24 ноября 1998 г. состоялась встреча К. Илюмжинова с тогдашним премьер-министром России Е. Примаковым. Стороны прояснили отношения, а президент Калмыкии получил 5 млн. руб. на выплату пенсий жителям республики. Согласно социологическим исследованиям в республике, рейтинг Илюмжинова достигал в те дни 75-80%. (НГ – Регионы. 1999. № 2. С. 10).

51 *Серенко А.* Кирсан Илюмжинов: «Власть будет еще жестче» // НГ – Регионы. 1998. № 15. С. 4.

своей территории (особенно если вспомнить астраханский лозунг: «К нашей нефти чужаков не подпускать!»).

Ведущие российские и зарубежные нефтяные компании в 90-е годы начали проявлять интерес к калмыцкой нефти. В 1998 г. российский нефтяной гигант «ЛУКойл» выиграл первый тендер на разработку калмыцких нефтяных месторождений. Однако такое активное развитие проекта было приостановлено из-за возникшего конфликта между компанией и руководством республики. Он заключался в том, что «ЛУКойл» отказался выполнить условия президента Калмыкии Кирсана Илюмжинова о вложении средств в развитие социально-бытовой и культурной сфер республики. По инициативе калмыцкого руководства итоги тендера были отменены, а договор с «ЛУКойлом» — расторгнут. В связи с этим некоторые аналитики считают, что впоследствии «ЛУКойл» отомстил президенту Калмыкии тем, что развязал против него информационную войну в центральных СМИ в 1998 г. с целью дискредитации и смещения К. Илюмжинова. Эта война стала частью вышеописанного «калмыцкого кризиса».[52]

Данный эпизод с «ЛУКойлом» отразил **«особый»** подход республиканского руководства и прежде всего К. Илюмжинова к добыче нефти в Калмыкии. Этот подход состоит с сохранении сильного контроля республики над добычей нефти на территории Калмыкии. Например, при проведении нового тендера на разработку нефтяных месторождений Калмыкии, который планируется провести не позже июля 2001 г., официальная Элиста будет настаивать на создании совместного предприятия с победителем конкурса при соблюдении двух важнейших условий:

1. регистрации СП на территории республики;
2. сохранения за Калмыкией контрольного пакета акций СП.

Об этом заявил председатель правительства Калмыкии Александр Дорждеев.[53] Для обоснования «особого» подхода Калмыкии А. Дорждеев приводит пример соседних областей — Астраханской и Волгоградской, которые, на его взгляд, страдают от того, что «ЛУКойл» добывает там нефть, а регионы от этого ничего не имеют, поскольку вырученные от продажи нефти миллионы долларов уходят в Москву, где зарегистрирована компания. В Калмыкии такой подход называют «отстаиванием интересов республики».

Данный подход республиканского руководства к добыче нефти затрудняет приход внешних инвесторов. Тем не менее, на сегодняшний день

---

52 *Серенко А.* Тендер новый — условия старые. Калмыцкая нефть будет дорого стоить // НГ – Регионы. 2001. № 3. 13 февраля. «Калмыцкий кризис» 1998 г. детально описан в: A. Magomedov, “Tengiz-Novorossiysk Petroleum Pipeline and Russian Regional Elites,” *Monthly Bulletin on Trade with Russia & East Europe* (Tokyo: ROTOBO, December 2000).

53 *Серенко А.* Тендер новый — условия старые.

«Калмнефтью» создано ряд совместных предприятий с «Татнефтью». Летом 2000 г. руководитель Комитета природных ресурсов Калмыкии Б. Хулхачиев и президент «Калмнефти» В. Болдырев провели переговоры с представителями немецкой компании «Винтерхал», входящей в концерн «Бас». Были обсуждены вопросы взаимовыгодного сотрудничества в области добычи нефти и газа.[54]

О том, что нефтяные приоритеты калмыцкой власти носят стратегический характер, может свидетельствовать и подписание генерального договора между правительством Калмыкии и Санкт-Петербургским государственным горным институтом. Во время вступительных экзаменов лета 2000 г. в институт зачислены первые 20 студентов из Калмыкии. В перспективе намечается открытие филиала Горного института в Элисте.[55]

В данном случае, в отличие от сложной дипломатической игры астраханской власти, направленной на обеспечение баланса различных политических интересов, Илюмжинов ускорил прежнюю политику по превращению республики в «частное владение» через атаку на нефть. Руководство Калмыкии предприняло максимум усилий, чтобы получить от государства контрольный пакет акций единственной в республике нефтяной компании «Калмнефть», история которой началась с 1993 г., когда это предприятие выделилось из состава «Роснефти» и впоследствии было акционировано. Большую роль в этом процессе сыграли значительные лоббистские возможности президента республики К. Илюмжинова. В итоге в апреле 1998 г. решением российского правительства акции «Калмнефти» перешли в собственность Республики Калмыкия. После выхода Указа Президента РФ «О передаче субъектам РФ, находящихся в федеральной собственности акций акционерных обществ, образованных в процессе приватизации» Указом Президента РФ № 108 от 29 января 1998 г. 38% акций АООТ «Калмнефть» были возмездно переданы Республике Калмыкия за счет уменьшения трансферта для республики на 43 млрд. неденоминированных рублей с обязательным условием обеспечения органами государственной власти Республики Калмыкия продажи указанного пакета акций в соответствии со сроками, утвержденными планами приватизации. Так что передача акций «Калмнефти» республике произошла по схеме «нефть в обмен на трансферты». В целях выполнения требований этого Указа Президент Калмыкии принял решение о продаже 38% акций АООТ «Калмнефть». При этом процедура продажи контрольного пакета акций была проведена таким образом, что собственником «Калмнефти» стало руководство республики.[56] Мотивы такой политики те же, что и на

54 Время Калмыкии. 2000. 23 августа.

55 Известия Калмыкии. 2000. 25 июля.

56 Как пишет оппозиционная газета «Советская Калмыкия сегодня», «существующий сегодня механизм продажи нефти этой фирмой является строго охраняемой тайной» (Советская Калмыкия сегодня. 2000. 11 августа. С. 5).

этапе формирования корпорации «Калмыкия» в 1993-98 гг.: руководство республики было обеспокоено тем, что акции могут попасть в руки сторонних для Калмыкии компаний и частных лиц.

Не исключено, что эти опасения (постоянно присутствовавшие у местной элиты, как уже было показано) обострились после включения в местную политику московских сил. В ноябре 1998 г. Илюмжинов назначил Председателем Правительства республики Виктора Батурина — главу крупной фирмы «Интеко», шурина московского мэра Ю. Лужкова. Данный шаг можно рассматривать как *политический эксперимент* по административному включению в местную властную элиту московской группы управленцев. В республике Батурин отличился тем, что внес решающий вклад в сдачу олимпийской шахматной деревни — Сити Чесс — к началу 33-й Всемирной шахматной олимпиады. Возглавляемая им фирма стала генеральным подрядчиком на завершающем этапе строительства и в сложных условиях дефицита времени и финансового кризиса успешно справилась с задачей завершить работы в срок. Умение добиваться результата в экстремальной ситуации произвело нужное впечатление. Президент Калмыкии так объяснил свой выбор: «В нынешних условиях для республики нужен новый тип руководителя — своего рода антикризисный управляющий, со свежим взглядом и опытом работы». В то же время, назначение В. Батурина, по признанию К. Илюмжинова, преследовало цель «соединить потенциал Калмыкии с потенциалом московских структур».[57] Не прошло, однако, трех месяцев, как народный Хурал Калмыкии выразил недоверие правительству, и Батурин вынужден был расстаться с должностью. Данный эпизод, подробно описанный калмыцким исследователем Владимиром Волгиным[58] (не путать с Виктором Волгиным — представителем по связям с общественностью ЗАО «КТК-Р»), имел непосредственное нефтяное продолжение, напрямую связанное с компанией «Калмнефть». Так, после ухода В. Батурина из правительства в первом квартале 1999 г., была попытка со стороны фирмы «Интеко» (руководители В. Батурин, Е. Батурина — жена Ю. Лужкова) изъять не предусмотренным законодательством РФ способом 38% акций АООТ «Калмнефть» из собственности Республики Калмыкия в счет погашения задолженности бюджета Калмыкии перед этой фирмой. Имеется в виду задолженность за строительство городка Сити Чесс к 33-й Всемирной шахматной олимпиаде в Элисте осенью 1998 г. Однако ситуацию удалось разрешить, и 38% акций «Калмнефти» не перешли к фирме «Интеко».

