



МИНОБРНАУКИ РОССИИ
Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего профессионального образования
«Иркутский государственный университет»
(ФГБОУ ВПО «ИГУ»)

Институт социальных наук
Кафедра государственного и муниципального управления

Электронная хрестоматия по курсу
ГЕОПОЛИТИКА
Рекомендуется для направления магистерской подготовки 081100
«Государственное и муниципальное управление»

Степень (квалификация) выпускника магистр государственного и
муниципального управления

Автор-составитель: к. филос. наук, доцент Журавлёва И.А.

Иркутск 2013

СОДЕРЖАНИЕ

1. Акимов А.В. Методика анализа долгосрочных перспектив мирового развития //Восток. Афро-азиатские общества: история и современность, № 2, 2013, С. 5-20	3-18
2. Арбатов А. Возможен ли переход к многостороннему ядерному разоружению? //Мировая экономика и международные отношения, № 3, Март 2013, С. 13-18	19-28
3. Грецкий И., Трещенков Е. Европейская политика соседства: нюансы восприятия в России //Международные процессы, № 3, 2012, С. 124-133	28-42
4. Давыдов А. КНР-США-Россия: обещают ли перемены во власти власть перемен?//Проблемы Дальнего Востока, № 2, 2013, С. 67-83	42-64
5. Дмитриев В. Интрига американо-китайских отношений: к соперничеству через партнерство //Международные процессы, № 3, 2012, С. 143-146	64-72
6. Европа и Россия: образы, которые создают СМИ. Дискуссия //Международная жизнь, № 12, Декабрь 2012, С. 10-20	72-77
7. Коньков А. Задачи активизации взаимодействия России с глобальными институтами развития //Международная жизнь, № 5, Май 2013, С. 161-172	77-87
8. Кривохижа В.И. Проблемы и некоторые результаты курса "перезагрузки" в российско-американских отношениях //США - Канада. Экономика, политика, культура, № 4, Апрель 2013, С. 3-24	87-114
9. Куклина И. Глобальное обеспечение безопасности: коллапс силы и права? //Мировая экономика и международные отношения, № 3, Март 2013, С. 19-28	114- 130
10.Носенко В. Параметры стратегии контртерроризма //Международные процессы, № 3, 2011, С. 31-41	130-144
11.Постникова У. Постамериканский мир руками Обамы //Международные процессы, № 3, 2012, С. 137-139	144-147
12.Пономарёв Н. Трансформация глобальной среды безопасности в зеркале рынков вооружений //Международные процессы, № 3, 2012, С. 108-115	147-157
13.Пономарёв Н. Один мир - две системы //Международные процессы, № 3, 2011, С. 143-146	157-162
14.Троицкий М.А. Конгресс и политика США в отношении России //США - Канада. Экономика, политика, культура, № 2, Февраль 2013, С. 57-70	162-178
15.Шакиров О. Как сформируется международная повестка дня? Ответ конструктивизма// Международные процессы, № 3, 2012, С. 83-90	179-188

Заглавие статьи	Методика анализа долгосрочных перспектив мирового развития
Автор(ы)	А.В. АКИМОВ
Источник	Восток. Афро-азиатские общества: история и современность, № 2, 2013, С. 5-20
Рубрика	Дискуссия "Цивилизации в XXI веке: пределы роста и сценарии взаимодействия"
Место издания	Москва, Россия
Объем	42.1 Kbytes
Количество слов	5202
Постоянный адрес статьи	http://dlib.eastview.com/browse/doc/29856278

**МЕТОДИКА АНАЛИЗА ДОЛГОСРОЧНЫХ ПЕРСПЕКТИВ
МИРОВОГО РАЗВИТИЯ
А.В. АКИМОВ**

По основным современным мировым цивилизациям - европейской, православной, китайской, японской, индийской, исламской, африканской и латиноамериканской - проведены прогнозные расчеты численности населения, потребностей в топливноэнергетических ресурсах, обеспеченности сельскохозяйственными землями и пресной водой до 2100 г. На основе расчетов определены основные сценарии развития цивилизаций Востока и сценарии мирового развития.

Ключевые слова: долгосрочный прогноз мирового развития, численность населения, природные ресурсы, современные цивилизации, сценарии развития.

В статье А.В. Акимова "Долгосрочный прогноз численности народонаселения и перспективы цивилизационного взаимодействия" ("Восток (Oriens)", 2009, № 4) были рассмотрены проблемы долгосрочного роста мирового населения и его обеспеченности природными ресурсами для жизнедеятельности и успешного догоняющего развития. Было показано, что мировое население может прийти к равновесию с ресурсами планеты в результате демографического перехода, который в конечном итоге вызывает естественную убыль населения. Кроме того определено, что в XXI в. потребуются существенное напряжение экономики и ресурсной системы Земли для обеспечения демографического перехода и догоняющего развития.

Встает вопрос, как будет протекать мировое развитие в XXI в., какие угрозы могут возникнуть, какие конфликты приобретут значительную остроту, каковы перспективы мирового развития в этот переходный период.

Предлагаемое в этой статье решение указанного вопроса включает три составляющие, первая из них - расчет численности населения и потребностей в природных ресурсах, которые должны обеспечить экономический рост, стимулирующий социально-экономическое развитие, при котором возможен демографический переход. Здесь родственные задачи - исследование пределов роста [Медоуз, Рандерс, Медоуз, 2012]. Вторая составляющая - прогноз по современным мировым цивилизациям. Этот подход дает возможность провести анализ в рамках концепции международных отношений, сформулированной С. Хантингтоном. Кроме того, это удобный уровень агрегирования данных для наглядного представления воздействия демографического роста на мировую систему. Третья составляющая - сценарный анализ. Он позволяет дать целостную картину будущего, обобщить выводы, полученные при прогнозных расчетах.

Нужно заметить, что прогноз - это не предсказание того, что будет, это анализ того, что может быть. Такой анализ должен способствовать выработке стратегии, позволяющей избежать развития по нежелательным вариантам и определить пути достижения желательных состояний.

Определение понятия "цивилизация" не является простым. Например, А. Тойнби, английский историк, который может быть отнесен наряду с О. Шпенглером к основоположникам научного направления в истории, исследующего ее как развитие цивилизаций, в своем основном труде "Постижение истории" вместо общего определения понятия на 24 страницах кратко описывает 21 общество, среди которых как современные (западное, православное, китайское и т.д.), так и исчезнувшие (вавилонское, шумерское и т.д.), а затем объявляет, что «общества этого вида принято называть "цивилизациями"» [Тойнби, 1991, с. 80].

Если упростить подход историков к цивилизациям до прикладного уровня, дающего полезные толкования реальных фактов, то основными чертами цивилизационной концепции являются две. Первая: признание того, что "...культура и различные виды культурной идентификации (которые на самом широком уровне являются идентификацией цивилизации) определяют модели сплоченности, дезинтеграции и конфликта" [Хантингтон, 2003, с. 15]. Вторая: жизненный цикл цивилизации идет от зарождения к росту, расцвету, а затем к распаду. Таким образом, практически все рассуждения в рамках цивилизационной концепции носят качественный характер, а определения не являются точными, но эта концепция описывает очень важные аспекты жизни общества, включая конфликты и долгосрочные тенденции развития.

Используя перечень цивилизаций, предложенный С. Хантингтоном для анализа современных международных отношений, рассмотрим мировое развитие в XXI в. для следующих цивилизаций:

- западноевропейская: страны Европы (за исключением Албании, Боснии и православных стран), США, Канада, Австралия, Новая Зеландия;

- православная: Россия, Украина, Беларусь, Молдова, Армения, Грузия, Сербия, Болгария, Румыния, Черногория, Греция;
- китайская: КНР;
- японская: Япония;
- индийская: Индия;
- исламская: арабские страны, Турция, Иран, Азербайджан, Узбекистан, Таджикистан, Кыргызстан, Казахстан, Туркменистан, Афганистан, Пакистан, Индонезия, Малайзия, Бангладеш, Албания, Босния;
- африканская: страны Африки к югу от Сахары;
- латиноамериканская: страны Латинской Америки.

Неучтенными в составе цивилизаций оказались те страны, которые по своей религиозной или культурной принадлежности не входят в перечисленные группы: Израиль, Корея, Вьетнам, Лаос, Камбоджа, Бирма, Таиланд, страны Океании.

РОСТ НАСЕЛЕНИЯ И ЕГО ПОТРЕБНОСТЕЙ В ПРИРОДНЫХ РЕСУРСАХ

Динамика изменения численности населения цивилизаций в XXI в. сводится к следующему. Православная и японская цивилизации, в которых численность населения значительно меньше, чем у всех других цивилизаций, переживают депопуляцию. Европейская и латиноамериканская цивилизации имеют численность населения существенно выше, чем у православной и японской цивилизаций, но она не столь велика, как численность остальных цивилизаций. В первые десятилетия XXI в. происходит рост численности населения латиноамериканской цивилизации до уровня европейской, затем рост населения прекращается и обе эти цивилизации будут иметь примерно одинаковое население. Для китайской цивилизации прогнозируются быстрое прекращение роста численности населения и переход к естественной убыли населения при сохранении высокого уровня численности населения. Индийская, исламская и африканская цивилизации имеют очень значительный потенциал демографического роста. Этот потенциал, связанный с недостаточным уровнем социально-экономического развития, может не реализоваться по двум причинам. Одна - благоприятная - ускорение экономического развития. Вторая - неблагоприятная - экологическая катастрофа.

Реальный сценарий, рассматриваемый в данной статье в качестве основного, представляет собой вариант, расширяющий стандартный набор максимального, среднего и минимального сценариев, применяемых в демографическом прогнозировании. Его введение связано с тем, что средний вариант приводит к нереально высокой плотности населения в Южной Азии. Реальный сценарий - средняя траектория между средним и минимальным сценариями.

В мире в целом происходит успешное догоняющее развитие в демографической и социальной сферах, и качественные показатели

населения ныне развивающихся стран и стран с переходной экономикой сближаются с показателями ныне развитых стран. В этих условиях численность населения становится важным показателем экономического потенциала.

Параллельно с этим старение мирового населения в результате глобального демографического перехода может уже во второй половине XXI в. существенно изменить экономику, повседневную жизнь, политические процессы, замедлить темпы нововведений, но будет естественным следствием успеха догоняющего развития.

Неравномерность и даже разнонаправленность демографических изменений в различных странах и регионах создаст значительный потенциал трансграничного демографического давления и международных миграций. Отношения между цивилизациями при интенсивных контактах и совместной жизни представителей разных цивилизаций на одной территории могут иметь как положительный эффект в форме конвергенции цивилизаций, так и отрицательный эффект для европейской цивилизации вплоть до ее растворения в среде более многочисленных пришельцев.

Рост населения в сочетании с успешным догоняющим развитием предполагает рост потребностей в топливе и энергии. Динамика роста потребностей в топливно-энергетических ресурсах (ТЭР) по цивилизациям сводится к следующему. По реальному сценарию в первой половине XXI в. на первом месте по потреблению ТЭР остается европейская цивилизация, но ее к середине века догоняет китайская. С 2070-2080-х гг. конкуренция за источники ТЭР разгорится уже между европейской, китайской, индийской и исламской цивилизациями. В 2090-х гг. к ним присоединяется африканская цивилизация.

Рост потребностей в ТЭР за счет более быстрого социально-экономического развития стран Южной Азии происходит быстрее, и уже в 2060-х гг. индийская и исламская (Пакистан, Бангладеш, Афганистан) цивилизации выходят на уровень потребления европейской и китайской. Такое ускорение роста потребностей - плата за более быстрое социально-экономическое развитие, которое, в свою очередь, снижает рост населения. По результатам социально-экономического развития в XXI в. китайская цивилизация по потребностям в ТЭР встает вровень с европейской, но с ними конкурируют индийская, исламская и африканская. Неудача этой стратегии может привести к тому, что такого роста потребностей не будет, но это повлечет за собой крах современной мировой стратегии развития и сохранение экономической отсталости, которая может привести к замедлению демографического перехода, а это означает больший рост населения и обострение тех же проблем жизнеобеспечения и перенос догоняющего развития на более поздние сроки.

Геологические ресурсы наиболее ценных видов ископаемого топлива - нефти и природного газа - распределены по цивилизациям очень неравномерно. Если по природному газу помимо исламской цивилизации

ресурсами обладает еще и православная в лице России, то по запасам нефти исламская оказывается почти монополистом. Таким образом, только международная торговля может обеспечить большинство стран необходимым моторным топливом.

По сочетанию душевой обеспеченности пахотной землей и пресной водой - двумя основными факторами ведения сельского хозяйства - можно выделить две основные группы цивилизаций. Первая группа обеспечена обоими факторами сельскохозяйственного производства. Это европейская и православная, а также латиноамериканская цивилизации. Они имеют необходимое сочетание земли и воды, чтобы развивать сельское хозяйство. Вторая группа имеет дефицит либо одной из природных составляющих (земли или воды), либо обеих. Это китайская, индийская и исламская, африканская и японская цивилизации. С учетом численности населения цивилизаций второй группы можно утверждать, что проблемы продовольственного обеспечения будут стоять в XXI в. очень остро.

Результаты оценки соотношения население/ресурсы таковы: в ближайшие десятилетия предстоит резкий рост потребностей мирового населения в природных ресурсах для обеспечения догоняющего развития, поскольку сложившаяся глобальная стратегия технологически опирается на ресурсорасточительные модели производства и потребления, укоренившиеся на Западе, а ключевые природные ресурсы, обеспечивающие индустриальное развитие (минеральное топливо), смогут обеспечить развитие человечества лишь при существенном технологическом прогрессе и экономической эффективности.

Критически важным периодом в развитии человечества будет вторая половина XXI в. В это время должен решиться вопрос, произойдет ли демографический переход в крупных развивающихся странах Азии и Африки, хватит ли ресурсов Земли для обеспечения экономического роста в мире, достаточного для осуществления демографического перехода.

Если к концу XXI в. обеспечение демографического развития ресурсами будет обеспечено, то человечество в целом завершит демографический переход, и последующая естественная убыль состарившегося населения планеты постепенно снимет остроту ресурсообеспечения.

Проблема острой нехватки ресурсов при быстром росте населения (кризис развития мальтузианского типа) не является глобальной, а локализуется в Южной Азии и Африке к югу от Сахары. Без помощи мирового сообщества эти регионы могут оказаться в состоянии острого кризиса с катастрофическим ростом смертности и массами беженцев.

СЦЕНАРИИ РАЗВИТИЯ СТРАН ВОСТОКА НА ДОЛГОСРОЧНУЮ ПЕРСПЕКТИВУ

Для долгосрочного прогнозирования социально-экономического развития необходимо сочетание как количественных методов, дающих оценки важнейших переменных мировой системы на будущее, так и качественных методов, позволяющих обрисовать целостную картину

перспектив развития. Рассматриваемые ниже сценарии являются обобщением приведенных выше прогнозных расчетов динамики численности населения и ресурсов, необходимых для обеспечения демографического роста и развития.

Параллельно с нарастанием проблем ресурсного обеспечения экономического роста важной составляющей мировой динамики становится успешное догоняющее развитие, выравнивающее уровень жизни и человеческий потенциал в развитых и развивающихся странах. В то же время в ходе демографического перехода развитые страны начинают испытывать естественную убыль населения в результате старения населения. Во многих развивающихся странах продолжается демографический рост, численность населения этих стран растет, а его качественные характеристики приближаются к уровню развитых стран.

В условиях успешного догоняющего развития и глобализации разных сторон жизни общества важным становится вопрос о самоидентификации, ценностях обществ в разных странах. Социально-экономическое развитие в современных условиях не обязательно означает вестернизацию. Сохранение культурного и цивилизационного своеобразия разных стран и народов в условиях успешного догоняющего развития и дефицита ресурсов порождает как возможности сотрудничества разных культур и цивилизаций, причем в силу численного перевеса неевропейские цивилизации и культуры приобретают все больший вес в мировой системе, так и вероятность конфронтации и борьбы за истощающиеся ресурсы стран, объединяющихся на основе культурной и цивилизационной общности.

Итак, на основании различных темпов роста населения, потребностей в природных ресурсах, выравнивания уровней развития и человеческого потенциала при сохранении культурного и цивилизационного многообразия выделены сценарии для всех рассмотренных выше цивилизаций. Некоторые из них применимы для цивилизаций за пределами Востока, другие специфичны для основных стран и групп стран Востока. Эти сценарии рассмотрены ниже².

Первый сценарий - "Конвергенция цивилизаций" - представляет собой наиболее благоприятный путь развития, бесконфликтный вариант, возможный при целенаправленном управлении мировой системой. Этот вариант присутствует в качестве возможного для всех рассматриваемых стран и групп стран.

"Конвергенция цивилизаций". В результате интенсивного международного общения, совместной деятельности в рамках мировой экономики, успехов догоняющего развития стран, ныне называемых развивающимися, изменения менталитета при выравнивании уровней потребления в разных странах носители всех цивилизаций сближаются в культурной сфере настолько, что любая совместная деятельность не имеет цивилизационных ограничений, люди вполне "притерлись" друг к другу, и никакого антагонизма между носителями разных цивилизационных

ценностей нет. Культурные особенности сохраняются, но они не будут причинами вражды или помехами в совместной деятельности.

Есть довольно убедительные свидетельства того, что такое развитие возможно не только со стороны материальной культуры, которая демонстрирует унификацию потребления в силу того, что современный образ жизни в городе предусматривает использование одних и тех же бытовых приборов и технологий жизнеобеспечения, и глобализацию и стандартизацию рабочих мест в современном секторе, но и со стороны духовной. Исследование, проведенное по инициативе Ассоциации американских психологов и ее председателя М. Селигмана, показало, что самые разные народы мира имеют общий набор добродетелей [Селигман, 2006, с. 178].

На пути реализации этого сценария необходимо решить большое количество разных социально-экономических, социально-правовых и культурологических вопросов. Помимо проблем могут быть и определенные прорывы на этом пути, например, в случае успешного решения задач по созданию систем автоматизированного лингвистического перевода, что может существенно облегчить общение носителей разных языков без необходимости изучать иностранные языки. Национальная идентичность сохраняется, а общению с людьми другой языковой культуры это никак не мешает.

Для развитых в научно-техническом отношении цивилизаций выделен сценарий "Торжество технологий". Он описывает ту часть технологических и научных изменений, которые существенны для прогноза переменных, связанных с демографическими показателями.

"Торжество технологий". Развитие биологии и прикладных биотехнологий приводит к общей практике увеличения продолжительности жизни и массовому активному долголетию в развитых странах. Одновременно происходит революционное развитие технологий, связанных с созданием искусственного интеллекта и манипуляторов, которые делают возможным создание не применяющих рабочей силы технологий в добывающей и обрабатывающей промышленности, в сфере услуг. Массовая дешевая рабочая сила практически не нужна. Сокращение численности населения не воспринимается как проблема, проблемой становятся "лишние люди".

Перспективы реализации такого сценария основываются на исследованиях биологов и биохимиков, в частности российского исследователя академика В.П. Скулачева, свидетельствующих не только о существовании биологических механизмов, позволяющих некоторым видам животных жить очень долго и активно, но и о возможности биохимического воздействия на организм человека для блокирования биологического механизма старения ("старость - это болезнь, ее нужно лечить").

Фактически Япония была в последние годы экспериментальной площадкой для апробирования названной стратегии развития. Страна практически закрыта для миграции, проблемы дефицита рабочей силы она решает путем успешного развития робототехники. Средняя продолжительность жизни там одна из самых высоких в мире.

Вполне вероятно, что западное общество и Япония усилиями своих ученых приблизятся к названным целям. Открытыми остаются вопросы о готовности долго работать и о степени работоспособности новых долгожителей, их отношениях с иными членами общества. По сути, это станет возрождением слоя аристократии (геронтократии), естественно притязующего на положение господствующего, а это может вызвать неоднозначные политико-социальные последствия.

Экстраполяцией современного типа развития экономически развитых стран является сценарий "Торжество рантье".

"Торжество рантье". Согласно этому сценарию, из западноевропейских стран, США и Японии продолжится уход предприятий обрабатывающей промышленности, но они сохранят свои позиции научно-технического и финансового лидерства в мировой экономике. Это означает понижение угрозы дефицита рабочей силы, и проблема рабочей силы обретает лишь одно значение: привлечение высокообразованных и наиболее одаренных людей из других стран. Остальному миру Запад и Япония предоставляют свой финансовый и интеллектуальный капитал, получая за это доход (ренду). Незападные страны, не обладающие возможностями по развитию высоких технологий, импортируют их и копируют у себя, оплачивая получение этих и финансовых ресурсов у Запада и Японии.

В то же время есть и другая сторона этой модели развития, которая может сформировать описываемый сценарий. Как подчеркивает В.А. Мельянцев: «В развитых странах создан внушительный по численности "креативный класс", размеры которого можно оценить по такому показателю, как число исследователей на миллион жителей. Если по среднеразвитым странам в 2000-2005 гг. оно не превышало 700-800 человек (в том числе в КНР - 708, Бразилии - 462, Мексике - 321), то в развитых странах было как минимум в пять раз больше (в Германии - 3242, США - 4605, Японии - 5294, Швеции - 5977). Доля квалифицированных работников в числе занятых в среднем по странам ЕС приближается к 3/5, а в США уже превысила 3/4» [Мельянцев, 2009, с. 3]. Если ныне экономически развитые страны сохраняют лидерство в сфере научных исследований и разработок, то перемещение мастерских мира на Восток не лишит их лидерства в силу технологического совершенства и новизны их продукции. По крайней мере, в настоящее время лидерству европейской цивилизации в целом в затратах на научные исследования и разработки никакая другая цивилизация не угрожает.

Для *Японии* перечисленные выше сценарии совпадают с теми, что характерны для европейской цивилизации, но ниже перечислены те варианты, которые выделены специально для японских условий:

"Закисание". Этот сценарий возможен, исходя из очевидных демографических изменений: старение населения и ослабление творческого потенциала, лишенного подпитки иммигрантами. Сохраняется высокий уровень развития экономики и технологий, высокий уровень и качество жизни, но все это происходит уже по инерции, страна и общество живут старыми достижениями. Промышленный потенциал слабеет. Предприятия и финансовые учреждения перемещаются в другие страны. Главным принципом становится поддержание существующей ситуации.

"Реставрация Мейдзи-2". Открытие страны для иммиграции, что обеспечит поддержание лидерства на новой основе. Такое открытие может означать большие связи с Китаем. Региональное сотрудничество при близкой культуре может стать предпосылкой для роли второго плана в альянсе с Китаем.

"Младший партнер Китая". Вариант "Реставрации Мейдзи-2" или "Закисания", при котором Япония встраивается в первом случае в качестве более сильного и активного, во втором более слабого партнера успешно развивающегося Китая.

Китай:

"Экологическая катастрофа". Специалисты, анализирующие ситуацию в Китае, указывают именно на эту опасность как наиболее серьезную для будущего развития страны. Основные факторы, предопределяющие эту опасность: очень большая численность населения, особенно сельского, даже после трех десятилетий успешной демографической политики, и ресурсоемкий характер экономического роста. Экономические потери Китая от нарушения экологического равновесия и загрязнения окружающей среды оценивают от 10 до 20% ВВП, причем около 2/3 потерь от нарушения экологического равновесия и 1/3 - от загрязнения окружающей среды [Ушаков, 2008, с. 37]. Таким образом, можно считать, что 2/3 потерь связаны с чрезмерной нагрузкой на окружающую среду в сельской местности из-за перенаселения, а остальные связаны с современным промышленным производством. В целом же загрязнение воздуха и водных ресурсов определяет остроту экологической проблемы.

