



*Canadian Embassy
Moscow, Russia*

*Ambassade du Canada
Moscou, Russie*

*Посольство Канады
Москва, Россия*

ТЕХНИЧЕСКОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО В СНГ: ОПЫТ КАНАДЫ

Тезисы выступления Посла Кристофера Уэстдала
В Академии Народного Хозяйства
13 сентября 2004 г.

Дамы и господа:

Благодарю вас за приглашение выступить перед вами сегодня. Разделить эту трибуну с такими известными экспертами - это действительно большая честь для меня.

I

Сегодня я не ставлю своей целью забрасывать вас статистикой, или совершать экскурсии в те области, где ваши знания намного больше моих, а лишь рассказать вам о предмете, которым я занимался несколько лет, а именно, об опыте Канады по сотрудничеству с Содружеством Независимых Государств и о двусторонних отношениях, которые мы построили через Программу технического сотрудничества, проводимую Канадским Агентством Международного Развития (КАМР). Мне хотелось бы обозначить некоторые компоненты, которые внесли

решающий вклад в успех Программы технического сотрудничества КАМР и разяснить, почему Канада считает, что этот механизм был и будет в дальнейшем сохранять свое значение для наших отношений со странами СНГ. Наш тринадцатилетний опыт работы в СНГ показал, что техническое сотрудничество является гибким инструментом, великолепно подходящим для развития международной безопасности, укрепления демократической политической системы и рыночной экономики, а также совершенствования наших двусторонних отношений.

С самого начала мне хотелось бы отметить, что хотя эта конференция посвящена Содружеству Независимых Государств как единому целому, и, в целях краткости, мы все вынуждены обобщать, несомненно следует признать, что двенадцать членов этого союза резко отличаются друг от друга – и по размерам, и по культуре, и по истории, имеют различные преимущества, силы и слабости – а посему, признание этих различий является чрезвычайно важным для проведения эффективного анализа и программирования.

Позвольте мне также отметить, в качестве вступления, что техническое сотрудничество - это довольно непопулярное занятие. Соответствующих специалистов зачастую воспринимают как чрезмерно хорошо оплачиваемых иностранных экспертов. Зачастую подвергаются сомнению цели нашей помощи. Раздаются вопросы – в чьих же именно интересах мы работаем? Каковы конечные цели Канады? Точно также, довольно часто бывает трудно выступать за техническое сотрудничество с СНГ и дома. Особенно сейчас, когда цены на нефть перевалили за 35 долларовую отметку, а Россия является членом группы G – 8, трудно добиваться выделения даже малой части бюджета КАМР, учитывая острые потребности по борьбе с бедностью и содействия развитию в других странах мира. И, тем не менее, игра стоит свеч, как показывает сближение канадских и российских партнеров в правительственных кругах, государственном секторе и гражданском обществе, произошедшее за последние десять лет.

II

Итак, позвольте мне начать с изложения некоторых исторических фактов.

Еще два года тому назад, программа помощи, оказываемой Канадой странам Центральной и Восточной Европы, представляла собой сложную систему инициатив и проектов, осуществляемых в 28 странах - от Балтийского и Адриатического морей до Тихого океана. Эти проекты охватывали целый круг проблем, от демократической поддержки институтов, управлению природными ресурсами и ядерной безопасности до вопросов социального развития, таких, как образование, здравоохранение и борьба с ВИЧ. Мы начали свою работу в Центральной и Восточной Европе в 1989 г. с небольших проектов в Польше и Венгрии. Эти программы быстро разрослись, поскольку получили поддержку канадского общества и местных диаспор из стран этого региона, а также в ответ на насущные проблемы, порожденные распадом Советского Союза. К 1995 г. программа помощи уже была переориентирована с небольших по масштабам проектов, рассчитанных на кратковременную перспективу, к более долгосрочным и масштабным проектам по гораздо более широкому кругу проблем. К 2002 г. программа уже была распространена на весь регион, а ее бюджет вырос с 10 млн. долл. в 1989 г. до 115 млн. долл. в 2002 г., однако из-за широкого охвата эффект использования средств в некоторых странах был незначителен.

В результате долгих консультаций и поисков, программа КАМР была перенацелена и реструктурирована. Смена ориентиров в Оттаве потребовала от нас более четкого программирования, как в плане географии, так и по секторам, было свернуто осуществление программы КАМР в странах Центральной Европы, вступивших в Европейский Союз год назад, бюджет программы был урезан в результате возникновения новых проблем после 11 сентября, кроме того, нам пришлось адаптировать программирование Агентства к меняющейся динамике переходного периода в каждой стране региона.