Могли существовать и другие угрозы извне, которые подталкивали власти региона к скорейшей передаче акций «Калмнефти» в собственность республики. Мы не знаем о них. Известно только, что начальник

---

57 *Волгин В.* Конфликт в системе власти // Сеть этнологического мониторинга и раннего предупреждения конфликтов. Бюллетень. 1999. № 23. январь-февраль.

58 Там же.

управления Федеральной службы безопасности по Республике Калмыкия Л. Зубарев в декабре 1999 г. заявил: «Борьба за господство над территорией Калмыкии развернулась в сферах экономики, политики и бизнеса. В этом году нам удалось предотвратить попытку передачи контрольного пакета акций «Калмнефти». Об этом было проинформировано руководство республики и предприняты своевременные меры».[59] Такими мерами стало назначение указом президента республики на должность главы «Калмнефти» В. Болдырева (одного из наиболее близких К. Илюмжинову людей, выходца из улуса бузавов — родного улуса Илюмжинова). Этот шаг был связан с необходимостью укрепить руководство компании особо доверенным лицом и с его помощью обеспечить нужные результаты приватизации компании в интересах республики (руководства республики). По словам Болдырева, республиканская власть стремится к контролю над ресурсами и к ограничению доступа к ним извне.

Подобная торопливость исключила из политической повестки дня калмыцкой элиты иные доступные альтернативы в реализации экономической политики. Эти альтернативы предлагал Виктор Батурин, находясь на посту главы калмыцкого правительства. Как человек творческий, он скептически относился к нефтяному потенциалу республики и был одержим реализацией собственных проектов в финансовой, строительной и некоторых других сферах. Примитивная схема — получить контроль над нефтью, качать ее, продавать, «грести бабки» и довольствоваться этим — не для таких людей, как Батурин, насколько можно о нем судить по его кратковременному пребыванию в калмыцкой элите. Он заявил о собственных проектах следующим образом: «Мое глубокое убеждение состоит в том, что основное богатство Калмыкии — это не нефть и не газ. В то же время есть богатства вечные, которые были всегда в Калмыкии. Есть животноводство, шерсть, есть зерновые ресурсы, есть рыба. Допустим, если республика в год будет реализовывать 5 тыс. тонн мяса, 300 тыс. тонн зерна и 10 тыс. тонн рыбы различных пород, то это количество полностью покрывает ее потребность во всех бюджетных затратах: тут и электроэнергия, и зарплата учителям, врачам и т.д.».[60] Однако руководство республики предпочло более реальный и более достоверный ресурс — нефть.

Данные факты и уход из республики Виктора Батурина как носителя вышеуказанных альтернатив означало завершение процесса превращения республики в частное владение президента Илюмжинова и его ближайшего окружения. Об этом свидетельствуют следующие факты. Первый факт, неожиданно всплывший в процессе выборов в Госдуму осенью 1999 г. и ставший сюрпризом даже для жителей республики:

---

59 Известия Калмыкии. 1999. 18 декабря. С. 2.

60 Там же. 1999. 17 декабря. С. 1-2.

«Калмнефть» перестала быть государственным предприятием, т.к. владельцем контрольного пакета акций этого АО оказался В. Болдырев.[61] Следующий факт. Ведущими бизнес-лидерами республики, контролирующими наиболее крупные и прибыльные предприятия, являются лица, особо приближенные к президенту Илюмжинову и вышедшими из его собственного элитного пула — улуса бузавов и МГИМО — А. Кучеренко, В. Болдырев, Ю. Сидоренко.[62]

Что касается нефти, то сегодня «Калмнефть» — бюджетообразующее предприятие республики. Доля его платежей в первом квартале 2000 г. составила более 10%, т.е. каждый десятый рубль в общем объеме налогообложения.

Кризисные фазы развития республики и их преодоление каждый раз определяли новое качество проводимой местной элитой политики. После благополучного выхода из кризиса 1998 г. и завершения политического эксперимента по включению в местную власть группы московских управленцев под руководством В. Батурина, Президент Калмыкии сделал ставку на людей из хорошо знакомой ему элитной среды выпускников МГИМО. Это довольно широкий круг политического персонала: зам. Председателя правительства Б. Липкин, министр финансов Н. Дамиров, постоянный представитель Республики Калмыкия при Президенте России в ранге зам. Председателя правительства Калмыкии А. Орлов, министр внешнеэкономических связей С. Бараненко, а также старший брат Президента Калмыкии В. Илюмжинов, назначенный первым замом Председателя правительства. Данные меры означали завершение знаменитой кризисной эпопеи 1998-99 гг. и возврат к прежней закрытой схеме политической элиты.

Однако последние события показывают, что даже такая прочная властная конструкция, как политическая система президента Илюмжинова, не защищена от закона перемен. Нефтяные перспективы начали формировать беспрецедентные и нетипичные стимулы внутри политической элиты Калмыкии. Речь идет об инициативе руководства известного в республике города-порта Лагани. В сентябре 2000 г. администрация Лагани предложила разработать систему взаимоотношений муниципальных и республиканских властей по различным вопросам использования углеводородного сырья. Инициаторы данной идеи предлагают установить определенные фиксированные отчисления городу на охрану и восстановление окружающей среды, использование на предприятиях по добыче нефти и газа трудового потенциала города, и решение других вопросов. За этим предложением можно разглядеть осторожную заявку местной власти на

---

61 При этом В. Болдырев продолжает оставаться также главой корпорации «Калмыкия», масштабы деятельности которой сегодня весьма незначительны по сравнению с теми, которые заявлялись в первые годы ее функционирования.

62 *Новиков В.* Друзья степей // Профиль. 2000. № 35. С. 60-61.

собственные интересы в республиканской нефтяной игре, объявив Лагань центром освоения Северо-Западного Прикаспия.[63] Руководство Лагани провозгласило стратегической целью развития своего города достижение уровня жизни, соответствующего второму по значению экономическому центру республики. Такое позиционирование локальных стимулов может привести к определенному размежеванию внутри правящей элиты. Если подобная проблема действительно возникнет и ее не удастся решить, то в таком случае вероятен и конфликт. Однако данное развитие событий кажется невозможным при нынешней организации власти в республике. Дело в том, что в настоящее время главы районных администраций в Калмыкии — это представители президента республики, им назначаемые на должность и им освобождаемые от нее. Поэтому всякая попытка Лаганской администрации сыграть самостоятельную партию в нефтяной игре может закончиться тем, что представитель президента может быть уволен и заменен лояльным человеком. Однако если руководство республики вынудят соблюдать федеральный закон о местном самоуправлении, то в результате выборов муниципальную власть может возглавить самостоятельный по отношению к Элисте человек. И тогда конфликтный сценарий вполне реален.

На фоне таких предполагаемых коллизий куда более угрожающим выглядит межрегиональное противостояние: нефтяной и ресурсный фактор стал причиной острого и затяжного конфликта между Калмыкией и Астраханской областью. В основе конфликта лежат причины, связанные с использованием хозяйствами Астраханской области 390 тыс. гектаров отгонных пастбищ в районе так называемых Черных земель в пределах административно-территориальных границ Калмыкии.

Фундаментальные причины конфликта состоят в несовместимых представлениях двух сторон о статусе спорных земель.[64] Неоднократные попытки сторон урегулировать проблему закончились безрезультатно. Более того, в 1999 г. противостояние приобрело черты динамичной эскалации. При этом было бы неправильно утверждать, что «администрация Анатолия Гужвина ведет холодную войну за фактическое отторжение части земель у соседней Калмыкии».[65] Думается, территориальный конф-

---

63 Приморские известия. Общественно-политическая газета Лаганского района Республики Калмыкия. 2000. 19 сентября. С. 1.