Наиболее чревата кризисом ситуация с разрушением природной среды в перенаселенной сельской местности, поскольку экологический кризис в этом случае перерастает в социальный. Что касается загрязнения воды и воздуха, то аналогичная ситуация возникала в Японии, Германии и США на стадиях интенсивного промышленного роста. Для преодоления этих проблем имеются технологические решения, но они требуют больших экономических затрат и проведения государственной политики по внедрению экологически безопасных технологий.

"Быстрое старение населения и угасание по японскому варианту". Одним из важных факторов успеха китайских реформ и быстрого экономического роста в результате их проведения стала демографическая политика, направленная на сокращение рождаемости в стране. Ее несомненный успех имеет оборотную сторону - старение населения, т.е. рост доли пожилых людей в населении страны. По имеющимся прогнозам, к 2050 г. около 30% населения Китая будет старше 60 лет [*World Population Ageing 1950-2050*, 2002]. В настоящее время в Японии - стране с наиболее старой структурой населения, сталкивающейся с большими проблемами пенсионного обеспечения граждан и необходимостью переносить промышленное производство в другие страны из-за дефицита молодой рабочей силы, доля лиц старше 60 лет составляет 23%. К 2050 г. этот показатель в США достигнет 27%, т. е. население Китая будет более старым, чем население США.

Очевидно, что Китай может потерять свое конкурентное преимущество как страна, обладающая достаточно квалифицированной, но дешевой рабочей силой. Удержать позиции "мастерской мира" при стареющем населении, которое будет нуждаться в социальном обеспечении, что будет отрывать средства от экономического развития, будет затруднительно. Китай станет похожим на современную Японию по своим достижениям и проблемам, но с гораздо более низким уровнем ВВП на душу населения.

"Борьба за лидерство в мире". Как подчеркивают авторы доклада Национального разведывательного совета США "Глобальные тенденции - 2025: меняющийся мир", "Китай имеет предпосылки в ближайшие двадцать лет оказывать на мир большее влияние, чем какая-либо другая страна. Если нынешние тенденции не изменятся, к 2025 г. экономика Китая станет второй по величине в мире, а сам он - ведущей военной силой" [*Мир после кризиса...*, 2009, с. 13]. По различного рода оценкам, Китай может стать первой по масштабам экономикой мира еще в первой половине XXI в. Важно отметить то, что экономика Китая будет лидировать не только по объемам, хотя и здесь ее отрыв от других впечатляет уже сейчас. Например, КНР находится на первом месте в мире по производству стали с гигантским отрывом от других государств: 568 млн т в 2009 г., Япония - 88 млн т, США - 58 млн т, Россия - 60 млн т³. Аналогичная ситуация имеет место в энергетике, других отраслях металлургии, машиностроении. С 2004 г. Китай является крупнейшим в мире экспортером продукции цифровых технологий, опережая и Японию, и ЕС, и США [*Промышленная политика Китая...*, 2006, с. 50]. По абсолютному числу пользователей Интернета КНР находится на первом месте в мире (свыше 250 млн человек) [Damm, 2009, p. 28].

Безусловно, КНР предстоит преодолеть немало препятствий на пути к экономическому лидерству, включая технологические, социальные, экономические, экологические проблемы внутри страны, а также сложности утверждения в качестве крупнейшей мировой державы в

системе международных экономических отношений. Тем не менее есть свидетельства тому, что США уже готовы принять Китай в этой его новой роли. Экспертные и политические круги США обсуждают концепцию "G-2" (механизм неформальных договоренностей между США и КНР) [Bergsten, Freeman, Lardy, Mitchell, 2008, p. 25-27], которая должна по сути дела заменить "G-7" и "G-8" (США, Канада, ФРГ, Великобритания, Франция, Италия, Япония и Россия). Взаимосвязи между сценариями представлены на *рис. 6*.

Индия. "Эколого-демографическая катастрофа". Большое население, особенно в сельской местности, и ограниченные экономические ресурсы, недостаточные для реализации широкомасштабных программ модернизации экономики в целом и сельского хозяйства в частности, создают условия для экологического кризиса большого масштаба, поскольку уже многие десятилетия в Индии нарастает аграрное перенаселение, которое ведет к разрушению природной среды в деревне. По словам В.Г. Растяникова, «современная Индия переживает острейший кризис, несмотря на головокружительные успехи экономического роста за последние десятилетия. Червоточина этого кризиса под названием "давление населения на землю" (pressure of population on land) весьма болезненно ощущалась крестьянами Индии еще в 30-е гг. XX в., к началу XXI в. она разрослась в огромную раковую опухоль. Этот кризис имеет перманентный характер. Его причина - не конъюнктурно-рыночного происхождения, не некий особый феномен

³ Данные World Steel Association, сайт worldstccl.org. В 2009 г. выпуск в КНР рос, а в других странах в условиях кризиса значительно уменьшился. спада экономического цикла, это кризис самих фундаментальных основ земледельческого производства, исторически главной сферы экономической деятельности народов Индии. Первопричина этого кризиса - чрезмерно интенсивный, не соотносящийся с массой имеющихся природных ресурсов рост населения» [Растяников, 2010, с. 9]. Состояние современного сельского хозяйства Индии характеризует тот факт, что производство продовольственного зерна на душу населения в начале XXI в. ниже, чем в конце XIX в. [Растяников, 2010, с. 95].

Как пишет А.М. Горячева, «уже сейчас страна отягчена таким количеством "избыточного", бедного, неграмотного и больного населения ("биомассой", по выражению одного индийского социолога), что ее никак не удастся включить в современный экономический процесс (inclusive growth). Руководство страны отдает себе отчет в том, что даже темпы экономического роста в 8-10% в год не могут решить проблему кардинально» [Горячева, 2010, с. 109].

Таким образом, вероятность кризисного сценария развития в Индии велика.

"Успешное догоняющее развитие и борьба за лидерство в мире".

Создатели аббревиатуры БРИК (Бразилия, Россия, Индия, Китай), обозначающей страны с большим потенциалом развития в XXI в., из международной консалтинговой фирмы Goldman Sachs считают, что при успешном развитии к 2050 г. экономика Индии по своим масштабам может превысить экономику США. Для этого, по мнению экспертов из Goldman Sachs, Индии нужно решить десять основных задач, решение которых позволит значительно ускорить темпы социально-экономического развития и к 2050 г. добиться высокого статуса в мировом сообществе. Эти задачи сформулированы следующим образом: улучшение государственного управления, развитие системы общего образования, увеличение числа и повышение качества работы университетов, контроль инфляции, проведение заслуживающей доверия денежной политики, либерализация финансового рынка, увеличение торговли с соседними странами, увеличение продуктивности сельского хозяйства, улучшение инфраструктуры, улучшение качества окружающей среды [O'Neill, Poddar, 2008]. Представляется, что решение этих задач вполне вероятно, так что Индия сможет реализовать свой потенциал догоняющего развития.

Рост роли Индии в мире в ближайшие десятилетия уже не вызывает сомнений, эта перспектива широко обсуждается: "В следующие 15-20 лет индийские лидеры будут бороться за многополярную международную систему, в которой Нью-Дели стал бы одним из таких полюсов, а также политическим и культурным мостом между поднимающимся Китаем и Соединенными Штатами. Все более уверенное поведение Индии на международной арене, питаемое главным образом экономическим ростом и успешным демократическим развитием, подталкивает страну к партнерству со многими государствами. Однако это партнерство нацелено на максимизацию самостоятельности Индии, а не на союз с какой-либо страной или коалициями стран" [*Мир после кризиса...*, 2009, с. 74].

В группе исламских государств мы выделили наиболее крупные части, для которых намечены контуры сценариев развития:

- арабские страны-экспортеры нефти:

"Энергетика навсегда". Согласно этому сценарию арабские страны-нефтеэкспортеры после выработки месторождений нефти и газа развивают солнечную энергетику.

"Возвращение в пустыню". Альтернативный вариант развития после истощения нефтяных и газовых месторождений. Из-за существенного падения доходов государства, а также трудностей в создании конкурентоспособных отраслей ненефтяной промышленности происходит процесс упрощения структуры экономики, самыми опасными в котором представляются острый кризис водных ресурсов и продовольственного обеспечения.

"Средиземноморская интеграция". Она основана на тенденции развития экономической интеграции арабских стран Средиземноморья и стран ЕС в систему тесного экономического сотрудничества и взаимодействия.

"Арабская улица". В условиях неизбежного сокращения природных ресурсов и возрастающих противоречий между уровнем экономического и политического развития во всех арабских странах возникает социально-политический конфликт. Такой сценарий проявился в реальности зимой-весной 2011 г.

- *Турция, Малайзия, Иран, Индонезия:*

"Исламские тигры". Сценарий предусматривает относительно стабильное социально-экономическое развитие этих стран. Существующие тенденции развития с учетом немалого природного и человеческого потенциала позволяют предположить дальнейшее укрупнение роли и влияния названных стран в мировом хозяйстве и мировой политике.

- *Пакистан, Афганистан, Бангладеш:*

"Прозябание". Таков весьма вероятный сценарий развития ситуации в Пакистане, Афганистане и Бангладеш. При всех существенных различиях этих стран по географическим и социально-экономическим показателям их объединяет один признак: нарастающий кризис национального масштаба, аккумулирующий демографические и социальные трудности, экономические затруднения и политические конфликты.

Африканская цивилизация:

"Неудача догоняющего развития". Экономическая отсталость, территориальная раздробленность, политическая нестабильность, коррупция, эпидемия СПИДа, разорительная для системы здравоохранения и подрывающая производительные силы из-за того, что значительная часть трудоспособного населения не может трудиться из-за высокой степени распространения СПИДа и связанных с ним заболеваний, не позволяет сформироваться механизмам стабильного экономического роста и социального развития.

Экономическая помощь развитых стран недостаточна для того, чтобы придать импульс развитию. Коррупция и политическая нестабильность снижают эффективность этой помощи и желание развитых стран ее оказывать. Развитые страны, новые индустриальные страны и страны с переходной экономикой импортируют продукцию горнодобывающей промышленности и сельского хозяйства африканских стран, но иностранные инвестиции в африканские страны недостаточны для создания условий для повсеместного и устойчивого роста экономики в этой группе стран.

"Догоняющее развитие и партнерство с латиноамериканской цивилизацией". В качестве внешнего фактора развития и крупнейшего иностранного партнера выступает Латинская Америка. Крупные компании и государства этого региона активно инвестируют в африканские страны, стимулируют развитие местного производства. Определенная расовая и

культурная общность этих цивилизаций облегчает и даже стимулирует сотрудничество, дает основу для некоторой общей идентичности и противопоставлению этой идентичности прочим цивилизациям.

"Догоняющее развитие с разновекторной ориентацией". Этот сценарий - готовность следовать за европейской, латиноамериканской или даже китайской цивилизацией, если это экономически рационально. Такой вариант прагматичен. В нем значительна роль Китая, который уже сейчас является крупным инвестором в экономику стран Африки. Эти инвестиции направляются в добывающую промышленность и инфраструктуру.

За Китаем может последовать Индия, которая может опираться на индийцев, живущих в африканских странах еще со времен Британской империи. Распространение ислама в африканских странах создает конкретные пути для инвестиций капиталозбыточных арабских стран. Традиционное значительное влияние европейских стран, а также США и Канады создает потенциал воздействия европейской цивилизации, как экономический, так и культурный, на этот регион.

СЦЕНАРИИ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ЦИВИЛИЗАЦИЙ

Описанные выше сценарии могут быть объединены в непротиворечивые комбинации, которые опишут многообразие вариантов развития, покажут сложность анализируемой мировой модели, но тогда пространство состояний будет слишком велико для восприятия и первоначального анализа. По этой причине рациональнее выделить принципиально возможные варианты взаимодействия мировых цивилизаций (групп стран), элементами которых являются описанные выше сценарии:

1. **"Конвергенция цивилизаций"**.
2. **"Запад сохраняет лидерство"**.
3. **"Лидерство переходит на Восток и Юг"**.
4. **"Борьба за ресурсы"**.

Эти четыре варианта могут развиваться в различающихся формах, но они охватывают наиболее важные стороны будущего, которое необходимо исследовать. Второй и третий сценарии по сути дела отражают две возможности инерционного развития мировой экономики с разным исходом. Они не предполагают принципиальных изменений во взаимоотношениях цивилизаций, не требуют каких-то особых мер надгосударственного управления для своей реализации.

"Конвергенция цивилизаций". Задача состоит в том, чтобы определить пути достижения этого состояния. Это необходимо потому, что едва ли такая система сложится сама по себе.

Транснациональные корпорации, являющиеся мотором глобализации, могут обеспечить экономическое сближение стран, выравнивая как сферу производства, так и сферу потребления. Однако их возможности стереть цивилизационные различия невелики, как показывают примеры стран Персидского залива, имеющих за счет экспорта нефти возможность

импортировать все современные товары, и стран Восточной Азии, где развитие современного производства не привело к вестернизации общества. **"Запад сохраняет лидерство"**. Это сохранение современного положения вещей на весь XXI в. Такой вариант развития немалым количеством экспертов даже не ставится под сомнение. Тем не менее понятно, что продолжение современных тенденций развития на весь XXI в. возможно только в случае преодоления Западом (ЕС, США и Японией) нынешних проблем в своем экономическом развитии.

"Лидерство переходит к Востоку и Югу". По такому сценарию ведущими процесс мирового развития становятся Китай и (или) Индия, которые в силу сочетания определенных обстоятельств и благодаря умелой политике своих властей сумеют перехватить лидерство у Запада, а также обеспечить устойчивое развитие своих стран.

Относительное ослабление Запада, естественно, не означает абсолютного умаления его роли и значения в экономической, военно-политической и культурной жизни мира. Западу придется адаптироваться к роли партнера в отношениях с незападным сообществом в мировой системе и в национальных границах своих стран.

"Борьба за ресурсы". В рамках мировой системы при главенствующей ныне модели развития "потребительской экономики" странам, региональным группам и ТНК не удастся сохранить баланс между растущими потребностями людей и убывающими, невозобновляемыми и ограниченными возобновляемыми природными ресурсами.

Сохранение различий интересов цивилизаций и стран может привести к длительному, затяжному хаосу мировой системы. Выход из этого процесса может обеспечить либо появление абсолютного лидера, насильственными методами создающего основы нового миропорядка, либо согласованные ведущими странами единые правила взаимодействия. Нужно определить, при каких условиях такое развитие событий становится возможным, где локализуется эта борьба, или же она примет глобальный характер.

Перечисленные выше четыре варианта развития обобщают пути развития межцивилизационного взаимодействия в целом в глобальных условиях.

Представленный в этой статье прогноз указывает на формирование в XXI в. внутри цивилизаций и в их взаимодействии друг с другом конфликтных зон и сфер. Очевидно, что необходимы механизмы адаптации мировой системы к новым условиям для предотвращения кризисных явлений. Мощным инструментом управления общественным развитием на протяжении последних трех столетий являются реформы, проводимые для модернизации общества. Именно этот инструмент рассматривается в статье А.И. Яковлева в качестве средства управления мировым развитием в XXI в.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

Акимов А.В. *2300 год: глобальные проблемы и Россия*. М., 2008.

Акимов А.В. *Мировое население: взгляд в будущее*. М., 1992.

- Акимов А.В., Яковлев А.И. *Цивилизации в XXI веке: проблемы и перспективы развития*. М., 2012.
- Горячева А.М. Какое будущее ожидает азиатского гиганта // *Восток (Oriens)*. 2010. № 2.
- Медоуз Д., Рандерс И., Медоуз Д. *Пределы роста: 30 лет спустя*. М., 2012.
- Мельянцев В.А. Сдают ли развитые страны развивающимся свои позиции? // *Мировая экономика и международные отношения*, 2009. № 12.
- Мир после кризиса. Глобальные тенденции - 2025: меняющийся мир. Доклад Национального разведывательного совета США*. М.: Европа, 2009.
- Промышленная политика Китая: очередное достижение // *Экономист*. 2006. № 1.
- Растянников В.Г. *Аграрная Индия: парадоксы экономического роста. Вторая половина XX в. — начало XXI в.* М.: ИВ РАН, 2010.
- Селигман М.Э.П. *Новая позитивная психология: научный взгляд на счастье и смысл жизни*. М.: София, 2006.
- Тойнби А.Дж. *Постигжение истории*. М., 1991.
- Ушаков И.В. *Экологический лабиринт. Социально-экономические аспекты природопользования в Китае*. М: ИД "Форум", 2008.
- Хантингтон С. *Столкновение цивилизаций*. М., 2003.
- Bergsten C.F., Freeman C, Lardy N.R., Mitchell J.D. *China's Rise*. Washington D.C., 2008.
- Damm J. Chinascape moving beyond the People's Republic // *The Newsletter HAS*. No 50, spring 2009.
- O'Neill J., Poddar T. Ten Things for India to Achieve its 2050 Potential // *Goldman Sachs Economic Research. Global Economic Paper No 169*, June 16, 2008.
- World Population Ageing 1950-2050*. UN, NY, 2002.стр. 20

Заглавие статьи	Возможен ли переход к многостороннему ядерному разоружению?
Автор(ы)	А. Арбатов
Источник	Мировая экономика и международные отношения, № 3, Март 2013, С. 13-18
Рубрика	Проблемы безопасности в современном мире
Место издания	Москва, Россия
Объем	27.1 Kbytes
Количество слов	3488
Постоянный адрес статьи	http://dlib.eastview.com/browse/doc/29247332

ВОЗМОЖЕН ЛИ ПЕРЕХОД К МНОГОСТОРОННЕМУ ЯДЕРНОМУ РАЗОРУЖЕНИЮ?

А. Арбатов

Переговоры между Россией и США по ядерному разоружению в настоящее время находятся в тупике. Однако и в таких условиях следует искать точки соприкосновения в сфере ядерного разоружения. Одной из них является тема расширения круга государств - участников процесса, которое не может бесконечно оставаться двусторонним предприятием. За последние 20 лет, после окончания холодной войны, мировые ядерные арсеналы сократились почти на порядок (в 9 - 10 раз), при этом в основном за счет взаимных или односторонних сокращений ядерного оружия США и России.

Только призывы или политическое давление со стороны России и США едва ли будут достаточны в условиях все более полицентричного мира и растущей независимости остальных глобальных и региональных центров силы. Без "зацепки" за реальные интересы третьих держав различные механические схемы их "подключения" не сработают, какими бы удобными и стройными они ни казались в Москве или Вашингтоне.

На призывы двух главных ядерных держав присоединиться к ядерному разоружению остальные члены "ядерного клуба" неизменно и стандартно реагируют в том духе, что для этого "большая двойка" должна сначала сократить свои арсеналы до уровня, более близкого к уровням вооружений других стран.

Причем, по определению, речь идет о ядерных арсеналах в целом, а не только о стратегических вооружениях, которые Россия и США ограничили по новому Договору СНВ потолком в 1550 боезарядов к 2018 г. Такого оружия у третьих держав или очень немного или вообще нет. Поэтому речь идет о дополнительном сокращении ядерных сил РФ и США, как минимум, в 10 раз - до уровней в несколько сотен единиц! Трудно поверить, что две ядерные сверхдержавы сочтут это приемлемым.

В ходе дискуссии, ее участники апеллируют к ст. VI Договора о нераспространении ядерного оружия (ДНЯО), но заявляемые позиции пока остаются больше политической риторикой, а не основой для практических переговоров.

Рассмотрим эту проблематику в двух аспектах: политическом и военно-стратегическом.

ПОЛИТИЧЕСКИЙ АСПЕКТ

Некоторые политические соображения ставят под вопрос идею "подключения" третьих стран к переговорам - как разом всем скопом, так и по очереди по формальным группам: европейская "двойка", "пятерка ДНЯО", "четверка аутсайдеров ДНЯО". Дело в том, что военно-политические отношения России и США с третьими странами слишком различны, чтобы решать проблему по формальным признакам.

Отношения России с Великобританией и Францией, как членами НАТО, в данной области определяются взаимодействием РФ с США. Две европейские ядерные державы вполне открыты в отношении ядерных сил, существенно сократили их и планируют дальнейшее сокращение в обозримом будущем. Серьезной самостоятельной или дополнительной ядерной угрозы для РФ, как и большого влияния на прогнозируемый военный баланс, эти государства не представляют - во всяком случае, пока стратегические ядерные силы (СЯС) России и США будут превышать уровень в 1000 ед. (по боезарядам).

Индия является традиционным близким соратником, а Израиль - относительно недавним партнером России. Для США Израиль - давний фактический союзник, а Индия - новый партнер. Их подключение к ядерному разоружению для России и США теоретически желательно, но в плане безопасности не является сколько-нибудь важным или срочным делом.

Наибольшую тревогу у России должны вызывать отношения с Пакистаном и КНДР, которые могут быть резко дестабилизированы в случае радикальных и не зависящих от РФ перемен во внутреннем положении и внешней политике этих стран. Еще менее предсказуем Иран, если он перешагнет "ядерный порог", что может спровоцировать войну в регионе и (или) цепную реакцию дальнейшего ядерного и ракетного распространения вблизи российских границ.

Ни в коем случае не следует ставить с ними на одну доску Китай, новую сверхдержаву XXI в., с которой у России развиваются стратегические партнерские отношения. К тому же, в его внутренней и внешней политике нельзя исключать крутых поворотов. С учетом растущего военно-экономического потенциала Китая, это единственная в мире держава, способная в течение 10 - 15 лет нарастить ракетно-ядерную мощь и сравняться с РФ и США, тем самым коренным образом изменить глобальную стратегическую картину мира, напрямую затронуть интересы безопасности РФ, США и соседних государств.

Поэтому ограничение ядерных вооружений КНР и Пакистана, а еще лучше - ядерное разоружение Пакистана и КНДР, предотвращение обретения ЯО Ираном - безусловно, являются важнейшим интересом безопасности России.

Интересно, что это в принципе совпадает и с приоритетами США, хотя данное обстоятельство пока не стало объектом общественно-политического внимания двух держав. Однако в каждом случае для достижения таких целей требуется соответствующий формат и момент.

Кроме того, нельзя допустить, чтобы в политическом плане расширение состава участников процесса лишило Россию ее нынешнего уникального положения как главного и привилегированного партнера США по взаимодействию в сокращении ядерных вооружений.

СТРАТЕГИЧЕСКИЕ БАЛАНСЫ

Помня о том, что третьи ядерные державы принципиально не согласны объединяться в одну или две группы для сопоставления с ядерными силами каждой из двух сверхдержав, для удобства оценок военного баланса целесообразно все же схематично разбить "ядерную девятку" хотя бы на три группы.

Первая группа - это ведущая "двойка" сверхдержав: Россия и США. Вторая - "тройка" остальных ядерных государств - членов Договора о нераспространении ЯО и постоянных членов Совета Безопасности ООН: Великобритания, Франция, Китай. Третья группа - "четверка аутсайдеров" ДНЯО: Израиль, Индия, Пакистан и КНДР.

При этом объективность предполагает сравнение сопоставимых по классам ядерных вооружений государств, а не ограниченных новым Договором СНВ российских и американских стратегических ядерных сил (СЯС) - с совокупностью всех ядерных средств остальных государств - обладателей ЯО в целом.

Так, если согласно экспертным оценкам сложить все ядерные средства "тройки" и средства "четверки" по числу боезарядов (из них лишь Великобритания и Франция открыто публикуют информацию о своих ядерных силах), то с ними следует сравнивать не только стратегические силы, но все ядерные арсеналы России и США. К ним относятся стратегические и до-стратегические (оперативно-тактические) вооружения как оперативно развернутые, так и на складском хранении в разных режимах технического состояния и содержания.