КАМР пришлось провести значительную работу по географической и секторальной концентрации за последние два года. Сегодня, число стран, которые КАМР рассматривает в качестве своих основных партнеров по техническому сотрудничеству, сократилось с 28 стран в 2002 г. до шести. С этими государствами мы согласовываем стратегические программы партнерства, и четыре из них являются членами СНГ: Россия, Украина, Грузия, и Таджикистан. Дальнейшие решения по участию Канады в работе в данном регионе будут приниматься по результатам анализа вопросов международной политики, проводящегося в настоящее время.

Восемь государств, где уровень нашей активности был снижен, ныне являются членами Европейского Союза. Опыт, который мы получили в этих странах Центральной Европы, дал нам ценные уроки в отношении продолжающегося перехода в странах СНГ, как, например (хотя это и выглядит мелочью, но не является таковой), осознание важности создания гибкого законодательства, оставляющего простор для судебной интерпретации. Канада работает над систематизацией нашего опыта в Центральной Европе по осуществлению уникальной программы помощи Чешской и Словацкой республикам, Венгрии, Польше, Эстонии, Латвии, Литвы, и Словении по развитию их собственной институциональной базы технического сотрудничества. Программа предлагает ценные возможности по трехстороннему сотрудничеству между этими странами, Канадой и какими-либо третьими странами-партнерами. Естественно, что во многих случаях партнеры КАМР в странах Центральной Европы избирают страны СНГ для осуществления своих первых усилий по оказанию помощи.

Перемещение центра тяжести в область обеспечения безопасности после 11 сентября также затронуло работу над программами в странах СНГ со стороны Канады. Хотя КАМР осознало огромную потребность в помощи на Южном Кавказе и в Средней Азии уже несколько лет назад, аргументы в пользу расширения соответствующих программ в данном регионе получили большую

поддержку после террористических атак на США и падения режима Талибан в Афганистане. Особое внимание привлекает также Грузия, граничащая с Чечней и беспокойными сепаратистскими регионами. В этой стране также наблюдается самый высокий уровень бедности на Южном Кавказе и огромный потенциал для быстрых реформ. Что касается Средней Азии, чрезвычайная бедность в Таджикистане и географическое значение этой страны как транзитного коридора для наркотиков убедило нас в том, что наши вложения в стабилизацию Афганистана будут подорваны, если мы одновременно не начнем работу над основными проблемами нестабильности и нищеты в Таджикистане.

Наконец, КАМР было вынуждено принять некоторые весьма трудные решения в отношении своего бюджета в связи с общими сокращениями бюджетных расходов государства, а также осуществлением новых или чрезвычайных инициатив в других регионах мира. Что касается СНГ, то в результате этих обстоятельств взносы КАМР, которые агентство запланировало на будущие годы в Украине и России, несколько сократились. Последствия для Грузии и Таджикистана пока неясны, однако станут известны по завершении анализа вопросов международной политики осенью текущего года.

В каждой отдельной стране, КАМР также пришлось провести секторальную концентрацию своих действий. В Грузии КАМР сосредоточит усилия в области программ государственного строительства и экономического развития, которые с успехом проводились в других странах этого региона. Мы работаем с Администрацией Президента и десятью различными министерствами по вопросам обучения лиц, отвечающих за принятие политических решений, проведению прозрачной и ответственной политики. Такая подготовка помогает многим новым министерствам Грузии в преодолении скалистых отмелей реформ и демонстрации конкретных результатов избирателям.

Что касается Таджикистана, то здесь мы сосредоточили свои усилия на самых очевидных целях – улучшении методов ведения сельского хозяйства и

управления водными ресурсами. Мы надеемся снизить уровень бедности в сельских районах путем проведения реформы сельского хозяйства, включая распространение сортов сельскохозяйственных культур и методов, более адаптированных к местным условиям.

Основными направлениями технического сотрудничества Канады с Россией и Украиной являются сферы государственного строительства (включая судебную и административную реформы) и содействие развитию гражданского общества. Мы планируем оказывать помощь в создании устойчивых систем, в рамках которых выборные представители, государственные служащие и представители гражданского общества смогут сотрудничать в деле развития демократической гражданской деятельности и создания широкой базы для продолжения реформ.

Под руководством наших российских и украинских партнеров Программа напрямую затрагивает чувствительные области административной реформы. В ее рамках уже были созданы условия для проведения стратегического обсуждения вопросов эффективных региональных и муниципальных отношений, прозрачных подходов к осуществлению федерального контроля, а также справедливому и равному отправлению правосудия.