64 Более подробно о предыстории и конституционно-правовой стороне конфликта см.: *Волгин В.Л.* Калмыкия // Тишков В., Филиппова Е. (ред.) Межэтнические отношения и конфликты в постсоветских государствах. Ежегодный доклад. 1999. М.: Сеть этнологического мониторинга и раннего предупреждения конфликтов, Центр по изучению и урегулированию конфликтов Института этнологии и антропологии РАН, 2000.

65 *Серенко.* Нефтяной передел на нижней Волге. С. 1, 3. Данная точка зрения вызвала резко негативную реакцию в Астрахани. Публикацию А. Серенко называют здесь «калмыцким заказом» и в противовес утверждают о калмыцкой территориальной

ликт между Калмыкией и Астраханской областью в течение 1998-99 гг. развивался как наиболее острый из тех, в основе которых лежат ресурсные проблемы.

В районе Черных земель находится Олейниковское и Тенгутинское нефтяные месторождения, которые прежде разрабатывались компанией «Астраханьморнефтегаз». Конфликт по поводу раздела добываемой нефти способствовал дальнейшему осложнению противоречий. Помимо этих месторождений в Черноземельском районе существует еще один интересный нефтяной сюжет, больше связанный с транзитом нефти. Как уже говорилось, по территории Черных земель проходит магистральный нефтепровод Каспийского трубопроводного консорциума (КТК). Арендная плата за черноземельский участок трубопровода в период работы консорциума будет составлять около 20 млн. долларов. Однако уже сегодня в структуре налоговых поступлений Черноземельского района наибольший удельный вес имеют платежи за пользование природными ресурсами – 55,4%. В результате, в 1 полугодии 2000 г. в бюджеты всех уровней поступило налоговых платежей и сборов в три раза больше по сравнению с 1 полугодием 1999 г.[66] О том, какую роль играет Черноземельский район в налоговых отчислениях от нефти говорят также цифры из закона Республики Калмыкия «О консолидированном бюджете Республики Калмыкия на 2000 год». Платежи от АООТ «Калмнефть» по налогу на прибыль распределяются следующим образом: 6% – республиканский бюджет, 9% – бюджет Черноземельского района, 4% – бюджет Элисты. Подоходный налог с физических лиц: 74% – Черноземельский район, 10% – Элиста.[67] Таким образом, абсолютно очевидно, что будущие доходы от транзита нефти подогревают территориальный конфликт. Ведь при общей протяженности нефтепровода по территории Калмыкии 277,5 км, расстояние от границы Астраханской области до поселка Комсомольский (территория «Черных земель») занимает 80 км трубопровода, т.е. немного меньше, чем 1/3 часть всей республиканской нефтяной трассы. По подсчетам калмыцких специалистов, за прокачку одной тонны нефти по территории республики в бюджет Калмыкии поступит 11 долларов США. Если в первые годы функционирования КТК по трубопроводу будет прокачиваться 28 млн. т. нефти, республика будет получать 308 млн. долларов. При курсе доллара 25 рублей, в бюджет Калмыкии поступит 7 млрд. 700 млн. руб-

---

экспансии в сторону Астрахани. В частности, вспоминают эпизод о том, как калмыцкие нефтяники пытались оккупировать пограничный остров Малый Жемчужный на Каспии (Интервью с В. Виноградовым. Астрахань, 19 мая 2000 г.).

66 Итоги социально-экономического развития Черноземельского района за 1 полугодие 2000 г. // Ленинец. Газета читателей Черноземельского района. 2000. 22 августа. С. 2.

67 Известия Калмыкии. 2000. 10 февраля. С. 2; Советская Калмыкия. 2000. 20 июня. С. 3.

лей. Это более десяти бюджетов Республики Калмыкия за 1999 год.[68] Данный энтузиазм калмыцких специалистов поддержал и бывший генеральный директор КТК-Р В. Федотов, который заявил, что консорциум будет занимать первое место по платежам и сборам в республиканский бюджет.[69]

Приведенные факты отчетливо демонстрируют, что в основе территориального конфликта между Астраханской областью и Калмыкией лежат материальные эгоизмы сторон и стремление получать большую долю отчислений за перевалку нефти по спорным землям. Ведь политические элиты обеих регионов рисуют перед своим населением красочные картины и диаграммы будущего обогащения. Калмыцкая элита занимается этим с гораздо большим размахом в течение всех 8 лет пребывания у власти. Так, в одном из своих интервью К. Илюмжинов заявил, что Калмыкия должна стать нефтяной республикой, а «когда мы доведем нефтедобычу до 3 млн. тонн, то жители Калмыкии могут уже не работать».[70] Ожидания в калмыцкой элите позитивных перемен, связанных с нефтяным и лаганским проектами, имеют весьма широкий диапазон, начиная от перспектив подъема строительной отрасли до оживления в индустрии туризма.[71] Любопытно и то, что обычно сдержанный в своих заявлениях губернатор Астраханской области стал в последнее время прогнозировать в аналогичном стиле. По его мнению, благодаря каспийской нефти и нефтепроводной системе КТК, жизненный уровень астраханцев станет самым высоким в России, а Астрахань превратится в столицу Каспийского региона.[72]

Для данной ситуации в полной мере подходит вывод, сделанный французской исследовательницей Мари Мендрас.[73] Конфликтная ситуация между Астраханской областью и Калмыкией есть результат взаимной зависимости и убывания материальных ресурсов. Внезапно открывшийся нефтяной фактор обусловил новую динамику политических интересов региональных властей. Такое поведение (как будет показано и на примере Кубани) означает приспособление к тем разительным переменам, которые произошли в экономике и распределении богатства по мере нарастания дефицита материальных ресурсов, а вместе с ним и политической уязвимости.

---

68 «КТК — надежда Калмыкии». Интервью с Б.С. Хулхачиевым, министром природных ресурсов РК, зам. председателя Правительства РК, председатель координационного совета по строительству калмыцкого участка нефтепровода Тенгиз–Новороссийск // Экономика и Жизнь — Калмыкия. 1999. 20 августа. № 33. С. 1-2.

69 ИТАР – ТАСС: «Регионы России: мнения, процессы, перспективы». 2000. 4 января.

70 НГ – Регионы. 1998. № 15. С. 4.

71 Известия Калмыкии. 2000. 10 августа. С. 2; Утро Калмыкии. 2000. 11 августа. С. 7.

72 Общая газета. 2000. № 36. 7-13 сентября. С. 6.

73 M. Mendras, “How Regional Elites Preserve Their Power,” *Post-Soviet Affairs* 4 (1999), pp. 295-311.

Краснодарский край: утомленные КТК (диверсификация политических интересов и «торговый» характер взаимоотношений консорциума и локальных политических сил)

В отличие от Астраханской области и Калмыкии, где в административном и ресурсном плане доминирует региональная столица, связанная с Москвой, на Кубани таких «главных» городов несколько. Помимо Краснодара наиболее крупные — Сочи с курортно-рекреационной индустрией, а также Новороссийск и Туапсе с портово-транспортными и торговыми комплексами. Диверсифицированная экономика региона способствовала появлению и укреплению нескольких независимых центров власти. Параметры размещения ресурсов в регионе определили структуру и направления его политического развития. В крае имелись все предпосылки для дифференциации ведущих политиков и столкновения интересов, поскольку автономия действующих лиц в портах и в курортном хозяйстве побережья была всегда ощутимо высокой.[74]

Новороссийск стремительно превращается в крупнейший нефтеперерабатывающий порт на Черном море. Через Новороссийск идет перевалка основной части стратегического товарно-экспортного потенциала России, в том числе треть экспорта нефти. Он же давал треть валютной выручки страны. Волею судьбы город оказался одним из крупнейших центров внешнеэкономических связей в постсоветской России. Что касается трубопроводной системы КТК, то наибольший объем по его строительству выполнен в Краснодарском крае. Прежде всего в районе города Новороссийска, где расположены объекты морского терминала. Если учесть выход нефтяной реки КТК к новороссийским терминалам, роль Новороссийска в экономике России и стран СНГ приобретает исключительную важность. В перспективе объем отгрузки нефти можно будет довести до 50 млн. тонн в год.[75] Однако этот порт не может быть расширен без возникновения экологических и функциональных проблем.