В этом случае соотношение сил между каждой из двух ведущих держав, с одной стороны, и даже суммарной численностью арсеналов "тройки" и "двойки", с другой, выглядит крайне асимметрично в пользу РФ и США. Главная неопределенность связана более всего с оценкой ядерных сил Китая, поскольку остается без объяснения предназначение огромных защищенных подземных тоннелей, сооружаемых Корпусом второй артиллерии КНР (аналогом российских Ракетных войск стратегического назначения, РВСН). Если в них размещаются мобильные ракеты средней и межконтинентальной дальности, то их число может достигать многих сотен, а боеголовок - тысяч единиц, укрытых в тоннельных сооружениях общей протяженностью примерно в 5 тыс. км.

В связи с тем, что чаще всего только стратегические силы "большой двойки" сравниваются с ядерными средствами третьих государств, корректно вычленив вооружения "тройки" и "четверки", подпадающие под категорию стратегических вооружений, являющихся объектом нового Договора СНВ. Тогда соотношение еще более меняется в пользу РФ и США.

Нередко в качестве предмета расширения формата переговоров приводятся ракеты средней и меньшей дальности, которые США и СССР ликвидировали по Договору РСМД от 1987 г. В 2007 г. две державы даже

сообща призвали все остальные страны присоединиться к этому Договору. Понятно, что неядерные государства сходу отвергли эту инициативу как неравноправную. Но даже если вести речь только о странах с ядерными ракетами и объединить СЯС и системы, подпадающие под Договор РСМД, то и тогда соотношение арсеналов РФ, США, "тройки" и "четверки" все равно получается существенно в пользу "большой двойки".

Таким образом, при всей желательности ограничения и сокращения ядерных вооружений третьих стран как такового, в плане военного баланса по сопоставимым категориям - даже после выполнения нового Договора СНВ - Россия и США сохраняют огромное превосходство над ядерными силами остальных государств. Причем это справедливо в отношении как всех этих государств в совокупности, так и по группам, и тем более - каждого в отдельности.

Кроме того, соотношение сил таково, что пока и на протяжении, как минимум, последующего десятилетия с военной точки зрения (в отличие от политической) нет явной обязательности или срочности в "подключении" к ограничению вооружений третьих стран. Это относится не только к положению дел после выполнения нового Договора СНВ, но даже к гипотетической ситуации при возможном следующем договоре, если бы после 2020 г. он ограничил СЯС двух главных держав уровнем примерно в 1000 боезарядов. (Возможность такого договора с учетом разногласий по ПРО, высокоточным обычным вооружениям, тактическому ядерному оружию - отдельная тема.)

Еще более важный момент состоит в том, что серьезные переговоры и соглашения по ограничению ядерных вооружений - это не формальное присоединение к общим резолюциям ООН или ст. VI ДНЯО, а важнейший элемент военно-стратегических отношений государств. Поэтому для соглашений об ограничении вооружений необходимо, чтобы такие стратегические отношения существовали (например, взаимного ядерного сдерживания, как между США и Россией, а прежде - с Советским Союзом). Тогда одно государство может ограничить свои вооруженные силы и военные программы в обмен на то, что их ограничивает другое - в согласованном соотношении, порядке и на договорных условиях. В этом суть практических переговоров об ограничении и сокращении вооружений. Не следует забывать, что третьи державы не "статисты" глобального ядерного баланса. Так же, как СССР (Россия) и США, каждое ядерное государство связывает с этим оружием собственные интересы: сдерживание ядерной или конвенциональной агрессии, международный статус и престиж, военно-политическое давление на противников, "козырь" на переговорах по другим темам и пр.

Некоторые ядерные державы имеют отношения более или менее симметричного взаимного ядерного сдерживания, которое при прочих равных создает оптимальные условия для переговоров. Другие страны имеют асимметричные отношения ядерного сдерживания, когда в наличии

превосходство одной из них, что затрудняет соглашения. Третьи - в принципе могут нанести друг по другу ядерный удар, но взаимное сдерживание в силу политических причин стоит на заднем плане их отношений и является как бы латентным, что не создает достаточного стимула к переговорам. Наконец, четвертые - вообще не имеют отношений взаимного сдерживания по военно-техническим или политическим причинам.

Великобритания и Франция - ядерные державы и находятся в пределах досягаемости ядерных вооружений друг до друга, но между ними нет отношений взаимного ядерного сдерживания. У них нет предмета для переговоров о взаимном ограничении ядерных сил. То же в принципе справедливо для отношений названных двух держав с США - все они являются союзниками по НАТО.

Исходя из той же логики, нет оснований для переговоров о взаимном ограничении ядерных вооружений Китая с Великобританией и Францией: они находятся вне досягаемости своих вооружений друг до друга и не имеют отношений ядерного сдерживания. Размеры и характеристики ядерного потенциала Пекина не имеют никакого стратегического отношения к силам и программам Парижа и Лондона, и между ними нет основы для соглашений о взаимном ограничении вооружений, хотя все они входят в "пятерку ДНЯО".

Взаимное ядерное сдерживание по политическим или военно-техническим причинам отсутствует также в отношениях США, Франции и Великобритании с Израилем, Индией и Пакистаном. В высшей степени асимметричное ядерное сдерживание между США и КНДР также не оставляет надежды на взаимное ограничение вооружений (кроме концепции безъядерной зоны на Корейском полуострове). Таких отношений не просматривается и в стратегических взаимоотношениях России с Индией, тогда как в отношениях РФ с Израилем, Пакистаном и КНДР вопрос не ясен. Хотя ядерное сдерживание здесь может присутствовать "закулисно" (латентно), оно едва ли создает осязаемый предмет переговоров о взаимном ограничении вооружений.

Точно так же у Китая нет взаимодействия по модели ядерного сдерживания с Израилем, Пакистаном и КНДР: первый находится вне досягаемости основных систем доставки ЯО, а два других - фактически или юридически союзники Пекина.

В отличие от этого, стратегические отношения Великобритании и Франции с Россией имеют в своей основе взаимное ядерное сдерживание. Тем не менее стратегическая основа для переговоров есть, хотя она весьма асимметрична и практически нащупать ее нелегко.

Безусловно, асимметричное взаимное ядерное сдерживание присутствует в отношениях США и КНР, а также негласно (латентно) - между Россией и Китаем. Впрочем, это треугольник отнюдь не "равнобедренный" как по уровням сил, так и по политической удаленности

держав друг от друга. При этом, если в стратегическом плане наличие предмета переговоров между США и Россией или США и КНР не вызывает сомнений, то диалог между Россией и Китаем - более туманная тема. Во всяком случае, весьма сомнительно, что такие переговоры и соглашения в обозримом будущем возможны в трехстороннем формате.

Таким образом, отношения взаимного сдерживания и переговоры возможны и в перспективе необходимы между Индией и Пакистаном, как и между Индией и КНР. Но и тут жизнеспособность трехстороннего формата далеко не очевидна в стратегическом и военно-техническом разрезе.

Наконец, два негласных и непризнанных ядерных государства на противоположных окраинах Евразии: соответственно, Израиль и КНДР - едва ли могут стать формальными участниками переговоров о разоружении с кем бы то ни было. Если их ядерные средства когда-то станут предметом соглашений, то, скорее всего - в рамках решения проблем безопасности, ограничения обычных вооруженных сил, урегулирования политических, экономических, территориальных и внутренних вопросов. Это предполагает региональный формат и контекст укрепления режимов ДНЯО, а не традиционную модель соглашений о взаимном ограничении ядерных вооружений.

В целом, поскольку ядерные балансы третьих стран гораздо более глубоко вписаны в региональный контекст, чем СЯС России и США, то на перспективы ограничения их ядерных вооружений сильное влияние будут оказывать нерешенные территориальные вопросы (как этнические, конфессиональные и внутривнутриполитические проблемы) в отношениях между Индией и Пакистаном, КНР и Индией, КНР и Тайванем, странами Ближнего и Среднего Востока, а также ситуация на Корейском полуострове. Региональное соотношение сил общего назначения во всех указанных районах будет значительно больше довлеть над ядерным разоружением, чем было в случае переговоров по ОСВ/СНВ между Россией/СССР и США.

Кроме того, с учетом относительно небольшой численности и менее высоких качественных характеристик ядерных сил третьих стран, вопросы их достаточности и возможности ограничения еще более усложняются влиянием на военный баланс со стороны интенсивно развиваемых систем региональной и глобальной ПРО, высокоточных обычных вооружений большой дальности.

ВАРИАНТЫ МНОГОСТОРОННЕГО ЯДЕРНОГО РАЗОРУЖЕНИЯ

Ядерное разоружение, отметим, уже имеет некоторые многосторонние форматы в лице договоров о нераспространении ядерного оружия, запрещении его размещения в космосе, всеобъемлющем запрещении ядерных испытаний и пр. Но прямых ограничений ядерных сил третьих стран пока нет, и именно это имеется в виду под переходом ядерного разоружения из двустороннего в многосторонний формат.

Отмеченные выше сложности не означают, что расширение круга государств - участников процесса ядерного разоружения невозможно, хотя это будет намного более трудным делом, чем 40-летняя история переговоров Москвы и Вашингтона.

Как представляется, при наличии политической воли и совмещении усилий двух ведущих ядерных держав, а также, безусловно, параллельно с продолжением их переговоров и соглашений в этой области - переформатирование процесса с двустороннего на многосторонний в принципе возможно.

Однако это переформатирование не будет иметь модель прямого подключения к российско-американским переговорам "двойки" (Британия и Франция), "тройки" (те же и КНР) и "четверки" (Израиль, Индия, Пакистан, КНДР) ядерных государств.

Более вероятный в обозримом будущем (2020 - 2030 гг.) вариант - несколько форумов двустороннего формата:

- * Великобритания/Франция-Россия;
- * США-КНР;
- * Россия-КНР (под большим вопросом);
- * КНР-Индия (тоже трудно);
- * Индия-Пакистан.

Какая-то координация этих форумов между собой была бы высшим достижением дипломатии Москвы и Вашингтона.

При этом в ряде случаев третьи страны должны будут опираться на технические средства контроля России и США или специальных международных организаций (в рамках ООН или МАГАТЭ).

Европейские державы. Все прошлые попытки СССР приплюсовать силы европейских стран к СЯС США и ограничить их единым потолком были отвергнуты Западом на том основании, что силы Англии и Франции являются национальными, а не коллективными потенциалами сдерживания¹. В будущем эта позиция едва ли изменится. Отдельным переговорам России с двумя европейскими странами мешает огромная асимметрия СЯС сторон.

Согласие Великобритании и Франции хотя бы на некоторые меры доверия, транспарентности, инспекционной деятельности из "меню" нового Договора СНВ имело бы большое положительное значение как прецедент и как пример для других стран, прежде всего Китая. Но две европейские державы, видимо, не согласятся трактовать это как юридически обязывающее ограничение своих ядерных вооружений (даже согласно односторонне принятым программам модернизации), поскольку не пойдут на юридическую легализацию российского превосходства.

Что касается обязательства Британии и Франции не наращивать ядерные силы, то весомым дополнительным аргументом, чтобы заинтересовать США и НАТО, могло бы стать согласие России на переговоры по тактическому ядерному оружию (ТЯО).

Китай. Пекин, наверное, можно постепенно вовлечь в процесс ограничения ядерных вооружений, но путь лежит не через благие пожелания о расширении числа участников процесса. Вовлечение его возможно только на сугубо прагматической основе: если он сочтет, что его уступки по части транспарентности и каких-либо лимитов на вооружения окупаются уступками Вашингтона (и по умолчанию Москвы) по тем вопросам, которые интересуют Пекин.

Китай ставит много условий, но реальной предпосылкой их согласия на переговоры является, видимо, признание Соединенными Штатами (и негласно Россией) права КНР на собственное ядерное сдерживание в отношении двух сверхдержав, несмотря на отсутствие стратегического паритета с ними. Это подразумевает обязательство двух ведущих держав не пытаться ослабить такой потенциал Китая посредством наступательных средств (ядерных и обычных) и оборонительных систем (ПРО США на Тихом океане и Воздушно-космическая оборона России за Уралом). Соединенным Штатам трудно согласиться с этими положениями, в свете обязательств безопасности союзникам и партнерам (Япония, Южная Корея, Тайвань). А для России это нелегко ввиду ее растущего отставания от КНР по силам общего назначения (СОН) в Сибири и на Дальнем Востоке. Таким образом, подключение Китая к процессу ядерного разоружения - это проблема существенного пересмотра военной политики США и России, а не только перемен в курсе КНР.

Реальные предпосылки согласия КНР на поэтапное "открытие" своих стратегических вооружений и их ограничение (хотя бы через обязательство не наращивать количественно) могут быть таковы:

- обязательство США не наращивать средства ПРО морского и наземного базирования на Тихом океане;
- обязательство США и России, что, в случае их договоренности о сотрудничестве в развитии ПРО в отдельных проектах (например, обмен данными средств предупреждения о ракетных пусках), КНР сможет принять участие в приемлемом для нее формате;
- переход США и РФ к переговорам о следующем соглашении СНВ, включая ликвидацию стратегических носителей, ограничение высокоточных средств в неядерном оснащении, ракетно-планирующих частично-орбитальных систем (в чем заинтересована и Россия);
- продвижение в ограничении нестратегических ядерных вооружений США и России, которое позволит поставить вопрос о транспарентности и ограничении китайских систем средней дальности и оперативно-тактического класса (против чего выступает Россия, но в чем заинтересованы также Япония, Индия, Южная Корея, Тайвань);
- отказ от идеи НАТО о передислокации российских нестратегических средств с запада на восток.

Наиболее вероятный формат переговоров - двусторонний диалог между США и КНР, параллельно с переговорами по СНВ между США и РФ и

наряду с регулярными стратегическими консультациями России и Китая. Трехсторонний формат, видимо, возможен по сотрудничеству в сфере ПРО (например, обмен данными между системами предупреждения о ракетном нападении).

Южная Азия. Примерное равенство и однотипность ядерных сил Индии и Пакистана по носителям и боезарядам, а также практика их раздельного хранения создают стратегические и технические предпосылки для классических соглашений об ограничении ядерных вооружений и мерах доверия применительно к системам ракет средней и меньшей дальности по типу Договора РСМД от 1987 г.

Препятствия заключаются в острых политических отношениях сторон (территориальный спор, терроризм), индийском превосходстве в силах общего назначения, а в перспективе - по ПРО. Если с помощью великих держав и ООН эти препятствия будут сняты, то Южная Азия может стать еще одним примером перехода ядерного разоружения к многостороннему формату, правда, не путем "подключения" к переговорам России и США, а на отдельном региональном форуме.

Параллельный российско-американский диалог по следующему договору СНВ, сотрудничеству в сфере ПРО, начало диалога по ТЯО, наряду с переговорами США и Китая - могут ощутимо способствовать процессу в Южной Азии.

Указанные инициативы могли бы также стимулировать диалог на Ближнем Востоке и Корейском полуострове в региональном масштабе и в контексте укрепления режимов ДНЯО.

* * *

В заключение вышесказанного можно сделать следующие выводы.

Во-первых, соотношение сил третьих стран с Россией и США таково, что с военной точки зрения (в отличие от политической) нет явной обязательности или срочности в "подключении" к ограничению их вооружений. Это относится не только к положению дел после выполнения нового Договора СНВ, но даже к гипотетической ситуации при возможном следующем договоре, если бы он ограничил СЯС двух главных держав уровнем примерно в 1000 боезарядов.

Во-вторых, если исходить исключительно из задач сдерживания нападения путем угрозы применения ЯО, то теоретически большинство ядерных государств могло бы согласиться на ограничения своих ядерных вооружений, поскольку имеющихся у них ядерных средств для целей сдерживания вполне достаточно.

В-третьих, по одной из точек зрения, возможность многосторонних соглашений о контроле над ядерными вооружениями на начальном этапе целесообразно рассматривать по отношению к официальным членам "ядерного клуба" - России, США, Великобритании, Франции и Китая. Однако, как представляется, надеяться на присоединение Китая к

результативным консультациям по этим вопросам можно только в последнюю очередь.

В-четвертых, Франция и Великобритания вряд ли пойдут на подключение к ядерному разоружению иначе, чем в условиях действенного режима нераспространения. Они не склонны проявлять интерес к идее снижения боеготовности ядерных сил как средства укрепления стабильности. Между тем, согласно мнениям некоторых экспертов, и Париж, и Лондон смогли бы подключиться к наработанным (или обсуждаемым) Москвой и Вашингтоном механизмам обеспечения транспарентности и взаимного доверия. Это, на наш взгляд, наиболее реалистичный вариант их вовлечения в российско-американский тандем в области контроля над ядерными вооружениями с тем, чтобы придать последнему многосторонний характер.

В-пятых, ведение переговоров и достижение соглашений состоятельно только между странами, имеющими отношения взаимного ядерного сдерживания. Тогда при наличии благоприятных политических условий откроется возможность симметричных или асимметричных ограничений в зависимости от соотношения их ядерных средств.

В-шестых, на более отдаленное будущее одним из вариантов может быть ограничение одинаковыми потолками стратегических сил морского базирования РФ и суммы двух европейских держав в Северной Атлантике (на уровне примерно 100 баллистических ракет подводных лодок и 300 - 400 боезарядов).

В-седьмых, на практике многосторонний формат разоружения реализуется в виде нескольких форумов двустороннего формата: Великобритания/Франция-Россия, США-КНР, Россия-КНР (под вопросом), КНР-Индия, Индия-Пакистан.

Очевидно, что эти форматы и форумы по необходимости будут разнесены по времени и пространственному охвату. Однако, учитывая сложности в стратегических взаимоотношениях ядерных государств (и неядерных стран), определенная координация переговоров разных сторон между собой была бы высшим достижением российской и американской дипломатии.

Заглавие статьи	Европейская политика соседства: нюансы восприятия в России
Автор(ы)	ИГОРЬ ГРЕЦКИЙ, ЕВГЕНИЙ ТРЕЩЕНКОВ
Источник	Международные процессы, № 3, 2012, С. 124-133
Рубрика	Холодно - о горячем дискуссии
Место издания	Москва, Россия
Объем	40.1 Kbytes
Количество слов	5036
Постоянный адрес	http://dlib.eastview.com/browse/doc/29871857

ЕВРОПЕЙСКАЯ ПОЛИТИКА СОСЕДСТВА: НЮАНСЫ ВОСПРИЯТИЯ В РОССИИ

ИГОРЬ ГРЕЦКИЙ, ЕВГЕНИЙ ТРЕЩЕНКОВ

Расширение Европейского Союза в 2004 - 2007 годах существенно изменили его границы. Новые рубежи ЕС вплотную приблизились к постсоветскому пространству. Восточный вектор внешней политики ЕС в виде "Восточного партнерства" стал одним из двух измерений Европейской политики соседства (далее - ЕПС).

Проблема восприятия ЕПС Россией -одним из важнейших игроков в регионе -ставилась крайне редко¹. Между тем важность ее изучения сложно переоценить. Она не только вносит весомый вклад в исследование влияния ЕС на страны Восточной Европы, но и представляется полезным с точки зрения выработки дальнейшего внешнеполитического курса России в регионе.

1 Предметное обсуждение содержания и возможных последствий политики соседства ЕС в российском экспертном сообществе началось после публикации Европейской комиссией доклада "Большая Европа" (март 2003). С самого начала дискуссия строилась вокруг двух вопросов:

- сочетаемости российской и евросоюзской моделей интеграции государств бывшего СССР;
- возможности участия России в предлагаемой инициативе и ее совместимости с программой "Северного измерения".

В российском экспертном сообществе суждения и оценки носили сумбурный и противоречивый характер. С одной стороны, звучали предупреждения о том, что "противодействие реализации политики соседства в отношении Молдовы, Украины и Беларуси будет контрпродуктивным"². России предлагалось не только встраиваться в предлагаемые Евросоюзом форматы, но и активно предлагать свои варианты сотрудничества. С другой - высказывалось мнение, что они создают ряд вызовов российским интересам³, поскольку взгляды России и ЕС на постсоветское пространство не совпадают. В целом, российские эксперты полагали, что синергия европейской интеграции и интеграции на постсоветском пространстве возможна при условии, что Россия выступит лидером будущей политики соседства, вместе с другими участниками активно интегрируясь в европейское экономическое пространство⁴.

Российское политическое руководство отнеслось к ЕПС настороженно, скептически восприняв идею своего возможного участия. Отказ от ЕПС был фактически оформлен уже в мае 2003 г. во время саммита России и ЕС в Санкт-Петербурге, на котором было принято решение развивать стратегическое партнерство в формате четырех общих пространств. В

итоговом документе саммита не содержалось ни одного упоминания ЕПС⁵. Отказ Москвы от участия в ЕПС был предсказуем. Россия претендовала на соразмерный своему международному статусу формат отношений с ЕС, в то время как в ЕПС ей отводилось место в одном ряду, например, с Марокко или Молдавией.

Нежелание России участвовать в ЕПС объяснялось не только отличием в статусах России и государств-участников ЕПС на международной арене. ЕС ведет диалог со своими соседями с позиций "нормативной гегемонии", которая подразумевает приближение национального законодательства к общим нормам ЕС, а национальных систем ценностей - к евросоюзовской⁶. Суть данного процесса сводится к изменению национальной системы права государств-участников ЕПС, в то время как последние не могут влиять на нормы Евросоюза. Москва противилась этому, постоянно подчеркивая что будет вести диалог с ЕС на равноправной основе.

На восприятие ЕПС российским руководством повлияло расширение ЕС 2004 г. и последовавшая публикация доклада Европейской комиссии *"Европейская политика соседства. Стратегический документ"*. В нем перечислялись конкретные направления, формы и механизмы углубления взаимодействия ЕС с восточными и южными соседями. В число соседей были дополнительно введены еще три страны постсоветского пространства - Азербайджан, Армения и Грузия⁷. Представители российских экспертных кругов опасались ослабления стратегических позиций России в своем непосредственном окружении, а также настаивали на выстраивании новой стратегии к странам региона⁸. Российские политики и официальные представители давали нейтральные и осторожные оценки новой инициативы. В преддверии расширения ЕС отечественный истеблишмент преимущественно интересовали три вопроса: предстоящий пересмотр правовых основ торгово-экономического сотрудничества России с вступающими в объединение государствами; защита прав русскоязычных меньшинств в странах Балтии; проблема калининградского транзита. Примечательно, что Государственная Дума России в заявлениях относительно предстоящего расширения не высказывала обеспокоенности возможными угрозами интересам Москвы на постсоветском пространстве⁹. В начале 2004 г. в России, по всей видимости, еще господствовало скептическое отношение к внешнеполитическим возможностям ЕС, объединяющего государства с различными интересами и приоритетами на международной арене.

Отсутствие открыто негативной реакции на ЕПС со стороны России на первых порах не в последнюю очередь обуславливалось недостатками самой инициативы, которые вызывали серьезное недовольство и у потенциальных участников. ЕПС была смоделирована по образу и подобию политики расширения ЕС, включая заимствование целого ряда правил и инструментов. В их числе и Планы действий, и методы мониторинга промежуточных результатов их выполнения, и принцип обусловленности.

При этом залог успеха политики расширения ЕС заключался в высоком уровне мотивации стран-кандидатов, для которых стимулом проведения зачастую болезненных реформ являлось членство в ЕС. ЕПС же, предъявляя сопоставимые по жесткости требования, не предоставляла перспективы полноформатного присоединения к объединению, что снижало мотивацию стран-участниц. Политика соседства предписывала проведение реформ, сопряженных с рисками для правящих элит: очевидно, что либерализация политической жизни страны подразумевает реальную конкуренцию в политическом пространстве, что повышает вероятность смены власти¹⁰.