III

Возвращаясь к основной теме моего выступления – техническому сотрудничеству, как механизму, направленному на повышение глобальной безопасности, укрепления рыночной экономики и демократической политической системы, наряду с наполнением двусторонних отношений продуктивным содержанием - я хотел бы обозначить четыре компонента того, что мы расцениваем как свои успехи.

Во-первых, мы сознавали, что в странах СНГ нам предстояло столкнуться с проблемами и ресурсами, весьма сильно отличающимися от тех, с которыми КАМР

приходилось иметь дело в более привычных областях нашей деятельности в Африке, Азии и Америке. Иными словами, наши программы в СНГ **не являются программами помощи в традиционном понимании**. В странах СНГ основными проблемами не являлось, к примеру, оказание основных услуг здравоохранения или предоставление продовольственной помощи детям, чем мы столь часто занимались в африканских странах, а в содействии поддержанию и трансформации систем здравоохранения, которые все еще были способны на предоставление базовой медицинской помощи, опираясь на ограниченные ресурсы. Поэтому, мы, например, работали над укреплением Ассоциации медицинских работников среднего звена России и оказанием поддержки в развитии четких стандартов профессионального образования и медицинского ухода в этой области деятельности, что являлось одной из наших инициатив в сфере здравоохранения.

На пост-советском пространстве основной проблемой в регионе являлось не экономическое развитие, а, скорее, экономическая трансформация. Здесь в изобилии имеются ресурсы – природные, человеческие, промышленные, научные, образовательные, институциональные, культурные, и многие другие, а также талантливые люди. Проблема состояла в том, чтобы снова вернуть эти ресурсы и таланты к работе, наладить их комплексное и эффективное использование. Благодаря нашей совместной работе с IFC и Schulich School of Business при Университете Йорка в Торонто, мы смогли оказать помощь в адаптации и развитии современной практики корпоративного управления компаниями и биржами стран СНГ. Эти инструменты учета и принятия решений способствуют улучшению деловой среды и помогают в привлечении инвестиций.

Техническое сотрудничество в этом регионе потребовало привлечения новых правил, различных методов и должно было осуществляться на новом уровне сложности, чего мы еще не осознавали на первом этапе. В некоторых государствах СНГ мы нашли искреннее желание и возможности по осуществлению перемен. В некоторых случаях, здесь наши местные партнеры сумели провести анализ, определили задачи и осуществили отбор операционных моделей еще до подачи

предложений. Во многих отношениях это облегчает действия КАМР, поскольку агентство может ориентироваться на существующий спрос, а не выстраивать свои проекты с нуля. Благодаря этому, мы получаем стимулы к выработке более широких подходов к имеющимся проблемам.

Поскольку успехи и неудачи наших программ могут предоставить ценный опыт для быстро растущих экономик Азии и Америки, на протяжении двух последних лет КАМР уделяло значительное внимание и усилия по тщательной оценке наших программ и проектов, что предоставило необходимую информацию по планированию дальнейших действий, как нам, так и нашим партнерам.

Во-вторых, возможно самым важным компонентом наших успехов в странах СНГ стал тот факт, что мы **не скрывали своей определенной робости перед огромными масштабами тех проблем, с которыми мы столкнулись в этом регионе.** В начале девяностых годов еще ни у кого не было опыта осуществления перехода от централизованной плановой экономики под политическим управлением коммунистов. Поэтому ясно, что мы не были в том положении, чтобы давать точные рецепты по выполнению этой работы. Мы никогда не претендовали на то, что имеем необходимый опыт для решения любых, или, по крайней мере, большинства проблем в этой области. Наша технология проводки караванов через льды не представляет интереса для Азербайджана, в горах Таджикистана никто не нуждается в нашем опыте по управлению рыбными запасами, и мы ничего не знаем о культивации риса в Средней Азии. Однако мы можем предоставить свой опыт по проведению реформы государственного сектора, организации малых и средних предприятий, и совершенствованию техники торговых переговоров. Поэтому, именно в некоторых из этих областей мы и осуществляем свою деятельность.

Мы, канадцы, можно сказать, используя оксюморон, гордимся собственной скромностью... и, по моему мнению, именно благодаря этому в деле технического сотрудничества мы использовали ограниченные и узко нацеленные инициативы.

Важным моментом было то, чтобы обе стороны реалистично оценивали, каких целей можно достичь, и каков должен быть вклад сторон в достижении этих целей. Этот подход сработал, и, в результате, мы смогли развить добросердечное партнерство и, следовательно, достичь эффективного выполнения проектов. На протяжении последних лет мы научились работать совместно и поняли, что постепенно, шаг за шагом, мы сможем выстроить плодотворные и долговременные отношения.