Данные факты сильно отличают Краснодарских край от Астраханской области и Калмыкии. Как будет показано в данном разделе, взаимоотношения краевого руководства с федеральным центром были беспрецедентно конфликтными для новейшей России именно по поводу экспорта нефти по системе КТК. Аналогичным образом формировались конфликты и внутри региона: между уровнями власти и ведущими экономическими и политическими акторами края. В центре конфликтов, в силу именно той роли, которую он играл в системе КТК, оказывался Новороссийск.

---

74 Более подробно об этом см.: *Магомедов А., Кириченко М.* Состязательный авторитаризм, или политический режим по-кубански // Российский конституционализм: политический режим в региональном контексте. Сб. статей. М., 2000.

75 Краснодарские известия. 1998. 26 ноября. С. 3; Экономика и жизнь. 1999. № 21. май. С. 5.

Поскольку после распада СССР на побережье стала концентрироваться все большая доля ресурсов (главным образом через крупнейшее в России портовое хозяйство Новороссийска), городские руководители выступали сторонниками большей автономии городов от региональных органов власти. Эта автономия создавала структурные основания для конфликта столицы края и остальной части региона.

На Кубани традиционно было явное доминирование аграрной «периферии» над региональным «центром». В кубанской региональной элите аграрии всегда имели численный перевес и располагали большей — непропорционально высокой по сравнению с их вкладом в создание краевого валового продукта — степенью влияния на исполнительную и законодательную власть. Своего апофеоза эта ситуация достигла при губернаторе Кондратенко, поставившего подъем сельского хозяйства во главу угла своей хозяйственной политики, что вызвало недовольство со стороны директората других отраслей экономики. Избрание Николая Кондратенко губернатором края в 1996 г. ознаменовалось упорядочением и перераспределением ресурсов в направлении значительного укрепления локальных политических позиций аграриев. Городские управленцы в течение второй половины 90-х годов были превращены в подчиненных игроков. Более того, даже в 1991-96 гг. (в период «навязанного перехода») аграрии, несмотря на частичный упадок влияния, сохранили возможности использования локальных связей как ресурса массовой мобилизации в ходе выборов.

Указанные «родовые» черты правящей элиты Кубани в сочетании с характером политического лидерства губернатора Н. Кондратенко (о его поведении — отдельный фрагмент ниже) обусловили сложные взаимоотношения с нефтяным фактором. С одной стороны, Новороссийск стал крупнейшим пунктом перевалки российского экспорта-импорта, в том числе нефти. С другой стороны, топливно-энергетическая элита России воспринималась Кондратенко как чужая, а порой и враждебная Кубани сила. В отличие от Астраханской области, где внешний (неастраханский) нефтегазовый фактор был инкорпорирован местной элитой в свои ряды и теперь воспринимается как «своя» сила, на Кубани такой фактор изначально отторгался командой Кондратенко.[76] Поэтому взаимоотношения

76 В то время как в Астрахани активно формировался альянс администрации области с «ЛУКойлом», на Кубани во время губернаторских выборов 1996 г. сторонники Н. Кондратенко распространяли листовки следующего содержания: «ЗЕМЛЯКИ! ЛУКойл поддерживает Егорова (соперника Кондратенко в предвыборной борьбе, действовавшего тогда губернатора — А.М.)! Они сами признались, чьи интересы поддерживает Егоров! Ну что ж, признаемся и мы. Нам не по нраву ЛУКойл и прочие московские рокфеллеры! Нам не по нраву их прихлебатели! Богатства края и в том числе нефть должны принадлежать народу!» (*Шатилов А., Нечаев В.* Региональные выборы. Особенности технологии и характер предпочтений // Свободная мысль. 1997. № 6. С. 65).

между краевой властью и нефтяными компаниями, а также между губернатором и федеральным центром по поводу транспортировки каспийской нефти, были полны конфликтов и драматизма. По сообщению АПН, у государственных нефтяных компаний «Роснефть» и «Транснефть» сложились весьма напряженные отношения с губернатором Н. Кондратенко. Это было вызвано тем, что последний постоянно оказывал давление на компании, пытаясь заставить их бесплатно поставлять нефтепродукты для нужд края в обмен на определенную лояльность по отношению к их проектам, имеющим общегосударственную и международную значимость.[77]

КТК отводит Кубани очень важную роль. С учетом масштабов строительства на Кубани новое юридическое лицо КТК-Р, которое будет управлять всеми объектами консорциума в России, зарегистрировано именно в Краснодаре. Вокруг больших денег и глобального проекта, естественно, разгораются немалые страсти. События, связанные с деятельностью КТК в Краснодарском крае, имели огромный общественный резонанс в регионе. Внимание жителей, партий, казачьих организаций, общественных движений и даже православной церкви к тому, как отразится на Кубани «проект века», стало стремительно нарастать. Эти инициативы берут свое начало с 1997 г., когда в администрации края было представлено обоснование инвестиций в строительство нефтепроводной системы и назначены общественные слушания по КТК.

Главные страсти начали разгораться вокруг возможного влияния нефтепровода на экологическую обстановку в крае. Наиболее интенсивный конфликт происходит в окрестностях Новороссийска, в поселке Новая Озереевка, где трубопровод выходит к Черному морю. По иронии, авторы проекта разместили загрузку танкеров именно здесь, где живут весьма активные и самостоятельные граждане.[78] Позиция жителей села по поводу проекта КТК, высказанная на специальном сходе, была однозначна: «Ко-

---

77 В качестве альтернативы Н. Кондратенко нефтяными компаниями рассматривался мэр Краснодара В. Самойленко. Высказывалась даже мысль, что в случае провала этого варианта нефтяники попытаются пролоббировать проект о выделении городов Сочи, Новороссийска и Туапсе из состава Краснодарского края и преобразовать их в свободные экономические зоны федерального подчинения. (АПН. 6 июля 1999. Более подробно о предыстории и деталях конфликта см. также: Вечерний Краснодар. 1998., 4 августа. С. 3).

78 Жители Южной Озереевки одними из первых в России ввели у себя местное самоуправление. Избрав в 1991 г. комитет самоуправления и старосту, озереевцы начали устраивать жизнь так, как считают нужным, — заасфальтировали все улицы, телефонизировали село, начали газификацию, открыли свою начальную школу, даже создали собственную экологическую полицию и свою муниципальную охрану. Победили озереевцы и в борьбе с властями Новороссийска — запретили у себя на окраине сваливать городские отходы, снесли бетонные плиты начатого строительства дач прямо на берегу моря (см.: Известия. 1995. 8 февраля. С. 5; *Жуков Б.* На кончике трубы // Итоги. 2000. № 24. С. 54-57).

стьми ляжем, но трубу не допустим. Все продались за доллары, а нам здесь жить!».