Политика расширения компенсировала странам-кандидатам эти издержки гарантией членства в ЕС, подразумевавшей большой объем финансовой помощи и политического содействия со стороны Евросоюза. ЕПС, напротив, не предлагала эффективные стимулы и механизмы возмещения политических рисков. В Европейской комиссии прекрасно сознавали, что наиболее эффективным инструментом ее влияния остается предложение членства в ЕС¹¹, но предложить такую перспективу новым соседям Брюссель не мог.

Вышеперечисленные обстоятельства привели к предсказуемому ослаблению интереса стран постсоветского пространства к ЕПС. Показателен пример Украины. С 2003 г. она неоднократно выступала с заявлениями о несоответствии инициативы ее внешнеполитическим приоритетам, прежде всего, стремлению вступить в ЕС¹². ЕПС была создана для стран, которые являясь ближайшими географическими соседями ЕС, в среднесрочной перспективе не смогут стать его членами.

Подобное положение не соответствовало ожиданиям Киева, что, видимо, обусловило подписание украинским руководством соглашений о Едином экономическом пространстве (далее - ЕЭП) с Россией, Казахстаном и Белоруссией в сентябре 2003 года. Уже тогда представители Европейского Союза давали понять руководству Украины, что участие Киева в интеграционных проектах на постсоветском пространстве может вступить в противоречие с его сближением с европейским интеграционным объединением. За несколько дней до подписания член Европейской комиссии, ответственный за вопросы расширения Г. Ферхойген, предупредил, что "в случае создания таможенного союза в рамках ЕЭП для Украины процесс евроинтеграции может быть замедлен или вообще прекратится"¹³.

Между тем в России процесс формирования ЕПС, по-прежнему, не вызывал негативной реакции на официальном уровне. Она уже оценивалась Москвой как естественная потребность ЕС в выстраивании отношений с новыми соседями¹⁴. Тем не менее Москва все также отвергла идею своего участия в этом проекте, стремясь строить отношения с ЕС в особом ключе. При этом российские дипломаты пытались очертить сферу исключительных российских интересов, прежде всего подразумевая страны

постсоветского пространства. Последнее, по их мнению, "не должно стать ареной соперничества для сил, преследующих различные интересы, поскольку речь идет об обеспечении национальной безопасности России"¹⁵. Отношение России к ЕПС, как и к активности Евросоюза на международной арене в целом, стало меняться в свете событий "оранжевой революции" 2004 года. *Во-первых*, она привела к существенной коррекции внешнеполитического курса не только Украины, но и других государств постсоветского пространства, продемонстрировав ограниченную привлекательность российской модели интеграции и наличие запроса на тесное политическое и экономическое сближение с евроатлантическими структурами. *Во-вторых*, она повлекла за собой изменение восприятия постсоветского пространства как Россией, так и ЕС, подтолкнув их к пересмотру своей политики. Со стороны Москвы он включал переход на рыночные принципы формирования цен на поставляемые энергоресурсы, изменив экономические основы функционирования СНГ¹⁶. *В-третьих*, события "оранжевой революции" поставили Россию в условия открытой конкуренции с ЕС на постсоветском пространстве.¹⁷ При этом российская сторона особо подчеркивала дестабилизирующую деятельность отдельных государств-членов объединения¹⁸. Итоги "оранжевой революции" заставили российское руководство не только сменить тактику в отношении Украины¹⁹ и других государств европейской части СНГ²⁰, но и пересмотреть свой взгляд на инициативы ЕС на постсоветском пространстве.

В сложившейся ситуации обострилось прежде существовавшее противоречие. С одной стороны, в Москве понимали, что расширение Европейского Союза влечет за собой естественное расширение группы стран, которые становятся объектом его пристального внимания. В их числе оказались и постсоветские государства. С другой стороны, Россия дистанцировалась от участия в ЕПС и исключала возможность ограничения реализации своих интересов на постсоветском пространстве. Косвенно это отражало признание Москвой слабой конкурентоспособности своих политических проектов на постсоветском пространстве.

Статус России как стороннего наблюдателя сузил ее возможности влияния на формат будущего восточного измерения Европейской политики соседства. Его направленность и характер зависели теперь от того, как политика России на постсоветском пространстве воспринимается государствами-членами объединения и их восточными соседями. Именно это восприятие оказало принципиальное влияние на оформление новой инициативы "Восточного партнерства".

Помимо хода и результатов "оранжевой революции", на становление восточного измерения ЕПС оказывали влияние и регулярные российско-белорусские и российско-украинские энергетические кризисы. Эти события способствовали постепенному сближению взглядов государств-членов ЕС на политику Москвы в регионе общего соседства России и Европейского

Союза. Активизации политики ЕС в регионе способствовали и оценки тенденций внутривосточного развития самой России, а также их влияния на сопредельные государства²¹.

Начало дискуссий по формированию "Восточного партнерства" наложилось на обострение напряженности в отношениях России с рядом государств-членов ЕС. В 2006 - 2008 годах поочередно Польша и Литва накладывали вето на начало переговоров о новом базовом соглашении между Россией и ЕС. Это повлияло на отношение российской стороны к польской инициативе в отношении их общих соседей.

При этом развитие восточного измерения ЕПС призвано было уравновесить намечавшийся крен ЕС в сторону южных соседей, возникший в результате активного продавливания Н. Саркози идеи Союза для Средиземноморья. В этих условиях Германия и Польша попытались найти точки соприкосновения в вопросе оформления политики на более приоритетном для них направлении. Вместе с тем в Германии опасались выступать с такой инициативой в Восточной Европе, которая исключала бы Россию. Тогда в роли локомотива выступила Польша, которой удалось привлечь к разработке "Восточного партнерства", настроенную скептически по отношению к России, Швецию. Основная идея польско-шведских предложений заключалась в необходимости углубления отношений ЕС с восточными соседями (прежде всего с Украиной) в новом формате²³.

Российский фактор в оформлении восточного измерения ЕПС очевидно прослеживается в связи с событиями на Кавказе в августе 2008 года, которые имели ключевое значение для осуществления евросоюзской инициативы. Развитие конфликта способствовало достижению консенсуса большинства государств-членов ЕС относительно необходимости систематизации и активизации деятельности Союза на постсоветском пространстве. Оно значительно усилило позиции в ЕС сил, которые выступали за создание "Восточного партнерства" как ответа на "негативное влияние" Москвы.

1 сентября 2008 г. в Брюсселе состоялось экстренное заседание Европейского совета. Главы государств и правительств государств-членов ЕС осудили "несоразмерную реакцию России", а также факт признания Москвой независимости Абхазии и Южной Осетии. По мнению Совета, необходимость поддержки ЕС регионального сотрудничества среди восточных соседей в сложившихся условиях стала очевидной. Европейской комиссии было предложено подготовить конкретные предложения по созданию "Восточного партнерства" к декабрю 2008 года²⁴.

Комиссия представила Совету ЕС и Европейскому парламенту соответствующий доклад в срок. Ключевой мыслью документа стал тезис о необходимости более активного вовлечения Евросоюза в дела общего с Россией зарубежья, прежде всего путем поддержки развития в этих странах демократических институтов. Одновременно подтверждалось, что

"Восточное партнерство" будет развиваться параллельно со стратегическим партнерством России и ЕС. Документ содержал четкие предложения относительно форм и институтов будущего многостороннего сотрудничества²⁵.

Интенсификация работы над новой инициативой объединения не осталась без внимания российского МИД, который реагировал на каждый шаг в данном направлении. В марте 2009 г. на Брюссельском форуме министр иностранных дел РФ С.В. Лавров выразил свою обеспокоенность началом формирования восточного измерения ЕПС в риторическом вопросе о том, "не призвано ли оно сбить страны (постсоветского пространства - *авт.*) с того курса, который они должны выбирать свободно"²⁶. Европейские коллеги пытались убедить российского министра в том, что "никаких помыслов, которые могли бы трактоваться как направленные против России, у Евросоюза нет"²⁷. Несмотря на это взгляды С.В. Лаврова на "Восточное партнерство" остались скептическими.

Еще одна попытка найти понимание Москвы была предпринята министром иностранных дел Польши Р. Сикорским, посетившим Россию накануне первого саммита "Восточного партнерства". Р. Сикорский снова заверил российских коллег, что "Восточное партнерство" никоим образом не нацелено на конфликт с Россией²⁸. Однако эта попытка также не внесла существенного изменения в российское восприятие инициативы ЕС.

7 мая 2009 г. в Праге состоялся учредительный саммит "Восточного партнерства". Основной его целью провозглашалось создание необходимых условий для развития политической ассоциации и экономической интеграции между ЕС и заинтересованными странами²⁹. Ключевые государства-члены ЕС, такие, как Франция и Великобритания, проявили слабый интерес к встрече, что несколько успокоило российское руководство. Российский МИД сменил тональность своих комментариев по поводу "Восточного партнерства", сфокусировав внимание на степени адекватности его финансирования, различиях в интересах стран-участников и т.п.³⁰

Но это не изменило общего негативного отношения России к инициативе, что подтвердилось уже на саммите Россия-ЕС в Хабаровске в конце мая 2009 года. Он стал одним из немногих, в ходе которого не было подписано официальных документов и деклараций. Помимо прочего, в Хабаровске президент Д. А. Медведев выразил обеспокоенность инициативой "Восточного партнерства" и высказал сомнение в том, что она "не направлена против России"³¹.

Особое беспокойство российских политиков и экспертов вызвала способность ЕС меньше чем за год выработать концептуальный документ и согласовать его со всеми заинтересованными сторонами на фоне откровенного простаивания российских инициатив как в ЕС, так и на постсоветском пространстве³². По признанию членов Совета Федерации

РФ, в рамках СНГ было подписано около 1800 договоренностей по всем сферам сотрудничества, но они практически не реализуются³³.

В оценках "Восточного партнерства" большинство представителей российского внешнеполитического истеблишмента сошлись на том, что в нем реализовано стремление ЕС "отгородиться санитарным кордоном от России"³⁴. На этом фоне многие российские и зарубежные эксперты констатировали необходимость выработки новых интеграционных проектов на постсоветском пространстве.³⁵

После саммита "Восточного партнерства" 2009 г. работа в этом направлении активизировалась. Речь идет прежде всего о создании Таможенного союза ЕврАзЭС (2010) и ЕЭП (2012), о подписании Договора о зоне свободной торговли СНГ (2011), а также о предложении премьер-министра В. Путина создать Евразийский экономический союз³⁶.

Полномасштабный кризис Европейского Союза 2011 - 2013 годов привел к объективному снижению интереса его крупнейших государств-членов к развитию отношений с соседями. В России, в свою очередь, начало складываться мнение о неизбежности серьезного ослабления наднациональных практик ЕС и возврата к доминированию в европейской повестке дня суверенных государств³⁷. На этом фоне восприятие российскими экспертными кругами и истеблишментом деятельности Евросоюза на постсоветском пространстве временно потеряло остроту. Подобный сдвиг хорошо виден на примере практически незамеченного российскими наблюдателями второго саммита "Восточного партнерства", прошедшего в 2011 г. в Варшаве.

* * *

Москва изначально сдержанно отнеслась к Европейской политике соседства. Однако вскоре события на постсоветском пространстве, среди которых ключевым стала "оранжевая революция" на Украине, продемонстрировали ограниченную привлекательность российской модели развития и взаимодействия с соседними государствами. При этом Россия, реагируя на изменения внешнеполитических приоритетов ряда постсоветских государств, выбрала наименее эффективную - реактивную и оборонительную тактику. Постсоветские государства, желающие укреплять взаимодействие одновременно в обоих направлениях, оказались заложниками несовпадения взглядов России и ЕС как друг на друга, так и на предпочитаемые форматы сотрудничества в регионе.

Восприятие Россией политики ЕС на постсоветском пространстве состоит из комплекса как реально обоснованных опасений, так и заблуждений, унаследованных от периода блокового противостояния, в котором Европейские сообщества вынужденно занимали специфическое место. Одним из таких заблуждений являются и представления о ключевой роли Соединенных Штатов в реализации ЕПС и "Восточного партнерства"³⁸. Логика блокового противостояния сохраняется и в

восприятию отдельных представителей Запада³⁹. Очевидно, что взаимные подозрения консервируют атмосферу недоверия.

Характерной особенностью российского академического и политического дискурса по "Восточному партнерству" является преобладание геополитического взгляда на внешнеполитическую активность ЕС на постсоветском пространстве. Думается, что такой подход не способен дать ответ на вопрос о том, почему общества и элиты ряда постсоветских государств делают выбор в пользу интеграции с ЕС.

Москва по-прежнему отвергает брюссельскую модель отношений ЕС с Россией и другими государствами постсоветского пространства. Однако она пока мало что может предложить взамен: у России нет конкурентоспособных инициатив политической и экономической интеграции, которые могли бы всерьез и на долгосрочную перспективу заинтересовать политические элиты государств европейской части постсоветского пространства. Белоруссия, сделавшая выбор в пользу участия в Таможенном союзе и ЕЭП представляет собой довольно специфический случай, поскольку для нее императивом остается сохранение существующего политического режима любой ценой.

Заявления российского руководства о серьезной модернизации принципов партнерства России с другими постсоветскими государствами в рамках СНГ и других региональных организаций⁴⁰ нуждаются в проверке временем и практикой, в особенности учитывая оценку, даваемую интеграционными процессам на постсоветском пространстве некоторыми представителями власти. Так, председатель Государственной Думы Б. Грызлов заявлял в ноябре 2011 г.: "...мы начали масштабные интеграционные процессы на постсоветском пространстве по строительству большой страны"⁴¹. Очевидно, что "строительство большой страны" под эгидой Москвы не входит в планы ни украинской, ни молдавской, ни белорусской элит.

Резюме

За последнее десятилетие ЕС существенно нарастил свое присутствие в европейских странах постсоветского пространства, сначала в рамках Европейской политики соседства, а позднее благодаря инициативе "Восточное партнерство". Подобная тенденция не могла не потребовать от России определения своего отношения к активизации деятельности интеграционного объединения вблизи ее границ. Российская политика эволюционировала от благожелательной пассивности к жесткому неодобрению, по мере того как Европейский Союз все больше воспринимался в качестве конкурента на пространстве СНГ. В последнее время наблюдается временное снижение напряженности в отношениях Москвы и Брюсселя по поводу общих соседей. Вместе с тем России так и не удалось выработать эффективно работающую стратегию, позволяющего обеспечить ее интересы на постсоветском пространстве с учетом как существующих озабоченностей ЕС, так и открыто декларируемых потребностей государств региона.

Примечание

¹ *Nervi Christensen, A.* The Making of the European Neighbourhood Policy. Baden-Baden, 2010

Haukkala H. Russian Reactions to the European Neighborhood Policy // Problems of Post-Communism. Vol. 55. No. 5. September/October 2008. P. 40 - 48; *Сергунин А.А., Тихонов В.С.* "Восточное Партнерство" и "Большой Каспийский регион": проблемы и перспективы // Каспийский регион: политика, экономика, культура. 2009. N3. С.30 - 39 [*Sergunin A.A., Tikhonov V.G.* "Eastern Partnership" and "Greater Caspian Region": problems and perspectives // Kaspiyskiy region: politika, ekonomika, kultura, N3. 2009. P. 30 - 39]; *Сергунин А. А.* "Восточное Партнерство": вызов российской дипломатии в Восточной Европе // Вестник Воронежского государственного университета. Серия: Лингвистика и межкультурная коммуникация. 2010. N1. С.205 - 210 [*Sergunin A.A.* "Eastern Partnership: challenge to the Russian diplomacy in Eastern Europe // Vestnik Voronezhskogo gosugarstvennogo universiteta. Seriya: Lingvistika I mezhkiltumaya kommunikatsiya. N1.2010. P.205 - 210]; *Седякин Ю. М.* Модель ЕС "Восточное Партнерство" и проблемы ее реализации // Мир и политика. 2010. N40. С.55 - 61 [*Sedyakin Y.M.* The EU Model of "Eastern Partnership" and the problems of its realization // Mir I politika. N40. 2010. P. 55 - 61].

² *Карабешкин П.* Восточное измерение политики ЕС и Россия // Восточное измерение Европейского Союза и Россия. Международная конференция. Сборник докладов. Великий Новгород, 14 ноября 2003 года. СПб., 2004. С.45 [*Karabeshkin L.* Eastern dimension of the EU policy and Russia // Vostochnoe izmerenie Evponeyskogo Soyuza I Rossia. Mezhdunarodnaya konferentsiya. Sbornik docladov. Velikiy Novgorod, 14 niyabrya 2003 goda. SPb., 2004. P. 45]

³ Там же. С.44 [Ibid. P. 44].

⁴ *Казин Ф.* Какая "Большая Европа" нам нужна? Взгляд из России на Стратегию нового соседства ЕС // Восточное измерение Европейского Союза и Россия. Международная конференция. Сборник докладов. Великий Новгород, 14 ноября 2003 года. СПб.: БИЦ, 2004. С. 33 [*Kazin F.* Which "Great Europe" do we need? The Russia view of the EU Strategy of New Partnership // Vostochnoe izmerenie Evponeyskogo Soyuza I Rossia. Mezhdunarodnaya konferentsiya. Sbornik docladov. Velikiy Novgorod, 14 niyabrya 2003 goda. SPb.: BITS, 2004. P. 45].

⁵ Joint Statement: EU-Russia Summit. Saint-Petersburg, 31 May 2003. 300th anniversary of St. -Petersburg - celebrating three centuries of common European history and culture / Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation. URL: <http://www.mid.ru/BI.nsf/arh/D9DCA3ABA4A59E9B43256D39002A163D?OpenDocument>

⁶ *Haukkala H.* Russian Reactions to the European Neighborhood Policy // Problems of Post-Communism. Vol. 55. No. 5. September/October 2008. P. 40 - 48.

⁷ Communication from the European Commission "European Neighbourhood Policy. Strategy Paper". COM(2004) 373 final.

⁸ Россия в новом веке: внешнеполитическое обозрение. 2004 год. Сборник материалов заседаний Экспертного совета Комитета Совета Федерации по международным делам / Под ред. А. А. Коробейникова. М., 2005. С. 136 [Rossiya v novom veke: vneshnepoliticheskoe obozrenie. 2004 god. Sbornik materialov zasedaniy Ekspertnogo soveta Komoteta Soveta Federatsii po mezhdunarodnym delam / Ed. A.A. Korobeynikov. M., 2005. P. 136].

⁹ Государственная Дума РФ. Постановление от 24 января 2003 г. N 3576-III ГД "О заявлении Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации 'О расширении Европейского Союза"; Государственная Дума РФ. Постановление от 29 апреля 2004 г. N 488-IV ГД "О заявлении Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации 'В связи с расширением Европейского Союза" [Gosudarstvennaya Duma RF. Postanovlenie ot 24 yanvarya 2003 g, N 3576-III GD "O zayavlenii Gosudarstvennoy Dumy Federalnogo Sobraniya Rossiyskoy Federatsii "O raschirenii Evropeyskogo Soyuz"; Gosudarstvennaya Duma RF. Postanovlenie ot 29 aprelya 2004 g. N 488-IV GD O zayavlenii Gosudarstvennoy Dumy Federalnogo Sobraniya Rossiyskoy Federatsii "V svyazi s rasshireniem Evropeyskogo Soyuz"]].

¹⁰ Schimmelfennig, F., Scholtz, H. EU Democracy Promotion in the European Neighbourhood // European Union Politics. Vol. 9. No. 2. 2008. P.187 - 215; Schimmelfennig, F. EU political accession conditionality after the 2004 enlargement: consistency and effectiveness // Journal of European Public Policy. Vol. 15, No. 6, 2008. P. 918 - 937; Стрелков А.А. Европейская политика соседства: непоследовательное движение к цели // Современная Европа. 2009. N3. С.125 [Strelkov A.A. European Policy of the Neighborhood: inconsistent movement to the goal // Sovremennaya Evropa. N 3. 2009. P.125].

¹¹ Patten Ch. Cousins and strangers. America, Britain, and Europe in a new century. Toronto: Viking Canada, 2006. P.158.

¹² См., например: Комментар речника Містерства закордонних справ України М. Лубківського з приводу Зверення Європейської Комісії до Ради ЄС та Європарламенту "Ширша Європа - сусідство: новий вимір наших відносин з східними та південними сусідами", 13 березня 2003 р. / міністерство закордонних справ України. URL: <http://www.mfa.gov.ua/mfa/ua/publication/content/3676.htm> [Kommentar rechnika Ministerstva zakordonnich sprav Ukraini M. Lubkivskogo z privody Zvereniya Evropeiskoi Komossii do Radi ES na Esropariamentu "Shisha Evropa - susidstvo: noviy mir nashich vidnosin z schidnimi ta pivdennymi susidami", 12 bereznia 2003 p. / Ministerstvo zakordonnych sprav Ukraini. URL: <http://www.mfa.gov.ua/mfa/ua/publication/content/3676.htm>].

¹³ Цит. по: Шаповалов А. Комиссар ЕС поставил Украину перед выбором // Коммерсант. 2003. 13 сент. N166. С.5 [Cit op. Shapovalov A. The EU

Commissioner put Ukraine before the choice // Kommersant. 13 Sept. N 166. 2003.P.5].

¹⁴ *Кравченко И. И.* Европейская Политика Соседства // Международная жизнь. 2006. N12. С. 67 - 77 [Kravchenko I.I. European Neighbourhood Policy // Mezhdunarodnaya zhizn. N 12. 2006. P. 67 - 77].

¹⁵ *Чижов В. А.* Россия-ЕС Стратегия партнерства // Международная жизнь. 2004. N 9. С.23 - 34 [Chizhov V.A. Russia - EU. The strategy of partnership // Mezhdunarodnaya zhizn. N 9. 2004. P.23 - 24].

¹⁶ Россия - Евросоюз - Страны СНГ: Экономические и политические отношения на пространстве общего соседства. Доклад. М., 2007 [Rossia - Evrosoyuz - Strany SNG: Economicheskije I politicheskie otpsheniya na prostranstve obschego sosedstva. Doklad. M., 2007].

¹⁷ *Ras M.* Rosja jako konkurent Zachodu w regionie czamomorskim // Rocznik Instytutu Europy Srodkowo-Wschodniej. Rok 7 [2009], Czesc 1. Lublin, 2009. S. 39.

¹⁸ Заявление Государственной Думы Федерального Собрания РФ от 3 декабря 2004 г. "О попытках деструктивного вмешательства извне в развитие ситуации в Украине" // Собрание законодательства РФ. 13.12.2004. N 50. Ст.4997 [The statement of State Duma of the Federal Assembly 3th December 2004 "About the attempts of destructive interference into the situation in Ukraine // Sobranie zakonodatelstva RF. 13.12.2004. N50. Par. 4997].

¹⁹ *Грецкий И.В.* Внешнеполитические факторы президентских выборов 2004 года в Украине. СПб, 2010. С. 190 - 191 [Gretskii I.V Vneshnepoliticheskie factory presidentskich viborov 2004 goda v Ukraine. SPb, 2010. P.190 - 191].

²⁰ *Curanovic A., Kardas S., Alf R.* Polityka zagraniczna Federacji Rosyjskiej w okresie prezydentury Wladimira Putina. / Zurawia Papers. Zeszcyt 12. Warszawa: Scholar, 2008. S.65 - 66.