В-третьих, с самого начала было ясно, что хотя мы планировали получение значительного благоприятного эффекта во всех слоях общества наших партнеров от нашего вмешательства, **мы действуем в наших собственных интересах и преследуем свои собственные цели.** Однако, это взаимовыгодная ситуация, поскольку наши интересы совпадают.

Так, техническое сотрудничество, например, предоставляет государственным ведомствам наших стран возможности по обмену идеями и знаниями. Это не только дает нашим партнерам возможность ознакомиться с канадским опытом государственного управления из первых рук и адаптировать соответствующие возможности и практику, но и выковывает те звенья, которые нужны нам для эффективного проведения своей внешней политики. За те тринадцать лет, что мы работаем в этом регионе, канадская программа технического сотрудничества сделала значительный вклад в придание большей зрелости нашим отношениям. Это было вкладом как в область развития, так и политики. Она много сделала для установления и развития взаимного доверия (что уже само по себе является немалым достижением, учитывая, с чего мы начинали в 1991 г.). Мы делаем вклад в наше будущее, открывая возможности для созидательных и взаимовыгодных политических и экономических отношений между нашими странами.

Что касается экономической стороны, то стоит отметить, что канадские компании, как правило, не склонны к риску; они стараются избегать тех регионов

мира, где среда для развития частного сектора не является безопасной, предсказуемой и надежной. И это неудивительно. Зачем вкладывать средства в Дудинке или Душанбе, если Детройт расположен так близко к дому? Мы соседствуем и имеем возможность инвестировать и свободно торговать с крупнейшей экономикой в человеческой истории. Поэтому, важнейшим условием для того, чтобы канадские компании использовали бесчисленные возможности на заграничных и развивающихся рынках, является совершенствование подходящей среды для развития частного сектора. До тех пор, пока не приняты законы об иностранной частной собственности и не установлены правила корпоративного управления, пока эти законы и правила не проводятся последовательно в жизнь через систему независимых судов путем применения прозрачных процедур, канадский бизнес будет держаться подальше от таких регионов. Успешное развитие нашего технического сотрудничества в этих областях расширяет перспективы взаимовыгодных инвестиционных и торговых отношений.

Безусловно, поддержание безопасности и стабильности также отвечает интересам Канады. Развитие сотрудничества и борьбы с бедностью на Южном Кавказе и в Средней Азии будет способствовать урегулированию конфликтов, укреплению стабильности, созданию экономических возможностей и сокращению миграции населения. Мы ищем выгод для региона – и для Канады: выигрышная ситуация для обеих сторон, совместные интересы и совместные выгоды.

Наконец, еще одним компонентом наших успехов является **тщательный выбор**. У нас могут быть масштабные планы, однако ограниченный бюджет заставляет нас тщательно обдумывать выбор.

Тщательный выбор предполагает развитие «правильного» партнерства. Оно должно быть основательным, честным, основанным на взаимном доверии. Оно требует равной отдачи сторон и подлинного, профессионального уважения к своим партнерам, их культуре, а также внимания к тем сложным проблемам, с которыми они сталкиваются.

Тщательный выбор означает принятие трудных решений. Было нелегко сократить наши программы в СНГ до лишь четырех стран. Было нелегко объяснить это сокращение нашим партнерам, но у нас не было иного выхода. До 2002 г. наши усилия были слишком сильно размыты. Не учитывая расходов на гуманитарную помощь, наш бюджет в восьми странах Южного Кавказа и Средней Азии составлял 4 млн. долл. Сейчас мы идем к концентрации наших усилий и повышению влияния международного сотрудничества со стороны Канады на развитие тех выбранных стран, где более глубокие отношения принесут большую пользу обеим сторонам.

IV

Позвольте мне подвести итоги. Путем установления доверия и взаимопонимания, путем выработки общих взглядов и интересов, путем осознания исторической новизны и комплексного характера стоящих перед нашими партнерами проблем, путем концентрации наших неизбежно скромных ресурсов в тех областях, где канадский опыт и специальные знания действительно могут помочь в решении проблем, и путем тщательного отбора приоритетов программ и партнеров по проектам Канада и страны СНГ смогли добиться определенных успехов, обогатив свои двусторонние и многосторонние отношения, совершенствуя демократическое политическое и широкое экономическое развитие на принципах свободного рынка. В будущем, продолжая нашу работу на полученном нами успешном и неудачном опыте, мы ставим своей целью добиться еще больших успехов – к взаимной выгоде всех заинтересованных сторон.

Благодарю вас.