В аналогичных тонах выражена позиция краевых общественных организаций. «Трасса тревоги», «Чья выгода?», Черное море — одно на всех», «Чем пахнет нефть Тенгиза?» — под такими заголовками публикуются в газете «Вольная Кубань» материалы об экологических проблемах, волнующих жителей Краснодарского края в связи с проектом КТК. Эти акции проводились такими общественными организациями, как «Южно-Российский ресурс-центр» и экологический совет координационного центра Русской общины Кубани.[79]

В отличие от Астрахани и Калмыкии движение «зеленых» имеет давнюю традицию в Краснодарском крае. Так, все лето 1997 г. регион сотрясали акции протеста против КТК радикального экологического движения «Хранители радуги» совместно с социально-экологическими союзами Кубани и Адыгеи. Еще в 1987 г. под давлением «зеленых» пошатнулся проект строительства АЭС в Мостовском районе.[80]

Тем не менее, не все экологические инициативы выдвигаются бескорыстно. Большинство из них «оснащены» экономическими подсчетами и представляют собой форму политического давления и экономического торга с КТК. Например, экологический совет координационного центра Русской общины Кубани в своем «Заключении о предполагаемом строительстве нефтепровода системы Тенгиз–Новороссийск» приводит следующие аргументы: «Из всех субъектов Федерации, по территориям которых будет проходить трубопровод и которые участвуют в дележе предполагаемой прибыли, Краснодарский край подвержен наибольшему риску, т.к. здесь проходит наиболее опасная для природы загрузка танкеров. В то же время краю собираются отдавать только 16-17% предполагаемой прибыли, что совершенно непропорционально доле риска... Наш край никакой выгоды, кроме небольшой (по сравнению с бюджетом края) суммы в 100 млн. долларов в год, не получит, хотя и испытывает дефицит энергетического сырья...». Показательна в этом плане позиция мэра города-курорта Анапы М. Боюр. Выступая с тревожной статьей по поводу угрозы черноморским курортам со стороны КТК, она заявила о необходимости «предусмотреть размеры компенсации за возможный ущерб для анапского курорта».[81]

Здесь интересно узнать, как распределяются доходы от транзита нефти внутри края. В целях защиты экономических интересов Кубани бывший губернатор Краснодарского края Н. Кондратенко подписал постановление, в соответствии с которым краевой департамент по финансам будет постоянно контролировать поступление причитающейся доли доходов. Между краем и локальными территориями они будут делиться по

79 Вольная Кубань. 1997. 15 июля. С. 3; 18 июля. С. 2; 1999. 7 октября. С. 2.

80 Там же. 1997. 22 июля. С. 1.

81 *Боюр М.* Экология — прежде всего! // Вольная Кубань. 1997. 7 октября. С. 2.

тому же принципу, что и между Федерацией и регионами: половина средств поступает в краевой бюджет, а половина распределяется между бюджетами городов Новороссийска и Крымска, Кавказского, Тбилисского, Усть-Лабинского, Кореновского, Динского, Красноармейского, Абинского и Крымского районов пропорционально объемам капвложений КТК на той или иной территории. Краевая часть поступлений будет направлена на развитие топливно-энергетического комплекса, восстановление дорог, коммуникаций.[82]

Наиболее полно «торговый» характер взаимоотношений с КТК проявился на уровне локальных властей — глав районов и городов, по территории которых проходит магистральный трубопровод. Особую активность развернул мэр Новороссийска Валерий Прохоренко. В первую очередь он попытался стать инициатором размещения офиса КТК в Новороссийске, а не в Краснодаре, мотивируя это весомыми аргументами: 67% основных фондов КТК будут располагаться в Новороссийске и лишь 33% – в остальных 9 районах края; в границах города КТК планирует освоить более половины всех капиталовложений по краю; основная техногенная и экологическая нагрузка проекта ляжет именно на Новороссийск (здесь будут находиться выносное причальное устройство, нефтяные резервуары, центр управления всем технологическим процессом, узел связи, обеспечивающий безопасность всей нефтепроводной системы до Тенгиза). Отстоял он и интересы новороссийского морского пароходства, выдвинув условие, что 50% нефти консорциума станут перевозить суда этого предприятия. Этими инициативами мэр города сумел произвести впечатление на общественность Новороссийска (во время общественных слушаний по проекту КТК 21 октября 1997 г.) и убедил ее не препятствовать консорциуму в дальнейшей работе над проектом. В. Прохоренко продемонстрировал свой безусловный политический талант дипломата и посредника. Заявив о том, что Новороссийск становится юридическим центром КТК, он сумел нейтрализовать протест противников КТК и даже отложить городской референдум о судьбе консорциума на неопределенный срок. Тем самым руководство Новороссийска начало входить во вкус политических игр вокруг КТК, рисуя для своих горожан, как и в случаях с Астраханской областью и Калмыкией, радужные перспективы предстоящего обогащения.[83] Именно в данный период мэр Новороссийска попы-

82 Кубань сегодня. 1999. 5 февраля. С. 1.

83 Например, приводились следующие подсчеты: при цене от 25 до 38 долларов США за перекачку одной тонны нефти Новороссийск будет собирать не менее 100 млн. долларов в год в виде налогов. По мнению городских властей, эта прибавка, даже при тех грабительских по отношению к местному самоуправлению законах, равнялась почти четвертой части всего городского бюджета. Также рисовалась перспектива открытия в одном из банков Новороссийска расчетного счета КТК, что позволило бы создать в городе значительную кредитную базу (Кубанские известия. 1997. 25 октября. С. 1).

тался стать одним из важных действующих лиц краевой политики. Данные стимулы новороссийского мэра стали главной причиной весьма подозрительных взаимоотношений между ним и бывшим мэром Краснодара В. Самойленко. В дальнейшем это помешало им объединиться и создать альянс городов-«доноров» краевого бюджета против губернатора Н. Кондратенко, который повел широкое наступление на систему местного самоуправления и порты Кубани.

Вышеприведенный эпизод о закреплении офиса консорциума в Новороссийске продемонстрировал переход городских управленцев на сторону КТК и раскол прежде единого фронта противников КТК в Новороссийске. Мэрия Новороссийска стала важным союзником консорциума. И не только мэрия Новороссийска. Анализ публикаций в ведущих газетах края — «Вольная Кубань», «Кубанские новости», «Кубань сегодня», «Краснодарские известия», «Вести юга России» — за 1997-99 гг. (как и в случае с контент-анализом астраханской прессы) позволяет сделать вывод об очевидной эволюции взглядов на КТК как со стороны местных органов власти, так и общественных организаций в масштабах края. Если в 1997-98 гг. в СМИ преобладали позиции неприятия КТК,[84] то с конца 1998 г. в прессе начинают доминировать настроения в поддержку деятельности консорциума.[85] В чем причина подобной трансформации? Причину данной эволюции пояснил представитель по связям с общественностью ЗАО КТК-Р Виктор Волгин. Пояснение заключалось в высказывании: «Эта наша коммерческая тайна».[86] Не приходится сомневаться, что в этом процессе со стороны КТК в ход шли деньги и обещания. Версию о коммерческом характере взаимоотношений КТК с местными властями и прессой раскрыл также бывший глава консорциума В. Станев, который проговорился, что «мы не покупаем журналистов, мы покупаем целые газетные полосы». КТК оказывает регулярную финансовую поддержку Новороссийску. Так, очередной транш в сумме 1,7 млн. рублей, переданный консорциумом городу, был охарактеризован как «цифра дня» для Новороссийска.[87] Сегодня КТК является для города вторым крупным налогоплательщиком в муниципальный бюджет после новороссийского порта. И это в ситуации, когда тенгизская нефть туда еще не пришла. Город получил 2 тысячи рабочих мест на строительство нефтеналивных терминалов.[88] Поэтому мэрия Новороссийска очень дорожит проектом КТК.

---

84 См.: Вольная Кубань. 1997. 22 июля, 18 октября, 25 октября, 13 ноября, 26 ноября, 11 декабря, 21 декабря; 1998. 17 января, 5 марта, 8 марта; Краснодарские известия. 1998. 4 февраля, 8 февраля; Вести юга России. 1998. 13-19 апреля.

85 См.: Вольная Кубань. 1999. 16 апреля; Кубань сегодня. 1998. 12 ноября, 18 ноября; 1999. 9 апреля; Вести юга России. 1999. № 16.

86 Интервью с В.В. Волгиным, представителем по связям с общественностью ЗАО КТК-Р. Краснодар, 22 марта 2000 г.

87 Новороссийский рабочий. 2000. 15 августа. С. 1.

88 Интервью с В.В. Волгиным, представителем по связям с общественностью ЗАО «КТК-Р». Краснодар, 22 марта 2000 г.