²¹ *Khudoley K.K., Izotov A.V.* Russia and the European Union: partnership and conflict undefined // The European Neighbourhood after august 2008 / Ed. by Vahur Made and Alexei Sekarev. Dordrecht, 2011. P.205

²² Стенограмма выступления и ответов на вопросы СМИ Министра иностранных дел России С. В. Лаврова на совместной пресс-конференции по итогам переговоров с Министром иностранных дел Польши Р. Сикорским и пятого заседания Комитета по вопросам стратегии российско-польского сотрудничества, Москва, 6 мая 2009 года / Министерство иностранных дел РФ. URL: http://www.mid.ru/Brp_4.nsf/arh/BB730A61DF963D64C32575AE0056BEC2?OpenDocument [Transcript of Remarks and Response to Media Questions by Russian Foreign Minister Sergey Lavrov at Joint Press Conference Following Talks with Polish Foreign Minister Radoslaw Sikorski and the fifth meeting of the Committee on the strategy of Russian-Polish cooperation, Moscow, May 6, 2009. URL: http://www.mid.ru/Brp_4.nsf/arh/BB730A61DF963D64C32575AE0056BEC2?OpenDocument].

²³ Polish-Swedish proposal "Eastern Partnership". 23 May. 2008 / Ministry of Foreign Affairs of the Republic of Poland. URL: <http://www.msz.gov.pl/Polish-Swedish,Proposal,19911.html>

²⁴ Extraordinary European Council, Brussels. 1 September 2008. Presidency conclusions. Brussels, 6 October 2008. 12594/2/08. Rev 2. Concl 3

²⁵ Communication from the Commission to the European Parliament and the Council 'Eastern Partnership'. Brussels, 3.12.2008. COM(2008) 823 final

²⁶ Выступление и ответы на вопросы Министра иностранных дел России С. В. Лаврова на "Брюссельском форуме 2009". Брюссель, 21 марта 2009 года / Постоянное представительство России при международных организациях в Вене. URL: <http://rus.rusmission.org/policy/252> [Presentation and responses to questions by Russian Foreign Minister Sergey Lavrov at the "Brussels Forum 2009." Brussels, 21 March 2009 / Postoyannoe predstavitelstvo Rossii pri mezhdunarodych organizatsiyach v Vene. URL: <http://rus.rusmission.org/policy/252>].

²⁷ Стенограмма выступления и ответов на вопросы СМИ Министра иностранных дел России С. В. Лаврова в ходе совместной пресс-конференции с и.о. министра иностранных дел Чехии К. Шварценбергом, заместителем Гендиректора КЕС по внешним связям У. Мингарелли по итогам пленарного заседания Постоянного совета партнерства Россия-ЕС, Люксембург, 28 апреля 2009 года / Министерство иностранных дел России. URL: http://www.mid.ru/brp_4.nsf/0/DE59B152946D1FF0C32575A6006875C5

²⁸ Стенограмма выступления и ответов на вопросы СМИ Министра иностранных дел России С. В. Лаврова на совместной пресс-конференции по итогам переговоров с Министром иностранных дел Польши Р. Сикорским и пятого заседания Комитета по вопросам стратегий российско-польского сотрудничества, Москва, 6 мая 2009 года / Министерство иностранных дел РФ. URL: http://www.mid.ru/Brp_4.nsf/arh/BB730A61DF963D64C32575AE0056BEC2?OpenDocument [Transcript of Remarks and Response to Media Questions by Russian Foreign Minister Sergey Lavrov at Joint Press Conference with Acting Czech Foreign Minister K.Shvartsenbergom, Deputy Director General for External Relations of the European Commission U.Mingarelli Following Plenary meeting of the Permanent Council of the Russia-EU, Luxembourg, 28 April 2009 / Ministerstvo inostrannykh del RF. URL: http://www.mid.ru/Brp_4.nsf/arh/BB730A61DF963D64C32575AE0056BEC2?OpenDocument].

²⁹ Joint Declaration of the Prague Eastern Partnership Summit. Prague, 7 May 2009. Brussels, 7 May 2009. 8435/09 (Presse 78]

³⁰ См. Интервью Постоянного представителя России при Европейских Сообществах В. А. Чижова // Независимая газета. Дипкурьер. 2009. 18 мая [Interview of Russia's Permanent Representative to the European Communities V.A. Chizhov // Nezavisimaya gazeta. Dipkurier. 18 May. 2009]

³¹ Пресс-конференция по итогам саммита Россия-Евросоюз. 22 мая 2009 года / Президент России. URL: <http://www.kremlin.ru/transcripts/4172> [Press conference following the EU-Russia summit. May 22, 2009 / President Rossii. URL: <http://www.kremlin.ru/transcripts/4172>]

³² Стенограмма заседания Комитета Совета Федерации по делам Содружества Независимых Государств. 19 ноября 2009 // "Восточное партнерство": проблемы реализации и возможные последствия. Сборник документов и материалов. М.: Издание Совета Федерации, 2010. С.4 - 5 [Transcripts of the meetings of Federation Council Committee for the Commonwealth of Independent States. November 19, 2009 // "Vostochnoe partnerstvo": problemy realizatsii i vozmozhnie posledstviya. Sbornik dokumentov i materialov. M.: Izdanie Soveta Federatsii, 2010. P.4 - 5].

³³ "Восточное партнерство": проблемы реализации и возможные последствия. Материалы заседания Экспертного совета Комитета Совета Федерации по делам СНГ. 19 ноября 2009 г. М.: Издание Совета Федерации, 2010. С.4 - 5 ["Vostochnoe partnerstvo": problem realizatsii i vozmozhnye posledstviya. Materialy zasedaiya Ekspertnogo soveta Komiteta Soveta Federatsii po delam SNG. 19.11. 2009. M.: Isdanie Soveta Federatsii, 2010. P. 4 - 5].

³⁴ *Шишелина Л.* Восточная Европа: два десятилетия между Москвой и Брюсселем // Современная Европа. 2008. N4 С.73 - 86. [*Shihelina L.* Eastern Europe: two decades between Moscow and Brussels // *Sovremennaya Evropa*. N 4. 2008. P. 73 - 86].

³⁵ *Бусыгина И. М., Филиппов М. Г.* Евросоюз: от частного к общему. Пределы и перспективы геополитики ЕС // Россия в глобальной политике. 2010. Том 8. N1. С.121 - 133 [*Busygina I.M., Filippov M.G.* The EU: from the particular to the general. Limits and perspectives of the EU geopolitics // *Rossya v globalnoy politike*. Vol.8. N1.2010. P. 121 - 133].

³⁶ Пресс-конференция по итогам заседания Межгосударственного совета ЕврАзЭС и Высшего органа Таможенного союза. 20.10.2011 / Официальный сайт Комиссии Таможенного союза. URL: <http://www.tsouz.ru/news/Pages/21-10-2011.aspx> [Press conference following the meeting of the EurAsEC Interstate Council and the Supreme Body of the Customs Union. 20.10.2011 / Ofitsialniy sait KomissiiTamozhennogo soyuza. URL: <http://www.tsouz.ru/news/Pages/21-10-2011.aspx>].

³⁷ В. Иноземцев, Ф. Лукьянов и Т. Бордачев в программе "Мнение" / Телеканал "Россия 24". 12.12.2011 [V. Inozemtsev, F. Lukyanov, T. Bordacher v programme "Mnenie" / telekanal "Rossiya 24" 12.12.2011].

³⁸ "Восточное партнерство": проблемы реализации и возможные последствия. Материалы заседания Экспертного совета Комитета Совета Федерации по делам СНГ. 19 ноября 2009 г. М., 2010. С.21 ["Vostochnoe partnerstvo": problem realizatsii i vozmozhnye posledstviya. Materialy zasedaiya Ekspertnogo soveta Komiteta Soveta Federatsii po delam SNG. 19 noyabria 2009 g. M., 2010 P. 21].

³⁹ Черненко Е. Российская угроза стала явной. WikiLeaks выложил новые документы // Коммерсант. 2011. 2 сент. N163. С.1 [Chernenko E. Russian threat became real. WikiLeaks published new documents // Kommersant. 2 Sept. N 163. 2011.P.1].

⁴⁰ Путин В. Новый интеграционный проект для Евразии - будущее, которое рождается сегодня // Известия. 2011. 4 окт. С.1 [Putin V. A new integration project for Eurasia - a future that is bom today // Izvestiya. 4 Oct. 2011. P.1].

⁴¹ Из выступления Б. Грызлова на XII Съезде Всероссийской политической партии "Единая Россия" // Телеканал "Россия 24". 2011. 27 нояб. [From the speech of Boris Gryzlov at the XII Congress of the All-Russian political party "United Russia" // Telekanal "Rossiya 24". 27.11. 2011]

Заглавие статьи	КНР-США-Россия: обещают ли перемены во власти власть перемен?
Автор(ы)	А. Давыдов
Источник	Проблемы Дальнего Востока, № 2, 2013, С. 67-83
Рубрика	Политика
Место издания	Москва, Россия
Объем	62.7 Kbytes
Количество слов	7843
Постоянный адрес статьи	http://dlib.eastview.com/browse/doc/29875591

КНР-США-РОССИЯ: ОБЕЩАЮТ ЛИ ПЕРЕМЕНЫ ВО ВЛАСТИ ВЛАСТЬ ПЕРЕМЕН?

А. ДАВЫДОВ

Предпринята попытка на основе обобщения основных особенностей внутривнутриполитической ситуации в КНР, США и России обозначить тенденции во внешней политике трех этих стран и перспективы развития взаимоотношений между ними. *Ключевые слова: Россия, КНР, США, взаимоотношения, экономическая ситуация, внутренняя и внешняя политика, перемены во власти.*

Политическая жизнь в прошлом году оказалась богатой на выборы и иные схожие мероприятия, предваряющие смену декораций или лиц в коридорах власти. Они прошли во многих странах, не обойдя стороной три крупнейшие мировые державы - Китай, США и Россию.

Как известно, в марте 2012 г. пост президента Российской Федерации вернулся к В. Путину, в чем мало кто сомневался. В ноябре на XVIII съезде КПК ее Генеральным секретарем стал 59-летний Си Цзиньпин, утвержденный на недавней сессии ВСНП Председателем КНР. Премьером Госсовета КНР назначен Ли Кэцян. И, наконец, в США, где все, казалось бы, сохранилось по-старому и смены лидера в результате ноябрьских президентских выборов не произошло, на верхних этажах администрации,

тем не менее, появились новые фигуры. На главный внешнеполитический пост вместо Х. Клинтон мобилизован сенатор Д. Кэрри. Обновлено руководство Пентагона, ЦРУ и ряда других ведомств, включая министерства торговли и финансов. Все они активно влияют на выработку ориентиров дальнейшего курса Америки в отношениях с ее главными глобальными оппонентами - Китаем и Россией.

Но экспертов-международников и прочих наблюдателей интересуют не только персональные изменения в руководящих сферах ведущих держав, которые, в общем-то, были вполне прогнозируемы, но, прежде всего, ответ на вопрос, скажутся ли эти перемены на их внешней политике? И если скажутся, как это повлияет на глобальную экономическую и политическую ситуацию и общемировую безопасность?

По мнению авторитетного политолога, первого заместителя директора Китайского института современных международных отношений Цзи Чжие, именно в результате этих перемен "стал постепенно разворачиваться новый виток соперничества в отношении комплексной национальной мощи, началось урегулирование внешней стратегии, обострились споры о политическом режиме и модели развития, а в отношениях между державами углубилась тенденция многополярности"¹.

Известный российский политолог Сергей Караганов считает, что "с уходом доминирования Запада происходит "размораживание" конфликтов, а с возвращением США в АТР туда приходит "баланс сил" .

Добавим почти ставшее аксиомой утверждение, что внешняя политика любого государства есть, по сути, производная от внутренней. Следовательно, ответы на поставленные вопросы нужно искать с учетом состояния экономической и внутривнутриполитической ситуации в указанных странах.

КНР

Общепризнано и внутри страны, и за рубежом, что десятилетие правления Ху Цзиньтао стало "золотым периодом" в истории Китая. За эти годы по ключевым экономическим показателям он обогнал Японию и в течение последних двух лет сохраняет позиции второй экономики мира и "державы N 2" после США, успешнее других преодолел мировой финансово-экономический кризис и стабильно демонстрирует наиболее высокие темпы роста.

Современные мегаполисы с небоскребами, тысячи километров новых скоростных автострад, передовые в техническом оснащении аэропорты, модернизированные морские причалы и портовые сооружения, сверхскоростные железнодорожные магистрали, стремительный рост частного автопарка в стране, улучшение рациона питания и модная одежда населения - все это реальные плоды реформ и расширения внешних связей. Определенный прогресс достигнут и в социальной сфере - сделаны шаги по улучшению медицинского обслуживания и пенсионного обеспечения.

В то же время над страной сгущаются тучи: практически исчерпаны ресурсы модели экстенсивного развития экономики, политика одержимости высокими темпами роста, эффективная в прошлом, в сегодняшних условиях породила целый ряд дисбалансов, включая инфраструктурный.

Растут инфляция и безработица (в 2009 г. прирост занятости в городах был самым низким с 1980 г.), резко взлетели цены на жилье и важные для населения продукты питания, усугубилось неравенство, породившее волнения и социальную напряженность. Призывы китайского руководства к гармонизации общественных отношений не находят должного отклика среди населения. Прокатившаяся волна протестов вызвала в качестве ответной реакции верхов потакание настроениям националистов, потребовавших ужесточения позиций Китая в мире. В свою очередь, активизация националистических настроений грозит усилением сепаратизма внутри страны.

Одновременно прогнозы экономистов предрекают, что эпоха роста китайского ВВП "двузначными" темпами осталась позади. "Экономика КНР сегодня - это капитализм на стероидах, и существует опасность, что она сдуется", - резюмирует бывший советник китайского правительства, политолог Лоуренс Брам. "Необходимо задуматься над переосмыслением модели экономического гиперроста в пользу чего-то более гармоничного", - убежден он³.

Внутри Китая о необходимости радикальных изменений экономической модели стали поговаривать еще до всемирного кризиса 2008 - 2009 гг., но именно он стал первым тревожным сигналом. В результате возникла идея перехода от модели роста преимущественно за счет экспорта к упору на расширение рамок внутреннего потребления.

Ныне страна находится на перепутье. Намеченные компартией цели - удвоение ВВП к 2020 г. и обеспечение возможности догнать и перегнать в экономическом состязании США - гипотетически реализуемы, но лишь при условии обновления "путей и рельсов" развития. Сохранение опоры в экономике на наращивание экспорта и на "экологический беспредел" - чрезмерную эксплуатацию природных ресурсов и разрушение окружающей среды - путь в тупик.

Но для реализации новой модели требуются не только экономические корректировки, но глубокое обновление социума: преодоление разрывов между городом и деревней и между отдельными регионами, реформирование системы общественного обслуживания, создание всеобщей системы социального обеспечения, включая пенсионное и медицинское, новая демографическая политика, реформа банковской системы с внедрением разветвленной сети кредитования. В настоящее время объем потребления услуг в Китае составляет менее 20% от семейного бюджета, что значительно ниже аналогичного показателя США (70%), а также многих развивающихся стран⁴.

Для трансформации модели роста необходима также опора на инновации и собственные высокие технологии, что является большой проблемой для Китая, привыкшего в основном пользоваться легально или нелегально достижениями зарубежного "хай-тека".

Подразумевается при этом, что решать все вопросы нужно без внешнеполитических "скачков" и иных потрясений. Именно на этом настаивает известный китайский ученый, профессор Ху Аньган, утверждающий в своих исследованиях, что при соблюдении таких условий превращение Китая к 2030 г. в глобальную экономическую державу N 1 становится не только реально достижимым, но по существу гарантированным⁵.

Однако планы развития КНР в предстоящие десятилетия не ограничиваются решением только экономических или социальных задач, поскольку они лишь часть "китайской мечты" комплексной программы "великого возрождения китайской нации". А оно не может состояться без технической и военной модернизации, которая будет гарантом давно заданной цели - превращения Китая в супердержаву - один из полюсов современного мира.

На пути к этой цели, наряду с указанными, предстоит преодолевать ряд других рубежей, в том числе, стратегические и геополитические. Первый среди них - упрочение региональных позиций Китая, укрепление уз с этнически родственными или близкими соседними странами через механизмы экономики, торговли и политики, а также ресурсы т.н. "мягкой силы". Этот замысел, сходный с идеей формирования т.н. "большого Китая", трактуется Пекином как элемент "расширения его влияния в многообразном, глобализирующемся и взаимозависимом мире".

Важнейшей предпосылкой на этом направлении призвано стать воссоединение Тайваня с материковой частью страны, которое Пекин рассматривает как "неудержимый исторический процесс"⁶.

Работа в этих целях ведется давно и постоянно. На примерах Гонконга и Макао апробируется на практике модель воссоединения, опирающаяся на принцип "одна страна - две системы"; с островом налажены и поддерживаются ширящиеся и крепнущие связи: торгово-экономические, деловые, культурные, туристические и транспортные; проводятся политические консультации; на основе объективно совпадающих стратегических интересов (как, например, в случае совместного отпора Японии в вопросе принадлежности островов Дяоюйдао) выявляются общие "точки соприкосновения" с прицелом на возможное взаимодействие при решении тех или иных актуальных проблем. Пекин предложил Тайбэю создать механизм взаимодововерия между берегами Тайваньского пролива в сфере военной безопасности⁷.

Подготовка почвы к воссоединению активно идет и внутри материка. Очевидные шаги в этом направлении дополняются не столь явными, но целенаправленными и завуалированными лишь слегка. Так, в КНР начался

пересмотр ряда оценок, относящихся к периоду республиканского Китая и, в частности, личности Чан Кайши: постепенно утверждается подход, согласно которому он все же был "революционером и патриотом", а не "политиканом, пролезшим в руководство революционным движением". Показателем меняющегося отношения к нему стало и появление специальных центров по изучению жизни и деятельности этого политика⁸. Похоже также, что такие важные идейно-политические новации, как "тройное представительство" Цзян Цзэминя и "гармоничный мир и научное развитие" Ху Цзиньтао, одновременно предназначены и для наведения "мостов" к выстраиванию китайским руководством своеобразной "дорожной карты" дальнейшей адаптации политической системы страны к тем необходимым условиям, без которых воссоединение двух берегов пролива состояться не сможет (внутренняя демократизация, многопартийность, выборность и т.п.). Вероятность вклада в этот теоретический "багаж" нынешнего Генерального секретаря ЦК КПК Си Цзиньпина тоже весьма велика.

Отсутствие сегодня классовых антагонизмов между КПК и Гоминьданом теоретически допускает возможность возвращения к вопросу об их коалиции, уже существовавшей в период антияпонской войны. Китайское руководство часто изумляло мир парадоксальными шагами и непредсказуемыми решениями. В будущем что-то подобное может возникнуть в процессе поиска подходов к решению тайваньской проблемы. Но реализация грандиозных социально-экономических задач одновременно с наращиванием стратегической и военной мощи до глобально значимого уровня, отвечающего статусу мировой державы, в стране с населением около 1,4 млрд. чел., сохраняющейся бедностью и разрывами в доходах порождает, однако, серьезные вопросы.

По прикидкам экспертов, она потребует не только огромных финансовых, но и астрономических ресурсных затрат. Как их намерен решать Китай, если маячащие у него на горизонте уже сегодня энергетические проблемы и ограниченность ресурсов пока не находят путей преодоления? В преддверии XVIII съезда КПК перед китайским руководством наряду с вопросом "как двигаться дальше?" остро встал вопрос "куда?": каким, в конечном итоге, видится лидерам Поднебесной будущее их страны?

"Дело Бо Силая" предстает, таким образом, не просто ударом по коррумпированным эшелонам власти или схваткой в верхах за право "кому рулить", но одновременно борьбой за возможность выбора альтернативного направления дальнейшего пути - в данном случае, к воссозданию на качественно иной, высокоразвитой основе некоего "справедливого государства" уравнительного социализма "по Мао Цзэдуну" взамен "социалистического" капитализма с "китайской спецификой". Обострение разногласий внесло лепту в провоцирование "кулуарного кризиса" в руководстве страны.

Дэн Сяопин в свое время, чтобы, по возможности, "обойти" возникавшие и тогда в китайском обществе аналогичные вопросы, или отложить ответ на них на неопределенный срок, учредил уникальную по характеру систему смены во власти партийных и государственных руководителей в условиях автократии, положив в ее основу принцип, схожий с династийностью.

В результате за 20 с лишним лет с тех пор, как он формально отошел от дел, в Китае не появилось ни одного лидера, равного по харизматичности Мао, Чжоу Эньлаю, самому Дэну или хотя бы Ху Яобану и Чжао Цзяняну. К власти приходит уже третье подряд поколение чиновников-технократов, одинаковых внешней одноликостью. Однако с точки зрения государственной целесообразности такая стратегия была оправдана.

Этот механизм был гарантией стабильности, исключал возникновение непредвиденных ситуаций при переменах в верхах. При этом внимание нации сосредоточивалось не столько на лидере или его идеях, сколько на целях, которые власть провозглашала. В этой связи характерно откровение одного из делегатов последнего съезда КПК, некоего Цзинь Яна, появившееся в СМИ перед сменой генсека: **"Кто бы ни был нашим новым лидером, его выбирает партия, поэтому он представляет китайский народ. Наш лидер, какая бы политика ни проводилась, будет вести нас в лучшее будущее"**⁹.

Но подобная обезличенность власти не может сохраняться вечно. Феномен Бо Силая как раз символизировал попытку отклонения от установленной модели и стремление получить доступ к ней, опираясь на харизму, но приобретенную за счет популизма. Поэтому она была жестко пресечена, и это решение носило преимущественно политический характер.

Харизма высшего руководителя становится, однако, все более востребованной. Если Цзян Цзэминь и Ху Цзиньтао, указанные Дэном, считались "легитимными наследниками", фигура Си Цзиньпина как нового лидера возникла в результате "кулуарных договоренностей" в обстоятельствах верхушечных распрей. Это может оказаться решающим в случае его неудач в деле преодоления кризисов, которые неизбежно возникают практически у всех политиков высшего ранга.

Возможно, именно по этой причине СМИ КНР сразу после съезда активно погрузились в придание харизматичности образу нового руководителя, опираясь на анализ его жизненного пути и подчеркивая, несмотря на "номенклатурные корни", теснейшую связь Си Цзиньпина с простыми людьми. Она может стать "дополнительным ресурсом" у нового лидера, с которым связывают немалые надежды.

Как признают сами китайцы, общество ожидает от него, в первую очередь, обеспечения долговременной стабильности и решительной борьбы с коррупцией. Однако на этом пути может оказаться заложена "мина замедленного действия", поскольку "стабильность по-КНРовски" предполагает консервацию существующих политических институтов в

условиях продолжающейся либерализации экономических устоев и механизмов.

Это неизбежно грозит наступлением момента, с которым сталкивались все страны, бравшие на вооружение, как и КНР, т.н. "азиатскую модель развития" - всплеском противоречий, накопившихся в ходе осуществления либеральных реформ авторитарной властью. Если такое произойдет, последствия для самого Китая и его окружения трудно предугадать¹⁰.

Из первых шагов нового генсека, сразу принявшего на себя и обязанности председателя Центрального военного совета КПК, привлекло внимание назначение на посты его заместителей в этом ключевом органе "четырёхзвездных" генералов Фань Чанлуна и Сюй Циляна. Смысл такого решения, по-видимому, двоякий: учитывая опыт Ху Цзиньтао, так и не сумевшего наладить полностью доверительных отношений с военными, Си с самого начала рассчитывает иметь в Совете лично преданных новому руководителю людей и, кроме того, обеспечить тем самым консолидирование связей партийной и силовой элит. Одновременно это можно расценить как свидетельство упрочения роли и позиции силовиков в политике нового китайского руководства.

Опасность кроется в том, что усиление военно-силового компонента в структуре власти может привести к еще большему раздуванию внутри страны националистических настроений, которые особенно сильны в военной среде, провоцируют негативную реакцию вне Китая и вызывают новые всплески сепаратизма в нем самом.