В политической игре вокруг транзита каспийской нефти интересен еще один момент. На Кубани имело место беспрецедентное вовлечение православной церкви в проблему КТК на самом решающем этапе продвижения проекта — в период общественных слушаний осенью 1997 г. В ноябре этого года в ежемесячной газете Краснодарской епархии «Православный голос Кубани» появилось Приветственное Обращение Архиепископа Екатеринодарского и Новороссийского Исидора к участникам международной конференции, посвященной строительству Каспийского нефтепровода Тенгиз–Новороссийск. Местное православное руководство выступило с решительной поддержкой нефтепроводной системы, оценив ее как «дело государственное» и «начинание, равного которому по своим экономическим масштабам и политической значимости, по крайней мере за последние четверть века, еще не было на кубанской земле». Данная поддержка была оказана церковью во имя «упрочения экономики региона и благосостояния кубанцев».[89] В этой ситуации интересен не столько факт вовлечения православной церкви в дискуссию по поводу КТК. Интересно то, что русские православные иерархи, в полном соответствии с доминирующей в «новой» России тенденцией, выступили на стороне более могущественного актора, в очередной раз демонстрируя стремление искать гармонию с властью и с сильными мира сего.

Позиция губернатора Николая Кондратенко

«Фактор Кондратенко» необходимо отметить особо, поскольку за период своего губернаторства (1996-2000 гг.) Николай Кондратенко с блеском исполнял роль «героя», «защитника» и «хозяина» края. Для него характерен «героический» стиль политического лидерства, в котором он выступал как гонимый федеральной властью, честный и неподкупный лидер, борец с антинародным ельцинским режимом, защитник интересов народа. В данной роли Кондратенко стал источником настоящей головной боли для федеральных политиков и чиновников, а также представителей крупного московского бизнеса.

Сначала губернатор осуществлял давление на федеральный центр с использованием «казачьего фактора». В одном из самых первых своих выступлений на заседании Совета Федерации 12 февраля 1997 г. он заявил: «Я боюсь, что пока приеду из Москвы, казаки уже введут атаманское правление и в казначействе, и в Центральном банке. Я просто вынужден буду их поддержать. Они ведь хорошо знают все расчеты и бюджетные потоки. Их повадки я тоже хорошо знаю».[90]

Что касается КТК, то Кондратенко занял лояльную позицию к данному проекту, связывая с ним перспективы улучшения кубанской экономики. Хотя он никогда не упускал случая, как будет показано далее, шанта-

89 Православный голос Кубани. 1997. Ноябрь. № 11. С. 1.

90 Кубанские новости. 1997. 12 февраля. С. 1.

жировать федеральное правительство путем использования трубопроводного фактора. 3 апреля 1997 г. стал днем подписания Протокола «Совещания о мероприятиях по ускорению реализации проекта Каспийского трубопроводного консорциума» между КТК-Р и Администрацией Краснодарского края. Стороны обязались совместно работать по определению областей, обеспечивающих взаимную выгоду. Соглашение предусматривало даже включение в состав учредителей КТК-Р администрации Краснодарского края, заложив долю в уставном капитале пропорционально компенсационным затратам.

Особенно отчетливо союзническая по отношению к КТК политика проявилась после того, как в апреле 1998 г. в Москве прошел рабочий совет под председательством Б. Немцова, на котором решался вопрос строительства нефтепровода Тенгиз–Новороссийск. В Совете участвовали представители КТК, руководители регионов, по территории которых будет проложена нефтяная труба. В их числе губернатор Кубани Н. Кондратенко, мэры Новороссийска и Анапы В. Прохоренко и М. Боюр. Эта встреча проходила под патриотическую риторику: говорилось об угрозе национальным интересам России в случае начала реализации альтернативного нефтепроводного варианта Баку–Джейхан, активно лоббируемого США и Турцией. После этого совещания кубанские лидеры стали более сговорчивыми, а Кондратенко заявил, что КТК нужен России и Кубани для защиты стратегических интересов страны и укрепления экономики региона. «Разве нам можно отказываться от средств, которые начнут поступать в край с вводом в действие КТК? Нет и еще раз нет. За моей спиной 5-ти миллионное население, о котором я должен думать в первую очередь»,[91] — отметил он.

В целом в отношении к КТК четко прослеживается двойная политика губернатора Кондратенко. С одной стороны, наблюдается прагматический подход в духе вышеприведенного высказывания губернатора. С другой стороны, Кондратенко всегда держал фактор КТК в запасе как аргумент политического давления на федеральное правительство. А с учетом публичного «героического» характера политического лидерства Кондратенко, эта сторона проявлялась в форме громких вызывающих заявлений в адрес федерального центра. Любопытно сопоставить наиболее яркие проявления этих крайностей.

Любопытно, что Н. Кондратенко соединил оба парадокса своей политики в отношении КТК во время туапсинского совещания, которое состоялось накануне исторического события — торжественной церемонии закладки трубопровода в Новороссийске 12 мая 1999 г. На данной встрече, в присутствии российской правительственной делегации во главе с вице-премьером В. Булгаком, Н. Кондратенко согласился с необходимостью

---

91 Краснодарские известия. 1998. 15 апреля. С. 2; Кубанские новости. 1998. 15 апреля. С. 1.

Прагматический подход:	**Политические заявления**:
1. Важным событием, свидетельствующим о переходе краевой власти на позиции защитников проекта КТК, стало подписание 5 марта 1999 г. губернатором Кондратенко разрешения на строительство магистрального нефтепровода в крае.	1. На совещании глав администраций и специалистов АПК 11 апреля 2000 г. он пообещал присутствовавшему на совещании вице-премьеру правительства РФ В.Н. Щербаку разработать программу свертывания сельскохозяйственного производства с тем, чтобы обратить наконец внимание правительства РФ на проблемы сельского хозяйства. При этом он дословно заявил следующее: «Надо было перекрыть вам трубу (экспортный трубопровод – А.М.), взорвать ее к чертовой матери, поставить туда казаков и посмотреть, как вы будете выкручиваться». [92]
2. Другим фактором стало постановление главы администрации Краснодарского края, появившееся в апреле 1999 г. и посвященное положению дел в такой важной сфере, как охрана и безопасная эксплуатация магистральных трубопроводов. Согласно этому постановлению главам муниципальных образований рекомендовано рассмотреть вопрос о целесообразности пребывания в должности лиц, нарушивших в прошлом и нынешнем году действующее законодательство в области охраны трубопроводов. Характерно, что целью постановления провозглашена защита экономических интересов Кубани.[93]	2. Когда летом 2000 г. край, как и многие другие регионы подвергся массовым отключением электроэнергии, Н. Кондратенко заявил на Совете Федерации: «Если возвращусь с заседания, а в крае отключения будут продолжаться, то я на вполне законных основаниях остановлю строительство КТК, газопровода, остановлю экспорт нефти и нефтепродуктов через порты края». [94] Это было сказано буквально кануне совещания КТК-Р с руководителями регионов, по территории которых проходит нефтепровод Тенгиз–Новороссийск, которое состоялось 28 июля 2000 г. в Новороссийске.

наращивать транзит нефти по территории края с целью укрепления налоговой базы Кубани, подчеркнув, что это является «делом каждого патриота нации». И тут же обескуражил федеральных чиновников, заявив, что если нефтяники не будут обеспечивать местных сельхозпроизводителей достаточным количеством топлива, то все экспортные трубопроводы он «взорвет к хренам».[95]

92 Краснодарские известия. 2000. 27 апреля. С. 1.

93 Кубанские новости. 2000. 28 июля. С. 1.

94 Там же. 1999. 21 апреля. С. 3.

95 Коммерсантъ. 1999. № 80. 14 мая. С. 1.