США

После переизбрания Б. Обамы на второй президентский срок США тоже оказались фактически на распутье. Лишь частично выполнив обещанное четыре года назад, президент возвратился в Белый дом с ограниченным мандатом, без той доверительной поддержки подавляющего большинства населения, которую получил в первый раз, и на фоне реальной угрозы раскола в американском обществе, когда несколько штатов попытались инициировать сбор подписей за выход из федерации.

Безработица в Америке, составлявшая в 2008 г. 6%, сегодня приблизилась к 8%. Государственный долг достиг астрономических 17 трлн долл., две трети населения утверждают, что стали жить хуже. Но выборы Обама все-таки выиграл. Во-первых, благодаря тому, что предвыборная программа его соперника М. Ромни выглядела не логически выстроенной, а эклектичной, инкорпорируя порою взаимоисключающие элементы. И, во-вторых, потому, что в США налицо сдвиг демографических пластов, в результате которого белое, достаточно консервативное и состоятельное население может скоро оказаться в меньшинстве. Из 57,53 млн. голосов, отданных за Обаму, за него проголосовали 93% всего афроамериканского и 71% латиноамериканского населения США, доходы большей части которого ниже 50 тыс. долл. в год .

Сложности внутри страны в его первый президентский срок не могли не сказаться на внешней политике Обамы, в которой по сравнению с периодом правления Дж. Буша-младшего произошли изменения. В условиях провала монополярности Америка, не отрекаясь от глобального мессианства, навязывая, как и прежде, повсюду, где можно, идеи и модели "ее демократической системы", вынужденно скорректировала формы и методы реализации своих имперских амбиций.

Статус "мирового полицейского", поддерживать который материально она больше не в состоянии, сменился на образ консультанта и "менеджера по обустройству" экономических и политических пространств "менее развитых" стран. Место устаревшей "доктрины Монро" заняли попытки выстраивания двусторонних и многосторонних альянсов и коалиций с теми, кто независимо от своих идеологических предпочтений, по сугубо конъюнктурным причинам принимает американский патронаж. Оформление таких отношений на прагматичной основе происходило с разнообразными партнерами в диапазоне от социалистического Вьетнама до фундаменталистских режимов Ближнего Востока.

Непосредственное участие Америки в военных операциях резко сократилось: они в основном отданы на откуп старым европейским союзникам по НАТО, руками которых воюют с теми, кого провозгласили врагом. К ним причислены все, кто бросает прямой вызов американским и западным интересам или в состоянии реально угрожать безопасности США - от наркоторговцев, экстремистов и террористов до неудобных режимов и обладателей арсеналов ОМП, не соблюдающих соответствующих международных норм или ограничений.

Обама, как известно, в ходе первого президентского срока предпринял шаги по улучшению отношений с главными геополитическими конкурентами - Москвой и Пекином. Они оказались небезуспешными и принесли некоторые плоды. Другое дело, что их положительные результаты были позднее во многом сведены на нет контрпродуктивными действиями сторон.

Помимо "раздражения" России и Китая "планами по ПРО" и "возвращением в АТР", со стороны Америки они выражались в том, что, признавая вербально за обоими государствами право на неподконтрольные Белому дому собственные сферы влияния и интересов, она без устали "перетягивала одеяло на себя", вторгаясь в эти сферы, проникая в коалиции, существовавшие прежде без американского участия, либо переманивая на свою сторону их отдельных членов.

Такие действия США на всех уровнях - от регионального и субрегионального до локального - преследовали две основные цели: 1) не допустить складывания в важных для них районах антиамериканского баланса сил и 2) влиять там на экономическую ситуацию и энергетические и сырьевые потоки с целью ослабления конкурентов, прежде всего, Китая.

Обновление американской администрации после выборов сопровождалось выдвижением новых задач. В традиционном послании Конгрессу "О положении в стране" от 12 февраля с.г. президент сконцентрировал внимание на первоочередных вызовах, с которыми предстоит столкнуться США - решении экономических, финансовых и социальных проблем, реформировании системы налогообложения с прицелом на "главный приоритет - сделать Америку магнитом для производства и новых рабочих мест"¹².

По словам Обамы, это должно повлечь перевод работников из зарубежных филиалов американских компаний назад в США для использования на высокотехнологичных производствах. Таким образом, экономическое, производственно-технологическое и финансовое упорядочение одновременно призвано стать составной частью американской внешней политики.

Не утратили важности и традиционные внешнеполитические проблемы, несколько отодвинутые в выступлении на второй план. Остро, как и прежде, стоят вопросы борьбы с терроризмом, угрозой ядерного распространения, сокращения арсеналов ОМП, обеспечения кибербезопасности страны - очередного поля противоборства между США и Китаем.

Приход в администрацию "более умеренных" руководителей Госдепа и военного ведомства в отличие от прежних, отличавшихся достаточной жесткостью - символ того, что руководство международной деятельностью США отныне будет в руках лиц, более близких президенту по взглядам, и ему удалось, наконец, сформировать собственную, "без чужаков", команду единомышленников. Это оставляет надежду на более гибкий и прагматичный курс новой администрации в вопросах внешнеполитической тактики. Стратегия при этом вряд ли изменится.

В то же время объявленное 1 марта с.г. секвестирование бюджета на 85 млрд. долл., которое повлечет сокращение военных расходов в объеме 46 млрд. долл. и существенно ограничит оборонные возможности США, не может, по заверениям экспертов, не отразиться на глобальной ситуации. Главное, однако, в том, что ни наметившийся в американской политике небольшой крен в сторону приоритета внутренних проблем, ни возможное смягчение внешнеполитических подходов и средств не должны создавать иллюзии, будто США станут с меньшим рвением отстаивать принципы, которые считают краеугольными в своей международной деятельности - стремление к "руководству миром" и борьбу со всеми, чьи действия идут вразрез с их собственными интересами.

Россия

Считается, что страна с приемлемыми потерями преодолела кризис 2008 - 2009 гг. За годы премьерства В. Путина объем ее ВВП вырос приблизительно на треть - с 41,5 трлн руб. (2008 г.) до 54, 37 трлн руб. (2011 г.). По данным Росстата, внешнеторговый оборот РФ за последние

четыре года увеличился на 7,5%, индекс промышленного производства на 4,1%. Прирост экономики (4,2%) стал третьим по величине после Китая и Индии. В то же время общая численность безработных в стране возросла с 4,8 млн. до 5 млн. чел., а в пиковый кризисный период превышала 6 млн. чел.¹³

Главными проблемами российской экономики по-прежнему остаются ее сырьевой характер, недостаточная инвестиционная привлекательность и относительно высокий уровень инфляции. Преодолению этих недостатков мешают пробелы в законодательстве, недоразвитость инфраструктуры, слабо регулируемые и непрозрачные демографические, миграционные и финансовые потоки, инновационно-технологическое отставание от передовых экономик, недостаточная эффективность межрегионального взаимодействия и, главное, чрезмерная бюрократизация всей управленческой пирамиды и тотальное распространение коррупции. Чиновничья неповоротливость или саботаж порою вынуждают высшее руководство страны "включать рычаги ручного управления". Государственная политика признается экспертами неэффективной и с точки зрения затрат на условную единицу достигнутого результата, поскольку значительная часть бюджета попросту разворовывается.

Масштабы социального расслоения, периодические всплески насилия на религиозно-этнической почве, не искорененные до конца настроения сепаратизма в части регионов и ужесточение позиции властей по отношению к разношерстной и достаточно аморфной оппозиции могут спровоцировать эрозию общенационального единства, разрушительные силы которой укрощать будет очень непросто.

Как и в двух других странах, внутренняя ситуация в России влияет на ее внешнюю политику. Обнародование В. Путиным перед возвращением на пост президента программы "поворота на Восток", навеянной отчасти неконструктивной позицией Запада, вызвало, как минимум, недоумение в ряде европейских стран. Объяснение президентом такого шага стремлением к "выравниванию" экономических связей России, более 50% товарооборота которой приходится на Западную Европу и только 24% на Азию, в то время, как азиатский рынок развивается интенсивнее европейского и две трети российской территории находятся именно в Азии, убедило немногих. Запад узрел в таком повороте, прежде всего, стратегическую подоплеку. Там произошло усиление антипутинских и антироссийских настроений. Главный конкурент Обамы на президентских выборах М. Ромни назвал Россию "безусловным геополитическим противником номер один". Известный своим русофобством американский политолог З. Бжезинский предрек, что успех Обамы на посту президента в течение второго срока "будет зависеть от того, насколько решительно и серьезно он настроен... в отношениях с **враждебным Путиным**"¹⁴. Х. Клинтон, покидая пост госсекретаря, обвинила российского президента в намерении "возродить СССР"¹⁵.

Однако утвержденная 12 февраля с.г. президентом "Концепция внешней политики Российской Федерации" внесла долгожданную определенность в вопрос о приоритетах, целях и главных направлениях международной деятельности России на ближайшее будущее, обозначив в качестве ее основных характеристик "открытость, предсказуемость и прагматичность", которые, судя по замыслам, должны помочь мировому сообществу воспринимать Россию как "уравновешивающий фактор в международных делах и в развитии мировой цивилизации"¹⁶. Ясно обозначенная концентрация на евроазиатском векторе, углублении интеграции в СНГ и формировании Евразийского экономического союза отражает подлинные интересы России и отмечает сомнения и подозрения по поводу любых других ее псевдонамерений или лже-целей.

Вытекающая из концепции четкая сбалансированность линии поведения России в мире призвана не только обеспечить благоприятные условия для ее внешнеполитической деятельности, но и облегчить выполнение основных внутренних задач - скорейший перевод экономики с сырьевой основы на инновационно-технологическую; поиск действенных средств и методов борьбы с ужасающим спрутом коррупции; повышение эффективности законодательной базы в целях преодоления бюрократизма, сепаратизма, упрочения государственности и усиления ответственности властей за выполнение принимаемых решений.

И, напротив, консервирование нынешнего характера экономики автоматически увековечит сырьевой статус России в мире, сделает ее полностью зависимой в технологическом отношении от передовых западных стран.

Китай-Америка: как жить дальше?

Взаимоотношения России, США и Китая остаются сложно переплетенными, тесными, взаимозависимыми и определяющими характер "мирового климата". Однако в двустороннем формате именно китайско-американские отношения оцениваются двумя этими странами как главные для них обеих, а международным сообществом - как самые важные двусторонние отношения по степени их влияния на глобальную ситуацию. Это подтверждает, что Китай прочно занял место бывшего СССР в качестве основного визави Америки.

Ткань взаимоотношений США и Китая, на первый взгляд, перенасыщена конфликтами и противоречиями, которые имеют многоплановый характер. В их числе:

1) Финансовые и торгово-экономические разногласия (споры о соотношении курсов доллара и юаня и связанная с ними проблема дефицита США в торговле с КНР;

стр. 74

внутренние ограничения в США на передачу КНР технологий "двойного назначения" и инновационных наукоемких производств; конкуренция за энергоресурсы).

2) Политико-идеологические расхождения (призывы Америки к демократизации политической системы в Китае, реальной многопартийности, свободным выборам и т.п.; расхождения во взглядах на модель будущего мироустройства).

3) Геополитическое соперничество (незавершенность перераспределения сфер глобальных интересов и регионального влияния в АТР, на Ближнем Востоке, в Африке и Латинской Америке; участие в конкурирующих региональных и трансрегиональных объединениях; борьба за влияние в АСЕАН).

4) Стратегические и военные противоречия (различия в подходах к решению локальных, региональных и некоторых глобальных проблем; вопросы Тайваня и Корейского полуострова; противостояние в территориальных спорах, вызванных борьбой за стратегическую инициативу и экономическое влияние в Восточной и Юго-Восточной Азии; проистекающие из нее элементы военного соперничества в АТР, которое одновременно следует рассматривать как реакцию КНР на расширение американского присутствия в регионе; разногласия по ближневосточному урегулированию, которые в Китае воспринимаются как вызов его интересам в области нефтяного импорта; азиатский сегмент ПРО США как угроза безопасности КНР; расхождения по проблеме стратегических и ядерных вооружений, включая закрытость данных по ракетно-ядерному потенциалу КНР и нежелание Пекина присоединяться к соответствующим международным соглашениям в этой области).

5) Дипломатические расхождения (разногласия в ООН и других международных организациях по ряду ключевых проблем поддержания мира и безопасности; обоюдное стремление не допустить присоединения соперника к региональным и глобальным структурам, членом которых он пока не является, или ограничить его влияние в тех, где состоят обе стороны).

6) Другие области разногласий, включая сферу экологии и гуманитарную область (права человека, охрана интеллектуальной собственности, культурные и ментальные нестыковки) и т.п.

Казалось бы, при столь фундаментальных разногласиях отношения двух стран должны постоянно находиться на грани раскола. Тем более, что события нескольких последних месяцев заставили многих наблюдателей заговорить чуть ли не о грядущем военном конфликте между Китаем и США. Думается, однако, что такой алармизм был излишним и необоснованным.

Ведь за четыре с лишним десятилетия китайско-американского взаимодействия выработана, устоялась и сохраняется парадигма двусторонних отношений, основой которой является их

базовая **стабильность** с тенденцией углубления, покоящаяся на обоюдном понимании важности и глобальной значимости этих отношений при **чередовании в них подъемов**, порождаемых экономической взаимозависимостью и обоюдовыгодной заинтересованностью, и **спадов** на почве периодических возникающих кризисных ситуаций.

Эта парадигма получила оформление и закрепление в ходе визита Ху Цзиньтао в Китай в январе 2011 г., и поколебать ее в обозримом будущем могут только резкие изменения в статусе обеих держав или в мировой архитектонике. В Китае к таковым следует отнести внутреннюю дестабилизацию в результате усиления позиций националистов. Рост его экономики в стабильных условиях не вызовет негативной реакции со стороны США.

Взаимозависимость и обоюдовыгодная заинтересованность сторон в поддержании нормальных отношений обусловлены:

- а) двусторонними торгово-экономическими связями;
- б) производственно-технологическими связями, характеризующимися переводом из США в КНР крупных производств и перетоком туда передовых технологий. Хотя побочными результатами этого процесса в Америке стали сокращение рабочих мест, исчезновение целых отраслей, ослабление или распад профсоюзов в промышленном секторе (например, Ladies Garment Worker's Union - профсоюз дамских портных), выгода, тем не менее, была обоюдной. Удешевляя производство, США одновременно избавлялись от "грязных" производств, а Китай создавал рабочие места и приобретал новые технологии;
- в) валютно-финансовыми узлами и взаимодействием на фондовых рынках: Китай, как известно, - крупнейший кредитор США и обладатель портфеля их активов на сумму свыше 1 трлн долл.

Общность интересов и устремлений обеих стран связана с:

- а) обоюдным тяготением к решению возникающих между ними проблем мирным путем и пониманием того, что силовые методы являются в подобных случаях нежелательным и самым крайним средством;
- б) взаимной боязнью ущерба в случае ухудшения взаимоотношений, стремлением, несмотря на минимум склонности у обеих сторон к уступкам и компромиссам, искать и достигать договоренностей по ключевым разногласиям во избежание еще большего обострения отношений;
- в) осознанием и совместным признанием того, что тормозом качественного прогресса в двусторонних отношениях является укоренившийся в них дух взаимного недоверия, и декларируемым общим желанием его преодолеть;
- г) согласием каждой из сторон на право визави иметь сферы своих особых интересов за пределами собственного регионального пространства (например, у США - в АТР, а у КНР - в Латинской Америке).

Механизмы, обеспечивающие поддержание стабильности в китайско-американских отношениях, включают: а) диалоговые форматы разных уровней (регулярный стратегический и экономический диалог, диалоги

внешнеполитических и военных ведомств, руководителей ведущих политических партий КНР (КПК) и США (демократической и республиканской) и т.п.; б) разнообразные консультации; в) постоянные обмены визитами на всех уровнях.

Их эффективность постоянно проверяется практикой и признается стабильно высокой, что находит подтверждение в документах всех последних китайско-американских саммитов.

Тем не менее, **отношение к Китаю в США** сложное и противоречивое. С одной стороны, в нем видят авторитарное жестко дисциплинированное государство, вынашивающее планы превращения в мощную мировую державу, т.е. по существу в потенциального противника, создающего угрозу американским глобальным интересам.

С другой стороны, отказ от маоистской идеологии, 30 с лишним лет модернизации и реформ, исключительно высокие темпы экономического роста, колоссальный производственный и экспортный потенциал с глобальной сферой охвата, огромные золотовалютные резервы, сравнительно дешевая рабочая сила и ряд других преимуществ делают Китай привлекательным для США партнером, сотрудничество с которым помогает им и в решении внутренних проблем (безработицы, мультитриллионного внутреннего долга и т.п.).

Согласно данным опроса Харриса, в 2011 г. 72% руководителей деловых кругов США и 90,2% в Китае позитивно и благожелательно воспринимали своего визави как партнера. По данным опроса Гэллапа, около 85% американцев считали отношения с КНР "хорошим делом" и лишь 13% придерживались противоположного мнения. Однако, при этом около 63% полагали, что постоянно растущее влияние Китая в мире неблагоприятно для США, а около 60%, что непрерывно возрастающая военная мощь КНР создает угрозу американской национальной безопасности.

За четыре года пребывания Обамы у власти его политика в отношении КНР проделала эволюцию от попыток вовлечь Китай в двустороннюю связку в качестве младшего партнера Америки для участия в "регулировании мировых дел" - до признания в нем серьезного регионального и даже глобального конкурента.

Именно в результате осознания неприемлемости для Китая исполнения им в "дуэте с Америкой партии второй скрипки" политика администрации США на китайском направлении утратила к концу четырехлетия свойственную ей прежде импульсивность и стала более сбалансированной и уравновешенной.

С одной стороны, в Белом доме окончательно удостоверились в стремлении Китая возвыситься в статус глобальной державы, путь к которому он, естественно, намерен проделать самостоятельно и поэтому не допускает подчиненности и не нуждается в покровительстве. С другой стороны, реально подтвердилось действие в китайско-американских

отношениях двух разнонаправленных линий - соперничества и противоборства на региональном и глобальном уровнях наряду с параллельным упрочением финансовой и торгово-экономической взаимозависимости. Реакцией США на геополитические замыслы Китая стало укрепление ими своего регионального влияния преимущественно за счет политико-экономических рычагов при некотором сокращении (но не ослаблении) военно-силового компонента.

Америка, безусловно, заинтересована в процветающем, сильном Китае по причине теснейшей экономической взаимосвязи с ним. Но ей нужен не агрессивный, а мирный Китай, способствующий упрочению, а не ослаблению искомой ею стабильности. Именно поэтому она готова проявлять определенную сдержанность в некоторых сферах, где позиции двух стран явно далеки от совпадения.

Так, США уже косвенно подтвердили, что не вступят в прямой силовой конфликт с Китаем, отстаивая территориальные интересы Японии или Филиппин. Однако это не должно восприниматься Пекином как проявление ими слабости, поскольку обострение, к примеру, ситуации в тайваньском или корейском вопросах может привести к весьма опасным последствиям, вплоть до провоцирования жесткого биполярного противостояния.

Безусловно, главным "яблоком раздора" между двумя странами в нынешних условиях изначально стало провозглашение в 2010 г. Соединенными Штатами концепции "возвращения в АТР". Согласно преобладающему мнению мировых СМИ, включая и ряд западных, цель ее состояла исключительно в сдерживании Америкой "усиления и возвышения КНР". С таким выводом в экспертном сообществе согласны, но лишь отчасти. Многие, в том числе, в самом Китае, считают его неоправданно упрощенным.

На АТР, как известно, приходится 65% мирового сырья, 61% мирового ВВП и 47% глобальной международной торговли¹⁷. Поэтому цели США в регионе видятся гораздо шире простого ограничения растущего китайского влияния. Обеспечивая сохранение в нем своего стратегического преимущества, они надеются использовать подъем развивающихся стран Азии и их экономический рост для восстановления экономики в собственной стране¹⁸. Нелишне напомнить, что туда же - в том числе - через Китай, стремится Россия, желающая, по образному выражению В. Путина, именно в нем "поймать ветер в свои паруса".

На экспертном уровне диапазон оценок "возврата США в Азию" разнообразен и широк. Наряду с резко отрицательными, даже со стороны американских аналитиков¹⁹, существуют и одобрительные, как ни парадоксально - среди политологов КНР, некоторые из которых пытаются даже спрогнозировать, какую пользу из этого Китай мог бы извлечь .

В США не могут не учитывать **прогнозы экономического развития КНР**. Согласно одним, Китай готов превзойти в нем Америку уже через два десятилетия. Однако, помимо уверенного роста его ВВП, существуют

негативные моменты, заставляющие сомневаться в этом: несопоставимо низкий по сравнению с США уровень дохода на душу населения, на "подтягивание" которого до американского потребуется, по оценкам, не менее 100 лет; одни из самых высоких диспропорций в доходах богатых и бедных; очень незначительное число отечественных т.н. "брендовых" компаний, способных конкурировать на глобальном уровне; подмена собственных инновационных и высокотехнологичных разработок промышленным шпионажем и копированием зарубежных технологий; деградация экологии и сокращение водных ресурсов; уязвимость модели экономического роста, опирающегося на увеличение экспорта, прямые иностранные инвестиции и доминирование госпредприятий.

По другим прогнозам, в 2013 - 14 гг. китайскую экономику может "накрыть" кризис, подобный тому, что в конце 2008 г. обрушил экономику США. Даже став второй экономикой мира, КНР в ряде сфер уступает третьей экономической державе - Японии.

подавляющее большинство аналитиков полагают, однако, что примерно до 2020 г. Китай, скорее всего, будет развиваться динамично. Это создаст видимость того, что он догоняет и даже обгоняет Америку в экономике, политике и военной сфере. Иными словами, развитие двух стран в ближайшие десятилетия будет нелинейным и неравномерным, то ускоряющимся, то замедляющимся. И это затруднит оценку перспектив мирового развития '.

Геополитическое и военно-стратегическое соперничество двух стран сохранится, но по мере укрепления военно-силового потенциала КНР Америке придется все отчетливее осознавать целесообразность его смягчения на основе обоюдных компромиссов.

В КНР по-своему глядят на грядущее развитие отношений с главным конкурентом и оппонентом. Перед Си Цзиньпином в этой области стоит непростая задача. Роль государственного лидера на переломном этапе обновления модели развития в условиях противостояния геополитическому сопернику, сопротивляющемуся глобальному возвышению и стратегическому укреплению его страны, налагает громадную ответственность.

Нанося визит в США в феврале 2012 г. еще в качестве заместителя Председателя КНР, Си Цзиньпин заявил, что "у Китая и Соединенных Штатов нет мотивов не дружить", охарактеризовал их связи как "отношения партнерства и сотрудничества нового типа", озвучив их принципы: а) извлечение опыта и уроков из прошлого; б) расширение "границ мышления" для лучшей оценки перспектив; в) взаимное уважение и доверие, объективное и рациональное отношение друг к другу; г) стремление к взаимной выгоде и обоюдному выигрышу при активном и конструктивном разрешении разногласий и трений.

При этом будущий китайский руководитель проявил определенную жесткость и неуступчивость, дав отповедь американской стороне по

основным пунктам сохраняющихся разногласий. Более того, он косвенно намекнул, что Китай сегодня фактически нужнее Америке, чем она ему. Согласно опросам общественного мнения, в отношении китайцев к США усиливается отрицательная тенденция. По данным американского агентства "Pew Research Center", по сравнению с опросом двухлетней давности количество полагающих, что между Китаем и США налажены партнерские отношения, снизилось с 68% до 39%, а тех, кто считает отношения двух стран враждебными, увеличилось с 8% до 26%. За годы первого президентства Обамы уровень одобрения в Китае его международной политики упал с 57% до 27%. В то же время доля китайского населения, симпатизирующего американской системе демократии, выросла, хотя и незначительно - с 48% до 52%²².

Намеченный в планах Китая на ближайшее время переход с позиции "мировой фабрики" на позицию "мирового рынка" и крупнейшего импортера товаров, от роли "импортера капитала" - к роли его "экспортера" при одновременной экспансии не только на рынки развивающихся стран, но и в отрасли инновационной экономики Запада практически равнозначен замене реализуемой им ныне индустриальной модели на инновационную постиндустриальную. Это повлечет также перевод части производственных мощностей за пределы Китая - в Юго-Восточную Азию и другие регионы. Учитывая, что в последние годы в США наблюдается повышение производительности труда, спад зарплат и непрерывная девальвация национальной валюты, а в традиционных странах-производителях стоимость рабочей силы резко возросла, привлекательность США как производственной базы, наоборот, значительно усилилась. Темпы роста занятости в американской промышленности стали ускоряться. Выше уже отмечалось, что поощрять эту тенденцию намерена и американская администрация.

И если, как утверждают некоторые аналитики, "Китай готовится стать Америкой", то "мир в его современном виде может перевернуться на 180 градусов, и тот, кто был крупнейшим производителем товаров и импортером идей и технологий, станет экспортером идей и импортером товаров".²³

Стартовавший между США и Китаем новый виток конкуренции за статус державы, обладающей самым мощным производством, может привести к очередным обострениям во взаимоотношениях двух стран. Тревогу и настороженность вызывают, прежде всего, два обстоятельства: переход на новую модель Китай намерен осуществлять, сохраняя статус развивающейся страны, что ограничивает степень его ответственности и обязательств перед международным сообществом, при этом он будет сопровождаться "модернизацией сил обороны"²³.

Таким образом, обобщающий вывод свидетельствует, что "транзитное состояние", в котором пребывают в настоящее время Америка и Китай, ставит перед ними ряд вызовов и проблем, непосредственно

затрагивающих их двусторонние отношения. Их дальнейшее развитие определяется целым комплексом разнородных факторов.

В отличие от Клинтона, пытавшегося сконцентрироваться на "вовлечении КНР" в мировые дела, Обама, очевидно, постарается больше втягивать Китай в процесс "разделения ответственности за них" при одновременном сдерживании и нейтрализации проявлений его силовой мощи, причем не только военной, но и экономической. Продолжится "война с юанем", который Китай стремится сделать не только региональной, но и мировой валютой. Но одновременно в духе прежних договоренностей "Обама-Ху" и "Байден-Си" будет, скорее всего, продолжаться и поиск путей преодоления недоверия - главного препятствия к еще более тесному сближению двух стран.

Именно эскалация недоверия, по взаимному признанию, не дает им возможности установить необходимый и прочный баланс между взаимозависимостью в экономике и противостоянием в политике и военной сфере.

На "экономическом поле" сохранятся разногласия по поводу торгового дефицита США, превысившего 330 млрд. долл. Надежду на урегулирование противоречий в области ресурсов, источник которых для Китая - весь мир, что не устраивает США, может подкрепить прогнозируемая "сланцевая революция".

Ответственность за "разбалансировку" в АТР несут обе стороны. В Восточной и Юго-Восточной Азии Китай занял место США в качестве главного торгового партнера Японии, Южной Кореи, Тайваня и ряда стран АСЕАН. А Америка, вернувшись туда за новыми источниками экономического роста, привела с собой не только большую часть военного флота, но стала проталкивать идею "Транстихоокеанского партнерства" - создания межрегионального экономического сообщества с ограниченным доступом. Переход Мьянмы и отчасти Вьетнама под патронаж США также не устраивает Китай, который, в свою очередь, нервнрует Америку укреплением своих военных и морских сил в регионе. Усиление в нем американо-китайского соперничества может привести к расколу АСЕАН. Самым наихудшим конфликтом между США и КНР, однако, грозит стать не торговый, экономический, идеологический или даже военный, а цивилизационный. Хочется верить, что до этого не дойдет. Порукой тому декларируемые Китаем приоритет мирного пути развития, идеи гармоничного общества и гармоничного мира, составляющие часть его государственной идеологии.

Поэтому даже с учетом сложного, комплексного и всеобъемлющего характера китайско-американских отношений велика вероятность, что в ближайшее десятилетие – срок правления руководителей пятого поколения - сохранение китайской стороной своей части их фундамента в целостности и невредимости, несмотря на соперничество с США по всему спектру спорных позиций, будет, безусловно, обеспечено.

Хотелось бы ожидать того же самого и от американской стороны.

Россия: между Америкой и Китаем

Несмотря на все внутренние трудности, международное положение и геополитический статус России выглядят сегодня достаточно благоприятно. Хотя перед ней возникают определенные вызовы, в руках у России есть хорошие шансы, которыми следует умело воспользоваться.

Благодаря урегулированию пограничных проблем с Китаем самая протяженная часть российской границы надежна и безопасна. Другие участки ее внешнего периметра критического беспокойства не вызывают, а в сохраняющихся территориальных спорах, в том числе с Японией, больше деклараций, чем конфронтации. Перемена власти в Грузии сулит надежду на стабилизацию обстановки в Закавказье. Ряд естественных преимуществ, включающих обширную территорию с уникальными природными ресурсами, мощный стратегический и военный потенциал, высокий уровень развития науки и культуры - все это создает хороший фон для активизации инициативности нашей внешней политики.

Очевидно, что стратегические устремления США, КНР и РФ далеки от совпадения. Цель США - сохранение их мирового доминирования. Цель Китая в приобретении и упрочении статуса глобальной державы. Целью России, как вытекает из ее внешнеполитических инициатив, является усиление роли своеобразного "моста", связующего Европу и Азию. В этом отношении стратегическое партнерство с Китаем представляет для нас неоценимый фундамент, облегчающий достижение этой цели.

В условиях соперничества КНР и США в АТР России очень важно не дать втянуть себя в это противоборство: прежде всего недопустимы шаги, которые могут нанести ущерб ее отношениям с Китаем, но и выстраивать с ним силовые альянсы, бросая вызов США, было бы нерационально. Выход целесообразнее искать на пути открытого равноправного диалога с обеими сторонами, поддерживая как партнерские отношения с США, так и стратегическое взаимодействие с КНР.

Правда, ситуацию осложняет достаточно узкая платформа партнерства России с Америкой. Ожидание, что с отменой поправки Джексона-Венника и вступлением РФ в ВТО она может расшириться, пока не оправдываются. Наоборот, положение еще больше усугубилось после серии взаимных российско-американских выпадов, инициированных "законом Магницкого".

Объем российско-американской торговли (около 43 млрд. долл.) вдвое меньше российско-китайской (порядка 88 млрд. долл.) и более чем вдесятеро меньше китайско-американской (приближающейся к 500 млрд. долл.).

Хотя вице-президент США Дж. Байден заверял министра иностранных дел РФ С. Лаврова, что "без согласия между двумя нашими странами невозможна ни одна международная акция", Америка все же воспринимает сегодня Россию как партнера по взаимодействию в

ограниченных сферах (проблемы стратегических вооружений, борьба с терроризмом, нераспространение ядерного оружия). Угрозы для США она не представляет, и они готовы на более широкое партнерство, но целесообразность его оценивают прагматически²⁵.

Со стороны Америки непосредственная военная угроза России также отсутствует. Но геополитически она старается окружить ее, усиливая присутствие в зонах коренных российских интересов (СНГ, Центральная Азия, Дальний Восток и т.п.).

Гипотетическая угроза для России может возникнуть в случае резкого обострения американо-китайских отношений как следствия эскалации цивилизационного конфликта. Поэтому ей необходимо выработать варианты стратегии с учетом возможности такого "экстремального" сценария. Они могут сводиться к следующему:

- 1) избегать втягивания в конфликт на чьей-либо стороне, чтобы не оказаться в результате "между молотом и наковальней";
- 2) не допускать действий, которые могли бы одновременно расцениваться каждой из противоборствующих сторон как направленные против нее;
- 3) будучи заинтересованной в сохранении мира и стабильности в АТР и на глобальном уровне, быть готовой в случае, если китайско-американские разногласия зайдут слишком далеко, вплоть до отказа от прямого общения, подключиться, при согласии всех трех сторон, к посредничеству для урегулирования возникшей конфронтации;

Другой, т.н. "умеренный" сценарий существования России в условиях мирного неконфликтного соразвития и стремительного роста двух гигантов - КНР и США - предполагает, что ей придется мобилизовать все силы и ресурсы для сохранения своих экономических и политических позиций в мире, обеспечения самостоятельного и стабильного развития.

И это предстоит делать в обстановке "повышенной турбулентности" - скачков цен на энергоносители, возможных дальнейших революций и переворотов на Ближнем Востоке, дестабилизации в Центральной Азии, усугубления положения в Афганистане и Пакистане, роста исламского фундаментализма и международного терроризма, социальных конфликтов в странах Африки и Латинской Америки.

Поэтому взаимоотношения в тройственной конфигурации РФ-США-Китай будут иметь для России ключевое значение. Важно уже то, что сегодня, в отличие от прошлых десятилетий, они не носят взаимонацеленного характера и в принципе не являются антагонистическими. И хотя говорить о реальности полноценного трехстороннего формата сегодня, к сожалению, не приходится, это не означает, что роль и важность России, даже уступающей двум другим странам по экономическим критериям, становится в их взаимоотношениях менее существенной и весомой. Хотя по сравнению с Америкой и Китаем Россия сейчас более слабый "игрок", у нее есть преимущества перед двумя сильнейшими, которыми она может и должна воспользоваться.

Ей пора, наконец, окончательно свыкнуться с утратой как правопреемницы СССР сверхдержавного глобального статуса и, опираясь на сохраняющийся пока ракетно-ядерный паритет, начать отход от восприятия парадигмы сосуществования с Америкой только в категориях противоборства, и по сей день подменяющего нашей стране способность к реальной конкуренции с ней. Важнейшим направлением, требующим первостепенного внимания, должно стать наполнение российско-американских отношений весомым экономическим содержанием.

США и Россия - энергетические сверхдержавы, которые в состоянии самостоятельно обеспечивать собственные ресурсные потребности в отличие от Китая²⁶. Это тоже может стать платформой для сближения, причем не только в плоскости конкуренции или соперничества, но и сотрудничества.

Россия не хочет никакой серьезной конфронтации, особенно в Южно-Китайском море, где у нее есть свои интересы, включая многостороннее сотрудничество с Вьетнамом и рядом других стран ЮВА.

Как утверждают некоторые исследователи, для нее "лучший результат американо-китайского диалога в том, чтобы отношения Москвы с Пекином и Вашингтоном были лучше, чем двусторонние отношения Пекина и Вашингтона". С другой стороны, благоприятные, дружественные китайско-американские отношения не только отвечают коренным интересам народов этих стран, но создают предпосылки для мира, стабильности и процветания в АТР и мире в целом. Их ненаправленность против России цементирует основу трехстороннего партнерства.

Можно активизировать участие России в качестве одной из ведущих глобальных сил в решении проблем обеспечения безопасности в регионах, входящих в сферу ее интересов, прежде всего, в АТР и СВА. Участие, наряду с Китаем и во взаимодействии с США, в создании системы международной безопасности вокруг Корейского полуострова и в зоне спорных территорий и морских акваторий Северо-Восточной и Восточной Азии - посильная для нее задача. По силам ей также, постепенно наращивая поставки в Китай энергоресурсов, стать для него альтернативным источником нефти и газа.

России, безусловно, не стоит вмешиваться в американо-китайскую полемику по проблемам демократии и прав человека, но она может и должна поддерживать КНР, хотя бы морально, в приближении решения тайваньского вопроса. Причем в данном случае следует разъяснить США, что **демократизация** внутри политической системы в КНР произойдет **в результате присоединения Тайваня**.

Многие эксперты не без оснований полагают, что российско-китайское сближение имеет пределы. Сам термин "стратегическое партнерство" предполагает тесное взаимодействие на почве совпадающих стратегических и национальных интересов. Однако хорошо известно, что общность подходов двух стран к решению кардинальных мировых проблем

не исключает разногласий между ними. Среди негативных факторов в отношениях КНР и России - дефицит стратегического взаимодоверия, наличие в России влиятельных прозападных сил, ряд несовпадений в региональных интересах, разночтения по вьетнамскому фактору, ценам на энергоносители, целый ряд крупных экономических нестыковок и т.п.²⁷

Тем не менее, интересы России, США и Китая сегодня связаны неразрывно. Поэтому налицо обоюдная заинтересованность в согласовании национальных приоритетов и позиций внутри этой "тройки". Отношения в ней ни при каких обстоятельствах не должны выливаться в жесткое противостояние, поскольку от позиций трех стран по кардинальным международным вопросам зависит не только региональная, но и будущая глобальная структура нового мирового порядка и безопасности.

1. *Цзи Чжунь*. О перспективах развития международной ситуации // Китай. 2013. N 1. С. 35.
2. Из выступления на втором Азиатско-Тихоокеанском форуме "Российское председательство в АТЭС и новые перспективы интеграции России в АТР". Москва, 12 - 13 октября 2012 г.
3. *Брам Л.* Конец экономического чуда // РБК daily. 2012. 12 окт.
4. *Ха Цзимин*. Где же пространство для дальнейшего роста китайской экономики? // Китай. 2013. N 2. С. 35.
5. См. запись беседы Ху Аньгана с сотрудниками ИДВ РАН 1 февраля 2012 г. URL: <http://www.ifes-ras.ru/events/5/470-kitaj-i-mir-k-2030-godu>.
6. "Твердо продвигаться вперед по пути социализма с китайской спецификой и бороться за полное построение среднезажиточного общества". Доклад Ху Цзиньтао на XVII Всекитайском съезде КПК 8 ноября 2012 г. Пекин, 2012.
7. Там же.
8. *Карнеев А.* Китай по-новому оценивает роль Чан Кайши. URL: http://rus.ruvr.ru/_print/98703434.html.
9. <http://www.ntv.ru/novosti/364377/>
10. На самом деле есть основания предполагать, что китайские власти предвидят такую возможность. Это подтверждают их заявления о необходимости политической реформы. Думается, что пути ее радикализации обозначал еще Дэн Сяопин, углубленное осмысление идей которого о специальных экономических зонах и модели "одного государства-двух систем", возможно, даст ответы и на вопросы о методах совершенствования политического устройства в КНР.
11. *Верещинская Л.* США-Россия: диалог продолжается // Москва-инфо. 2012. N 43. URL: www.moscow-info.org.
12. <http://www.golos-ameriki.ru/articleprintview/1602521.html>.
13. ВВП: Российское федеральное издание. 2012. N 7. С. 24 - 25. URL: <http://ВВП.РФ>.
14. <http://inosmi.ru/world/20121204/202966732-print.htm>].

15. <http://www.golos-ameriki.ru/content/state-briefing-clinton-putin/1563229.html>.
16. Концепция внешней политики Российской Федерации. Опубликовано на сайте МИД России 18.02.2013.
17. <http://russian.people.com.cn/95181/8016391.html>.
18. Там же.
19. Например, профессор Центра китайских исследований при Гарвардском университете Роберт Росс считает, что в новой азиатской политике Обамы нет необходимости, и она контрпродуктивна. (Проблема с разворотом // Россия в глобальной политике. 2012. 23 дек.).
20. Так, доцент Столичного торгово-экономического университета Чжан Чжисинь уверен, что "возврат США в Азию - это лишь утверждение и упрочение их руководящего места в области безопасности Восточной Азии; даже если стратегия США действительно состоит в окружении Китая.., то такое состояние уже существует, по меньшей мере, свыше 60 лет, и Китай уже давно приспособился к этой ситуации, а значит, развитие Китая не замедлится. С другой стороны, "возврат США в Азию" углубит уровень переплетения и взаимозависимости интересов Китая и США. ...Наоборот, ныне ускоряется трансформация региональной структуры, совершается переход от традиционного единоначалия к структуре многогранного сотрудничества и управления. Для Китая "возврат США в Азию" - это не только вызов, но и шанс" (Китай. 2011. N 12. С. 3).
Другой китайский политолог, директор Института США при Китайской академии современных международных отношений Юань Пэн полагает, что "США вряд ли в силах создать "кольцо", чтобы взять Китай в окружение". Причиной "переноса стратегического центра США на Восток" он видит не только такое "окружение", но "осуществление вмешательства в процесс интеграции стран Восточной Азии и поиск новых шансов для скорейшего восстановления отечественной [американской] экономики" (Китай. 2012. N 9. С. 4).
21. <http://www.globalaffairs.ru/print/number/Mirnoe-stolknovenie-15534>.
22. http://www.mignews.com/print/181012_161507_35796.html.
23. <http://www.utro.ni/articles/2013/02/11/1100481.shtml>.
24. *Цзи Чжисие*. О перспективах развития международной ситуации // Китай. 2013. N 1. С. 38 - 39.
25. Согласно результатам последнего обследования службы Гэллапа, 50% американцев относятся к России негативно, а позитивно - лишь 44%. В то же время, по данным ВЦИОМ за февраль 2013 г., США воспринимают позитивно 55% россиян, а негативно 30%. URL: <http://www.golos-ameriki.ru/article/print> [view/1618516](http://www.golos-ameriki.ru/article/print/view/1618516). <http://www.golos-ameriki.ru/article/print/view/1582726.html>.
26. Согласно результатам последнего обследования службы Гэллапа, 50% американцев относятся к России негативно, а позитивно - лишь 44%. В то же время, по данным ВЦИОМ за февраль 2013 г., США воспринимают

позитивно 55% россиян, а негативно 30%. URL: <http://www.golos-ameriki.ru/article/printview/1618516>. <http://www.golos-ameriki/articleprintview/1582726.html>.
 27. <http://svpressa.ru/politic/article/54569/>

Заглавие статьи	Интрига американо-китайских отношений: к соперничеству через партнерство
Автор(ы)	ВЯЧЕСЛАВ ДМИТРИЕВ
Источник	Международные процессы, № 3, 2012, С. 143-146
Рубрика	Письмо в редакцию
Место издания	Москва, Россия
Объем	13.4 Kbytes
Количество слов	1553
Постоянный адрес статьи	http://dlib.eastview.com/browse/doc/29871868

ИНТРИГА АМЕРИКАНО-КИТАЙСКИХ ОТНОШЕНИЙ: К СОПЕРНИЧЕСТВУ ЧЕРЕЗ ПАРТНЕРСТВО ВЯЧЕСЛАВ ДМИТРИЕВ

Обсуждение будущего отношений между цепляющимися за глобальное лидерство США и набирающим силу Китаем в последнее время не сходит с первых полос общественно-политических и публицистических изданий. Этот интерес подогревается недавними политическими событиями в самой Поднебесной - приходом к власти очередного, пятого, поколения руководителей. Известную долю интриги добавляет то, что авторитетный американский исследователь Джозеф Най еще в 2004 г. охарактеризовал как постепенное перемещение центра силы из Североатлантического региона в Азиатско-Тихоокеанский. Экономические успехи коммунистического гиганта на фоне ослабления лидеров мирового капитализма вызывают опасения у гарантов современного международного порядка и, несомненно, грозят изменением баланса сил в АТР.

Радикальные оценки перспектив американо-китайских отношений в неформальных дискуссиях, масс-медиа и в околэкспертных кругах отчетливо контрастируют с умеренным тоном совместных официальных заявлений Пекина и Вашингтона, которые как будто начинают внимательней присматриваться друг к другу.

В январе 2011 г. по итогам визита председателя КНР Ху Цзиньтао в США было опубликовано совместное заявление американского и китайского лидеров. В нем шла речь об общей приверженности развитию "позитивных и всеобъемлющих отношений Соединенных Штатов и Китая". Стороны подтвердили свое намерение и впредь придерживаться основных

принципов сотрудничества, которые были разработаны и изложены в трех коммюнике, опубликованных за время развития дипломатических связей между США и КНР.

С момента первого приезда американского президента в Китай в 1972 году, когда Ричард Никсон положил начало секретному "квази-союзу" Америки и Китая для сдерживания СССР, мировая арена изменилась до неузнаваемости. Мир перестал быть биполярным, а КНР, ныне вторая экономика после США, превратилась в мощного глобального игрока, претендующего на лавры лидера. В настоящее время с этими амбициями нельзя не считаться. Правда, до сих пор официальный Пекин, осознавая свою растущую мощь, старался не показывать себя "в полный рост", строго следуя завету Дэн Сяопина - "не высовываться".

Сегодня не остается сомнений - Америка видит в Китае реального конкурента. В 2009 г. в Вашингтоне даже промелькнула идея разделения ответственности за мирорегулирование в формате "группы двух" (G2). Идея, впрочем, не нашла поддержки у китайского руководства: КПК продолжает поиск точки равновесия между сдержанной политикой "развивающегося государства" (каковым он официально продолжает себя считать) и активной наступательной политикой "восходящей сверхдержавы". От того, какую стратегию для решения этой задачи выберет КПК, зависит будущее американо-китайских отношений.

На последнем XVIII съезде КПК много говорилось о будущей роли "нового" Китая в системе международных отношений. Все более зримо прослеживается стремление КПК выйти на уровень мировой державы за счет трансформации модели экономического развития и модернизации вооруженных сил.

Среди ключевых факторов, определяющих подход Пекина к внешней политике, все более важным становится авторитарный характер политического режима Поднебесной. С учетом социальных и демографических вызовов, с которыми сталкивается китайское руководство, перед Пекином стоит задача укрепления легитимности власти и оправдания модели "построения социализма с китайской спецификой". Идея "враждебности" внешнего мира дополняет экономические и военно-стратегические успехи Китая в качестве инструмента повышения легитимности власти.

Недоверие к международной среде формировалось постепенно под влиянием длительного негативного опыта отношений имперского Китая с великими морскими державами XIX века - Великобританией, США, Францией. Сегодня официальный Пекин определяет "4 кольца опасностей" китайской государственности имеющих внешнее происхождение. В первый круг входят угрозы, подрывающие политическую стабильность и целостность государства (к ним непосредственно относятся идеи распространения демократии и развития гражданского общества - главные "инструменты" американской внешней политики).

Второе кольцо включает стран-соседей Китая. Отношения с ними осложняются неурегулированностью территориальных и пограничных вопросов на суше и на море. В свете недавних приграничных конфликтов КНР с Японией, Вьетнамом и Филиппинами, можно сделать вывод, что Китай чувствует себя "зажатым" в этом кольце и будет добиваться удовлетворения своих интересов.

Далее следуют угрозы и опасности, подстерегающие китайскую внешнюю политику на региональном уровне. В этой связи особую обеспокоенность Пекина вызывает политика США (располагающих наибольшими военно-морскими возможностями), которые продолжают рассматривать АТР как ключевой регион с точки зрения национальной безопасности и стремятся к консервации в нем "статуса-кво".

Наконец, последнее кольцо опасностей и угроз охватывает вызовы на глобальном уровне, которому Китай начал уделять растущее внимание в системе своих внешнеполитических приоритетов с 1990-х годов. При этом во всех четырех компонентах структуры угроз, по мнению китайских специалистов, наиболее значимо присутствует американский фактор, что позволяет сформулировать тезис об эвентуальном усилении конфликтности в двусторонних отношениях.

В самом деле, военное присутствие США в регионе; активная американская поддержка программ неправительственных правозащитных организаций на территории Китая; поставки вооружений на Тайвань и военные договоры США с другими ключевыми игроками региона - Южной Кореей и Японией заставляют китайское руководство с большим недоверием относиться к Белому дому. При этом Вашингтон также пытается внимательно изучать мотивы политики КНР, опасаясь китайского ревизионизма. Наступательная пограничная политика Китая и нежелание руководства КПК обсуждать вопросы ограничения стратегических вооружений дают основания для подобных выводов.