Нетрудно заметить, что, выступая в роли «героического» лидера, Н. Кондратенко в первую очередь защищал интересы кубанской агроэлиты. Важно также подчеркнуть тот факт, что источником многих беспокойств и конфликтов в крае по поводу КТК является слишком маленькая (по мнению подавляющего большинства их инициаторов) сумма отчислений региону за транзит нефти. Это позволяет говорить о «торговом» характере взаимоотношений местной власти и КТК. Руководство Краснодарского края постоянно настаивало на повышении доли края в дележе доходов, получаемых от перекачки нефти. Данная позиция аргументируется тем, что на территории края производится не только трубопроводная перекачка нефти, но и ее перегрузка на суда. Это обстоятельство сильно повышает степень экологических рисков, причем зоной максимальной опасности становится Черноморское побережье. Если учесть, что в сорокакилометровой зоне от Южной Озереевки начинаются пляжи городов Анапы и Геленджика, чьи бюджеты строятся целиком на курортном бизнесе, то станет ясно, что угроза аварий на терминалах волнует не только экологов, но и властные структуры всех уровней.

Вопрос увеличения суммы отчислений краю от КТК в последний раз был рассмотрен 27 июля 2000 г. во время трехсторонней рабочей встречи представителей правительства РФ, руководства КТК и глав исполнительной власти субъектов РФ, по территории которых проходит трубопровод. Точные цифры и результаты переговоров неизвестны, т.к. вопрос обсуждался за закрытыми дверьми.

«Фактор Кондратенко» перестал играть свою роль осенью 2000 г., когда произошли большие изменения в руководстве края. В сентябре этого года Н. Кондратенко неожиданно для всех отказался избираться на второй срок, несмотря на то, что его положение как губернатора было прочным как никогда. Он назначил своим преемником депутата Госдумы Александра Ткачёва, который на губернаторских выборах 4 декабря 2000 г., в отсутствии реальных конкурентов, победил с подавляющим преимуществом в 81,88% голосов избирателей. Думается, с Ткачёвым, как с человеком весьма лояльным и предсказуемым, КТК и федеральные власти не будут испытывать сложностей, как с Кондратенко.

Завершая сюжет о позиции «зеленых» в отношении нефтепровода, необходимо отметить, что экологические организации Кубани не прекращают борьбу против проекта КТК, начатую еще на фазе проектирования трубопровода. Поскольку доступ в обычные СМИ для них затруднен, в Интернете ими открыт сайт с примечательным названием http://antiktk.newmail.ru Впрочем, как уже отмечалось, взаимоотношения власти и экологов не столь однозначны. Активность подавляющего большинства «зеленых» носит циклический характер, и ее всплески странным образом приходятся именно на моменты обсуждения размеров налоговых поступлений в муниципальные и краевые бюджеты, а также в преддверии избирательных кампаний. Во всяком случае, все политики северной части

Черноморского побережья (от Темрюка до Туапсе) в последние годы шли на выборы под лозунгами противостояния расширению в своих городах нефтяных терминалов, что предусматривается разработанной в 1998 г. «Концепцией развития портов Краснодарского края».

КТК превращается в объект публичных политических дискуссий на Кубани. Во время выборов в Законодательное Собрание края в 1998 г., а также выборов в Госдуму в 1999 г. тема КТК поднималась и эксплуатировалась многими кандидатами. Что касается вовлечения самого КТК в местные политические процессы в качестве участника, то, как заявляют его представители, «закон не позволяет нам поддерживать того или иного кандидата, поскольку в консорциуме высока доля иностранного капитала. Мы и не ставим перед собой такие цели. Мы будем работать с любой действующей властью. Проект стоимостью около 4 млрд. долларов должен быть выше всех местных конфликтов».[96] Однако только будущее покажет, будет ли КТК оставаться действительно нейтральной силой в российских регионах, особенно после начала работы и по мере дальнейшего наращивания мощностей.

Заключение

Проведенный в работе анализ позволил сделать следующие основные выводы:

1. Транспортная дуга между Северным Каспием и Черноморскими портами Кубани приобретает сегодня черты наиболее законченной экономической и геополитической конструкции на юге России. Вдоль этой линии «выстраиваются» большие деньги и большие интересы нефтяных компаний, большие и малые амбиции и эгоизмы региональных правящих групп, городских управленцев и гражданских ассоциаций.

Нефтяной и транспортный факторы критически изменили стимулы и поведение ведущих экономических и политических игроков в данных территориях. Региональные лидеры цепляются за убеждение, что приток денег от транспортировки нефти станет средством решения проблем, с которыми столкнулись их регионы. Наш анализ пока не подтверждает оптимистических прогнозов некоторых авторов, в частности, М.Ю. Чумалова, который считает, что «при определенных условиях» (каких-?) трубопроводы могут стать важным интегрирующим и стабилизирующим фактором. Свою точку зрения он изложил следующим образом в книге «Каспийская нефть и межнациональные отношения»: «Как и другие транспортные коммуникации, нефтепроводы обладают способностью «сшивать» регионы, увязывая их взаимными интересами... Неудача с Чечнёй еще не свидетельствует о порочности самой этой идеи. Мы уверены, что участие

96 Интервью с В.В. Волгиным, представителем по связям с общественностью ЗАО «КТК-Р». Краснодар, 22 марта 2000 г.

Калмыкии в проекте КТК будет блокировать возможные центробежные импульсы в этой республике надежнее, чем любые политические решения».[97]

К сожалению, положение дел не внушает особого оптимизма в данном вопросе. Реальные процессы гораздо сложнее. Пока (в ситуации отсутствия нефтедоходов) трудно сказать, будут ли объявляемые цифры прибылей и предвкушаемое обогащение от притока нефти облегчать или ухудшать ситуацию в регионах. Однако уже сегодня очевидно, что эти ожидания («грохот нефтяных барабанов») усилили потенциал конфронтации и напряжения на региональном и локальном уровнях. Конфликты по различным проблемам, начиная от территориальных претензий и попыток «территориального накопления» (между Астраханью и Калмыкией) и кончая бюджетными перераспределениями (внутри Кубани), неожиданным образом оказались более важными в этих регионах, чем борьба по линии «центр – периферия».

Децентрализация российской политики в 90-е годы поощряла лидеров российских регионов рисовать карты и диаграммы будущего процветания своих территорий. Это создавало почву для политических битв среди локалитетов за контроль над сырьевыми богатствами и транспортными потоками на фоне деградации национальной и региональной экономики. Как уже отмечалось в предисловии к данной статье, такие условия сложились благодаря политическому режиму, приспособленной для сохранения личной власти Бориса Ельцина. Пока создавалась политическая опора ельцинского режима, ради которого собственность раздавалась «своим» структурам, зарабатывавшим миллионы долларов в уполномоченных банках и на лицензиях спецэкспортеров, региональные лидеры спешили создать материальную основу своих режимов.

2. Проведенный анализ позволяет ответить также на вопрос: как субрегиональные элиты власти стратегически меняют свою идентичность в контексте нарастающей глобализации и регионализации? Рассмотренные «регионы-мосты» (Gateway) меняют свою идентичность в порядке сохранения и поддержки своих интересов. Так, строительство нефтепровода от Тенгиза до Новороссийска изменило идентичность каждого региона, а также идентичность региональной правящей элиты в порядке максимизации собственных интересов. Происходило изменение в природе политической координации: «регионы-мосты» начали осваивать координирующую роль в ареале, которую не могло выполнять центральное правительство России. Политика центральной власти была заменена локальным управлением, в котором региональные власти участвовали как ведущие игроки. Данный процесс можно показать в виде следующей таблицы.

---

97 *Чумалов*. Каспийская нефть и межнациональные отношения. С. 165.

Табл. Процесс меняющейся природы региональной идентичности.[98]

Регион	Признание себя	Функция	Подход	Актор, с которым ведется спор
1. Астрахань	Часть Евразийского энергетического эллипса, включающая Каспийский бассейн и Персидский залив	Охрана доходов от добычи нефти и нефтепровода КТК	Астрахань против Калмыкии	Центральное правительство; Крупные нефтегазовые компании; Иностранные инвесторы
2. Калмыкия	Часть Евразийского энергетического эллипса	Охрана доходов от добычи нефти и нефтепровода КТК	Калмыкия против Астрахани	Центральное правительство; Иностранные инвесторы
3. Краснодарский край	Аграрный регион и курортный центр России	Охрана интересов агроэлиты, давление на нефтяные Компании, Давление и торг с КТК	Несколько векторов: руководство края против нефтяных компаний; общественность и «зеленые» против КТК	Центральное правительство; КТК; Местное самоуправление против КТК; Общественность против КТК

Процесс формирования новой идентичности через схему «признание–функция–подход» означает, что локальные элиты перестали быть просто клиентскими единицами центрального правительства и получили международную координирующую власть в ареале. Региональные власти начали приобретать новое признание самих себя как международных участников через этот процесс. На первом этапе регионы как акторы получают определенное «признание» (узнавание) в отношении особых проблем. Затем акторы отчетливо устанавливают свою повестку дня в соответствии с этим признанием и после этого «функция» актора опреде-

98 Данный подход был предложен автору доктором Хидео Кожимото (Hideo Kojimoto) из Университета Васеда во время зимнего международного Симпозиума 25-26 января 2001 г. в Центре Славянских Исследований Университета Хоккайдо (Саппоро). Комментарии г-на Кожимото, сделанные во время Симпозиума и любезно предоставленные автору, помогли глубже осмыслить ключевые аспекты данной темы.

ляется на втором этапе. На третьем этапе акторы, осознавшие (знающие) проблемы на международной арене, начинают играть со своими двойниками в направлении максимизации своих интересов.

Давайте рассмотрим первую линию на примере Астраханской области. Идентификация Астрахани до строительства нефтепровода и открытия нефтяных месторождений была «рыбный регион», известный как мировая столица черной икры. Астрахань начала признавать (узнавать) свою собственную позицию как части Стратегического энергетического эллипса вокруг Каспийского моря и Персидского залива. Власти региона изменили свою «функцию» в порядке защиты и обеспечения прибыли для региона от нефтепровода, который разделялся среди международных акторов. Это стало основанием для властей Астраханской области в ведении торга (переговоров) с центральным правительством, крупными нефтяными компаниями и властями других регионов, такими как Калмыкия по поводу доходов от нефтепровода.

Исходя из этой логики, я могу заключить, что через процесс «Признание–Функция–Подход» региональные власти устанавливают новую идентичность как международных акторов. В свою очередь, это поднимает проблему регионального сотрудничества или конфликтов по поводу максимизации выгод каждого региона от новоприобретенной позиции.

3. Здесь я могу дать обобщенный ответ на вопрос: Что пытались делать региональные элиты перед лицом ожидаемого нефтяного бума? Проведенный анализ в главных своих чертах подтвердил генеральный тезис данного исследования, заявленный в начале работы. Оказавшись совершенно неожиданно на пути следования «большой каспийской нефти», региональные власти демонстрируют ренто-ищущее (rent-seeking) поведение. Их поддержка нефтепровода и политизация нефтедобычи свидетельствует о том, что нефть для них стала большим благом, чем иные доступные альтернативы, в т.ч. для решения социальных проблем. Данные процессы развивались в ситуации, при которой региональные власти не были обременены контролем ни «снизу» (со стороны населения), ни «сверху» (со стороны центральной власти). Во-первых, в Астраханской области и Калмыкии не существовало способа, которым население регионов могло делать власти подотчетными, или воздействовать на их политику. К Краснодарскому краю это относится в меньшей степени в силу высокой активности гражданских ассоциаций и их давления на власть. Во-вторых, федеральный центр не был способен препятствовать политизации нефти и нефтяного транзита в регионах. Например, создание региональных нефтяных компаний в Астраханской области и Калмыкии, которые контролировались местными администрациями или близким окружением локальных лидеров, означало, что развитие разделялось между этими компаниями и внешними участниками (например, «ЛУКойл», Центральная топливная компания и т.д.). Это при том, что внешние компании имели больше ресурсов и ноу-хау развивать нефтедобычу. Моно-

полия региональных нефтяных компаний на рынке (особенно явная в Калмыкии — «Калмнефть») сдерживало внешних нефтяных игроков, поднимая тем самым цену экономического развития регионов за счет создания политических и административных препятствий. Мы имеем здесь пример ренто-ищущего поведения, описанного А. Аслундом.[99]

Ренто-ищущая позиция состоит в эксплуатации монополистической позиции и контрастирует с прибыль-ищущей, которая заключается в получении дохода в обстановке рыночной конкуренции. Политические лидеры Астраханской области, Краснодарского края, а в еще большей степени Калмыкии публично демонстрировали поведение рантье-элиты, высказывая энтузиазм фактом получения монопольного доступа к инфраструктуре КТК и, соответственно, возможностью снимать пенки от экспорта нефти.

Калмыцкая элита власти имеет больше черт ренто-ищущего поведения. Помимо всего прочего, для нее характерны такие черты, как политическая агрессивность, склонность к риску и политическим авантюрам. Скрытный характер приватизации «Калмнефти» (главного бюджетообразующего предприятия республики) и непрозрачность ее текущей деятельности, дает много возможностей для теневых действий местной власти.

Ренто-ищущая модель означает, что текущая ситуация является переходной. В связи с этим встает еще один вопрос: Каковы ожидаемые изменения в политике региональных элит и центрального правительства в данном вопросе в связи с окончанием эпохи Ельцина? Возьмется ли федеральная власть пересматривать взаимоотношения, а вместе с ними и денежные потоки в треугольнике «КТК–Кремль–Регионы»? Если да, то насколько такой поворот будет соответствовать путинскому курсу на подавление альтернативных центров политического влияния, в данном случае региональных? Будут ли региональные власти лишены возможности получать ренту от «трубы» в виде отчислений от КТК и, тем самым, политизировать нефтедобычу и транзит нефти? Или в регионах будут открыты механизмы рыночной конкуренции, включая доступ к местным ресурсам новых собственников? По крайней мере, осенью 2000 г. федеральный центр продемонстрировал свою решимость взять под контроль южные порты России, отобрав при этом инициативу у региональных элит в реализации срочных транзитных проектов через порты Северного Каспия.[100] Хотелось бы отметить, что на момент написания данной работы, эти процессы не получили своего разрешения. Однако пока мож-

---

99 A. Eslund, “Reform versus ‘Rent-Seeking’ in Russia’s Economic Transformation,” *Transition* 2:2 (26 January 1996), pp. 12-16.

100 Об этом более подробно см.: A. Magomedov, “Russian Southern Ports in the Interrelations between ‘Center-Periphery’,” *Comparative Economic Studies* 8 (May 2001), pp. 148-154.

но говорить и о том, что давление федерального центра на региональное руководство имеет свои пределы.

Нефтяные и транспортные факторы (в лице месторождений Северного Каспия и КТК) стали важнейшей причиной возникновения специфических политических ситуаций в рассматриваемых регионах на протяжении последних нескольких лет. Указанные факторы несли с собой различные, порой противоположные, последствия для региональных политических акторов и их интересов. С одной стороны, для Астрахани и Калмыкии они выступали сферой и залогом будущего благосостояния и, тем самым, сохранения региональной политической стабильности, а вместе с ним укрепления позиций местных элит. Противоположным полюсом является Краснодарский край, где фактор КТК вызвал обострение социальных реакций и ожиданий, внутрикраевой политической активности и противоречий.

В этой связи можно сказать, что в Астраханской области и Калмыкии нет политической жизни, воспринимаемой как деятельность организованных общественных сил. В отличие от Астрахани и Калмыкии, наличие нескольких влиятельных уровней власти на Кубани поддерживало состязание за контроль над региональными ресурсами. Этому также способствует активность региональной общественности в Краснодарском крае в лице экологических организаций и структур местного самоуправления. Столь же отчетливо прослеживается и другая закономерность: чем ближе к Черноморскому побережью вдоль маршрута нефтяной магистрали, тем выше уровень гражданской активности и вовлеченности населения в транзитные дела.