В Китае сформировалась активная и просвещенная группа молодежи, которая, получив образование в ведущих западных университетах, имеет хорошее представление о теории международных отношений. Среди них популярным стало течение "агрессивного реализма", которое делает вывод о том, что Вашингтон будет вынужден применять "проактивные" меры по ослаблению силы Поднебесной и ее внутреннего режима. Между тем важной особенностью взаимодействия Китая и Америки является наличие сильной экономической взаимозависимости. Через эти тесные экономические связи Китай пытается перейти на новую экономическую (инновационную) модель, используя американские технологии и опыт, а США, в свою очередь, пытаются через растущую взаимозависимость "либерализовать" китайскую экономику. Таким образом, растущий конфликтогенный потенциал в отношениях двух держав дополняется интенсивным сотрудничеством.

В этой связи изощренные и тщательно проработанные научно-теоретические подходы китайского руководства, раскрывающие философию "китайского видения мира и себя в нем", нацелены на создание положительного образа КНР как "ответственной державы" и на нейтрализацию американских опасений в отношении непредсказуемого "коммунистического гиганта". Пекин стремится сказать: путь восхождения коммунистического дракона было бы ошибочно сравнивать с историческими примерами подъема Германии, приведшего к Первой мировой войне, или милитаризации Японии, закончившейся Второй мировой войной в Тихоокеанском регионе. В обоих случаях появление нового центра силы приводило к нарушению баланса сил и столкновению интересов, разрешить которое мирным путем оказывалось невозможным. В случае же с Китаем, настаивают китайские идеологи, его постепенное усиление не будет выливаться в экспансию. Скорее, оно будет осуществляться в согласии с китайской теорией "гармоничного развития", предполагающей постепенное проникновение в международные дела; проведение независимой и не вмешивающейся в дела сверхдержавы внешней политики; а также выстраивание партнерских отношений как с развитыми, так и с развивающимися странами.

Америка заинтересована в том, чтобы политическая система Китая эволюционировала в направлении большей открытости. Совершенно ясно, что активное вовлечение китайской экономики в мировую рыночную систему преследовало задачу реализации долгосрочного проекта "опосредованной либерализации" Поднебесной. США и далее будут активно поддерживать укрепление китайского гражданского общества. Такая стратегия проецирования "мягкой силы" обусловлена сохранением между двумя державами фундаментальных идеологических расхождений. Разные идеологии формируют резко отличающиеся представления о мире, а значит, влияют на формирование соперничающих государственных интересов. Помимо этого, идеологическая пропасть также является причиной взаимного недоверия.

История свидетельствует о сильной американской нетерпимости к мощным недемократическим режимам, стремления и интересы которых, ввиду их закрытости, сложно прогнозировать. Между тем китайское правительство рассматривает все требования, касающиеся ограничения его власти и полномочий, как угрозу достижению главной цели - ускоренной модернизации страны. В случае же наступления политического кризиса внутри Поднебесной, Китай превратится в мощнейший дестабилизирующий фактор в регионе, несущий угрозу национальной безопасности всем странам Восточной Азии.

В то же время и растущая сила азиатского коммунистического гиганта, с точки зрения Белого дома, представляется неудобной, так как рано или поздно приведет к разбалансировке существующего международного порядка. В этой связи, похоже, что в Вашингтоне азиатско-тихоокеанский

вектор внешней политики вновь стали считать приоритетным. Показательной стала статья бывшего госсекретаря США Хилари Клинтон "Тихоокеанский век Америки", вышедшая в ноябре 2011 года. В этом программном документе, посвященном реализации американской внешней политики в АТР, одно из центральных положений занимал вопрос о будущем сотрудничества США и КНР.

Судя по оценкам экспертов, резко возросший интерес администрации Белого Дома к процессам тихоокеанского региона и новая американская доктрина продиктованы именно "китайским синдромом". Однако, хотя экономические выгоды от сотрудничества, вытекающие из логики усиливающейся взаимозависимости в регионе, вполне очевидны и закладывают предпосылки дружественной кооперации между странами, камнем преткновения вполне может стать зарождающаяся гонка вооружений, начатая Китаем. С ростом военно-морского флота КНР и с увеличением ее стратегического потенциала неизбежно произойдет усиление политико-психологического влияния Пекина на другие ключевые страны региона. Китай становится значимой континентальной державой, география влияния которой динамично расширяется, сталкиваясь с интересами других стран, в первую очередь с США.

В этой связи очевидно, что вопросы безопасности в Азии неразрывно связаны с оборонительными союзами и соглашениями. Вашингтон будет добиваться сохранения жизнеспособности своих альянсов. Более того, США укрепляют военные связи и выстраивают кольцо стран-союзников, также опасаящихся растущей мощи "дракона" и нежелающих нарушения "старого порядка" в Азии.

Парадоксальным образом, растущее влияние Китая может сыграть на руку американской стратегии в регионе. За годы присутствия в АТР США доказали, что могут служить опорой стабильности существующего порядка, при всех его минусах и изъянах. Излишняя самоуверенность Пекина заставляет нервничать многих стран-соседей. Даже те азиатские государства, которые не входят в альянсы с США, стремятся получить заверения их политического присутствия в регионе и наличия американских сил в близлежащих морях как гарантии мира, к которому они привыкли.

* * *

Конфронтационный сценарий развития американо-китайских отношений в будущем, хотя и возможен по объективным причинам, все же не является желательным ни для Вашингтона, ни для Пекина. Однако для выстраивания прагматичных и взаимовыгодных партнерских отношений необходимо как минимум наличие доверия, которого, к сожалению, на данном этапе недостает.

Плохо скрываемое желание Китая изменить существующий порядок, сформированный в основном без его участия, вызывает опасения. В случае попыток со стороны Пекина реализовать свою ревизионистскую

программу, конфронтация с главным "хранителем" этого порядка в регионе - Соединенными Штатами Америки - неизбежна.

Характер взаимоотношений Пекина и Вашингтона предугадать достаточно сложно. Но одно можно констатировать уверенно: именно формирующаяся связка Китая и США в ближайшей перспективе будет определять политическую жизнь как в регионе, так и в значительной степени в мире в целом.

Заглавие статьи	Европа и Россия: образы, которые создают СМИ. Дискуссия
Источник	Международная жизнь, № 12, Декабрь 2012, С. 10-20
Рубрика	БЕРЛИН - 2012
Место издания	Москва, Россия
Объем	21.1 Kbytes
Количество слов	2734
Постоянный адрес статьи	http://dlib.eastview.com/browse/doc/28644723

ЕВРОПА И РОССИЯ: ОБРАЗЫ, КОТОРЫЕ СОЗДАЮТ СМИ. ДИСКУССИЯ

Армен Оганесян, главный редактор журнала "Международная жизнь":

Мы собрались здесь, в Берлине, для участия в обсуждении профессиональных тем, касающихся состояния международной журналистики. Однако международная журналистика не может существовать в отрыве от политики, разговора о которой нам не миновать.

Пунктирно обозначу вопросы, которые считаю наиболее важными как для СМИ, так и для нашей внутренней, профессиональной дискуссии.

Европа, включая и Россию, находится в поисках идентификации. Может быть, у России и всей остальной Европы различные пути в решении этой проблемы, различные взгляды, различная философия. Но вместе с тем это нас и объединяет. Ведь, согласитесь, в США или Латинской Америке мало кому придет в голову ломать копыя относительно идентификации.

Тесное сотрудничество и партнерство России и Европы в условиях нынешних угроз и вызовов является не только силой, гарантией выживания, но и дополнительным импульсом, стимулом для дальнейшего развития.

Перефразируя французского классика, скажу, что сближение - это не только, когда мы смотрим друг на друга, но когда мы смотрим в одном направлении. Сближение взглядов России и Европы на остальной мир не менее важны. Считаю, что роль СМИ в этих вопросах достаточно велика. Эти темы нередко возникают в цехе журналистов-международников.

Что касается наших профессиональных проблем, то хотелось бы поговорить о качественном уровне международной журналистики сегодня. С моей точки зрения, дела здесь обстоят не совсем хорошо. Это связано прежде всего с необходимостью детального изучения предмета, анализа возникшей ситуации, глубокого знания предыстории. Одним словом, работа в области международной журналистики требует глубокого, основательного образования и опыта.

Для обсуждения этих и других вопросов Союз журналистов России возобновил работу специальной секции - "Международная журналистика". Думаю, это очень важно.

Хотелось бы, чтобы наши с вами дискуссии носили характер размышления, обмена мыслями, опытом.

Александр Рар, старший советник президента Российскойско-германской внешнеторговой палаты (Германия): Сегодня имидж Германии, как и России, в меньшей степени формируется политическими реалиями или экономическими проектами, но в основном средствами массовой информации.

На Западе происходит некая NGOизация (nongovernmental organization - неправительственная организация. - Прим. ред.) внешней и внутренней политики и общественной жизни. Таким образом, появилось много акторов, которых нельзя назвать ни политическими, ни общественными, - это организации, которые живут за счет спонсоров. У них определенная повестка дня - "поддерживать хорошее в мире". В основном они выступают за либерально-экономические и либерально-политические модели, за укрепление прав человека во всем мире. Уверяю, в своей массе эти неправительственные организации уже являются громадной силой на Западе. Многие политики если не напрямую исполняют их заказ, то поддерживают линию НПО. Все это придало нашей европейской политической модели совсем другую окраску.

Для понимания полной картины надо сказать, что ЕС избрал для себя очень специфическую политическую линию. Европейский союз, как вы знаете, не имеет собственной армии, военной мощи в нашем мире, не может "стукнуть кулаком по столу", как американцы. Но ЕС имеет собственную линию в политике: это поддержка либеральных ценностей, их экспорт для создания условий по укреплению большей демократии, судебной-правовой системы в других странах. Это, как мне кажется, не всегда по достоинству оценивается российской стороной. Поэтому у нас часто нет понимания. А пресса пытается освещать слабые стороны противоположной стороны.

В этой связи было бы правильно "выйти на позитив", подумать о совместном проекте, например, создать российско-германский телевизионный канал аналогичный существующему франко-германскому телеканалу. Если бы одна страна могла каждый день смотреть в "телевизионное окно" на другую страну, думаю, мы лучше бы понимали друг друга.

А главные редакторы ведущих СМИ должны вести между собой постоянный диалог, "сверять часы" и создавать атмосферу взаимного доверия.

Виталий Третьяков, декан Высшей школы телевидения МГУ им. М. В. Ломоносова: Невозможно добиться того, чтобы в европейских и американских СМИ образ России стал положительным. Невозможно.

Итак, пойдем от противного: что должна сделать Россия, чтобы понравиться западным журналистам?

Во-первых, Россия должна заявить, что в мире ничего гнуснее российской истории не было, что это история катастроф, преступлений, отвратительных действий. Это сразу вызовет позитивный отклик на Западе.

Далее, следует писать, что из всех империй, которые существовали и существуют в мире на данный момент, ничего отвратительнее Российской империи не было.

Далее, нам внутри России нужно утверждать, что, конечно, Россия - это недоделанная Европа, а русские - это не европейцы. Поэтому нас нужно мыть, скрести, нужно внедрять в наше образование Болонский процесс, установить контроль ПАСЕ, ОБСЕ. И мы должны на все это согласиться: выполнять "домашнее задание", "отвечать на уроках учителям", они будут ставить нам "тройки", "тройки с минусом", - и это нам тоже нужно принять. Далее: русские цари, а также другие руководители - это маньяки.

Есть много конъюнктурных вещей. Например, победа во Второй мировой войне, конечно, одержана англо-американскими войсками при активном участии французов и поляков. Да, Красная армия вела где-то на Восточном фронте позиционные бои. Не совсем вырисовывается картина со взятием Берлина, но постепенно найдутся доказательства и того, что не советские войска взяли Берлин.

Если российские политики, ученые, журналисты все это и многое другое признают, если Россия не будет защищать русский язык и т. д., если все это случится, станет ли образ России положительным в западных СМИ? Конечно, нет! Потому что даже я, любящий Россию, скажу: "Какая ужасная страна, как же ее можно любить и какой же положительный образ у нее может быть?" Прямая дорога к искомому результату путем ответа, нужного Западу, на все претензии к России ведет к тому, что Россия оказывается еще более отвратительной, чем она представляется в западных СМИ сейчас. Считаю, что моя гипотеза доказана: добиться желаемого результата невозможно ни при каком варианте действий.

Почему, например, в Германии, союза которой с Россией боятся более всего некоторые великие державы, с которой у России лучше всего складываются отношения в Европейском союзе, такой негативный образ России? Казалось бы, здесь-то он должен отличаться в лучшую сторону. Но просматривается некое внешнее давление. Да простят меня западные журналисты, но я вижу волю не главных редакторов, а тех, кто им эту волю навязывает.

Олег Зиньковский, руководитель Русской службы радиовещания RBV (Германия): Согласно всем опросам немецких граждан, общественное мнение по отношению к России значительно доброжелательнее, чем тональность публикуемых журналистских материалов. Социологический институт "Форца", входящий в тройку аналогичных институтов Германии, прошлым летом дал такие результаты: жители Германии смотрят на Россию с пониманием - 60% рассматривают ее как надежного партнера, 2/3 общества считают двусторонние связи стабильно хорошими. Среди тех, кто относится к России с симпатией, - 30%, 20% - с антипатией, а половина не определилась в своем отношении. 45% убеждены в том, что немецкое общество в целом относится к России плохо. Это фон, который создается критическими материалами в СМИ Германии. У большинства респондентов есть интуитивное ощущение, что о России им рассказывают не совсем то. Только 36% уверены, что картинка о России, рисуемая СМИ, объективна. 50% думают, что их вводят в заблуждение. В любом случае, получается, что немцы не доверяют собственным источникам. 84% населения считают, что негативное отношение к России складывается на основе негативных клише в СМИ.

В 1630-х годах известный дипломат и путешественник Адам Олеарий побывал в России и оставил записки "Описание путешествия в Московию". В своей книге он рассказал о москвичах много ужасов, обвинив их в невежестве, жестокости. У него есть пассаж, который пережил века, - "русские не ценят свободы и не умеют ею пользоваться". Это была его реакция на абсолютную монархию и почитание русскими своего царя. А причина в том, что у протестанта Олеария и православной Руси не сошлись системы ценностей. На Западе победило наследие Рима с упором на индивидуальные права и свободы, а в России взяла верх традиция Византии, где личность видела себя не иначе как частью общества. Критиковать, конечно, надо, но умеючи. Назидательная, самоуверенная критика существующих дефицитов не решает вопросов, а, скорее, сама превращается в проблему. В таких условиях невозможен равноправный диалог.

Майта Кабезас, ведущая новостей на TVG (Испания): В 2012 году мы передали 392 истории, имевшие отношение к России. По содержанию они представляли 72 положительных сообщения в разделе новостей и 320 (!) - отрицательных. Среди положительных - посещение России и выступление Монсерат Кабалье, спортивные события, выдающиеся рекорды на Олимпиаде, российская инвестиционная активность в Испании. В отрицательных новостях темы постоянно повторяются: плохая погода, активность "русской мафии", стрельба, криминальный бизнес, боевые действия на Северном Кавказе, позиция относительно ситуации в ближневосточных странах, а также мошенничество на выборах, браки по расчету, отсутствие свободы слова и информации.

Несмотря на то что в историях о криминальных конфликтах упоминаются фигуранты из банд восточноевропейских стран, все эти материалы всегда апеллируют к "русской мафии". Мы спросили у испанской полиции, оправдано ли такое широкое применение понятия "русская мафия"? На что нам ответили, что речь идет о криминальной эмиграции, к которой принадлежат выходцы из Нигерии, Аргентины, Марокко. Русские же в значительно меньшей степени относятся к этой категории, но термин "русская мафия" закрепился в лексиконе. Как явление, она присутствует преимущественно в кинофильмах, а не в обычной жизни.

Чтобы остановить эту тенденцию к дезинформации о России и русских, российские журналисты должны помогать испанским коллегам. Этому способствуют такие встречи, как данная конференция. Здесь мы можем выслушать своих российских коллег и представить подлинную российскую ситуацию, оставив стереотипы для фильмов и шоу. Если говорить о проблемах качества информации, то признаем, что испанским журналистам не хватает контекста в новостях, рассказывающих о ситуации в России. Это касается любых российских тем.

Эрнст-Йорг фон Штудниц, председатель правления Германороссийского форума (Германия):

Национальная и международная мультимедиа - это тема моих исследований.

Оценивая СМИ в международных отношениях, стоит вспомнить, что, например, во время Крымской войны печатные издания, особенно в Англии, способствовали принятию исторических решений. Сведения с полей сражения, а тем более из полевых госпиталей, вызвали крик отчаяния из-за жестокости войны. И СМИ усилили давление на английское правительство, требуя вмешаться в конфликт между Россией и Османской империей.

СМИ, которые занимаются внутренними проблемами страны, принято называть "четвертой властью", через которую общество контролирует государство. Это правильно, но только если СМИ свободны от государственного контроля.

Самое же главное в международных сообщениях - это рассказ о событиях в другой стране. Истории о жизни и обычаях, как правило, формируют доброе отношение и взаимопонимание.

Проблемы могут появиться, когда сообщение о событиях в другой стране сопровождается критикой. Но на этом дело не заканчивается. Слушатели новостей могут активно высказывать свое отношение к критикуемой стране. Если государство не признает эту критику, оно реагирует на нее заявлением о невмешательстве в его внутренние дела. Суверенитет и невмешательство во внутренние дела - это строго охраняемые стены государства, и даже через СМИ нападения не проходят.

Но СМИ создают такое давление, которое заставляет государство реагировать на критику.

Журналисты зачастую знают и передают только одну сторону проблемы, это может вводить в заблуждение потребителей информации относительно того события, о котором идет речь. Поэтому корреспонденты, работающие за рубежом, должны быть надежными "трансляторами" того, что они видят.

Ксения Загоровская, вице-президент Союза журналистов Латвии: В Латвии - два миллиона населения, и национальный состав делится приблизительно пополам: 50% латышей и 50% русскоязычных. Примерно такое же разделение существует и в прессе.

Один из латышских политологов, цитату которого растиражировали и латышские, и русские СМИ, писал, что в Латвии существуют два параллельных государства: русское и латышское. Они практически не пересекаются. У русских своя территория, свои политики, свои СМИ. То же и у латышей. Русские с латышами в Риге могут месяцами не встречаться. Это абсолютно самостоятельные общины.

Главный "водораздел" в освещении тем латышскими и русскими СМИ - отношение к России. В изображении русских СМИ Россия предстает идеальной страной, царством грез, где люди живут по законам справедливости, все, что происходит, каким-то образом мотивировано, - читателям нравится этот образ.

И это очень сильно разделяет нас с другими русскими общинами Европы. Мы долго думали с коллегами над этим феноменом и поняли, в чем причина: мы никуда не уезжали. Мы жили в Латвии испокон веку, изменилась политическая система, и она не во всем нас удовлетворяет. У нас есть вопросы к государству: почему у нас так много неграждан? Почему вытесняется русский язык, на котором говорит половина населения Латвии? По всем европейским нормам он должен иметь статус второго государственного языка. Это недовольство трансформировалось у нас в романтизацию России.

Я бы не преувеличивала роль главных редакторов и сбросила бы со счетов фактор "руки Москвы". В течение восьми лет я была главным редактором газеты "Час" и по собственному опыту знаю, что даже опечатка в статье, где речь идет о В. Путине, приводит к шквалу звонков. Люди обвиняют нас в том, что мы вредители, угрожают отказать от подписки. Поэтому главные редактора вынуждены следовать местному мейнстриму.

Что касается латышских СМИ, то здесь совершенно противоположная картина. 9 Мая в русских СМИ подается как День Великой Победы, а в латышских СМИ - как день второй оккупации. Широко празднуется у нас 16 марта, когда к памятнику Свободы с санкции мэра города под гимн с флагами шествуют ветераны латышского легиона СС. Одно время их даже сопровождали депутаты латвийского парламента. Естественно, для русских это неприемлемо.

Совершенно расколола наше общество ситуация в Грузии. Все произошло в один день. Русские СМИ встали на сторону России, не вникая ни в какие подробности, точно так же латышские СМИ заняли сторону Грузии. Мне в этот день довелось быть в американском посольстве в Риге, там было много латышских коллег, с которыми мы поддерживаем нейтральные профессиональные отношения. Но впервые у меня довольно эмоционально спрашивали: "Что вы делаете в Грузии?" Слава Богу, в этом году Россия победила в хоккее, что стало поводом для национальной гордости в русских СМИ.

Когда на государственном телевидении на латышском языке идет трансляция Евровидения, то комментаторы, совершенно не стесняясь, говорят: "Ну, наконец, мы видим, что российский певец не выйдет на первое место". Мы писали об этом вопиющем факте, этого комментатора перевели с государственного телевидения на государственное радио, а там он продолжает делать то же самое.

Этот факт - не исключение, а отражение тенденции.

Жденко Дука, президент Ассоциации журналистов Хорватии: Кризис газетного жанра не определяется экономическим кризисом и не заканчивается вместе с ним. По мнению немецкого медиамагната, циркуляция немецких газет до 2020 года может быть сокращена наполовину от сегодняшнего их количества. Это прежде всего объясняется наличием и ростом онлайн-СМИ. Но это не повод к огорчению. Наоборот, мы должны отстаивать качественную журналистику и делать все, чтобы именно она была востребована. Надо быть готовым продавать нашу продукцию на разных платформах. Рекламы недостаточно для того, чтобы финансировать журналистику. Цены качественных газет должны быть повышены. Мы должны учитывать, что необходимо платить за онлайн-статьи. Журналистика изменилась драматическим образом с развитием и ростом популярности Интернета.

Виртуальные СМИ, с одной стороны, стали убежищем от какой-либо политической и финансовой зависимости. С другой стороны - это место, где присутствует непрофессионализм, безответственность перед читателями. Не сомневаюсь, что обработка текстов и верификация статей в онлайн-медиа хуже, чем в печатных СМИ. Это связано с требованиями скорости в подаче информации, что влияет и на проверку ее достоверности. Читатели, которые комментируют статьи, подписываются псевдонимами. Иной раз можно только зарегистрироваться, не называя даже полной фамилии и имени. Отрицательный момент заключается и в том, что авторы очень легко обращаются со словом, и негатив, агрессия быстро распространяются по Сети, если нет контроля.

Чтение статей в Интернете может разрушать концентрацию читателя, отвлекая его от глубокого чтения. Вывод состоит в том, что Интернет делает потребителя менее активным в духовном смысле и обслуживает его

низменные пристрастия. Профессиональные журналисты, конечно, пишут вдумчивые статьи, поднимая интеллектуальный уровень читателя.

Всеволод Богданов, председатель Союза журналистов России: Сегодня верх берут технологии. И технологи страха, неуверенности создали отношение к России. С помощью технологов глобализации создается отношение к нашей стране и к людям. Вместе с Международной федерацией журналистов мы, Союз журналистов России, предлагаем провести глобальный международный форум, посвященный отсутствию доверия в мире. Постараемся найти ответ на вопрос: может ли быть журналистика влиятельной силой для создания доверия в эпоху глобализации? В мае-июне 2013 года пройдет Всемирный конгресс Международной федерации журналистов. Тема доверия и недоверия сегодня как никогда важна. Мне очень понравилась идея создания телеканала Германия - Россия, чтобы находить общий язык.

Игорь Пеллициари, профессор Университета Саленто (Италия): Политические и социальные стереотипы в итальянских СМИ - действительно проблема. В итальянских медиа по-разному писали о СССР и о 1990-х годах. В положительном ключе подавались сюжеты, связанные с перестройкой, гласностью, Горби. Мы даже стали использовать эти слова в быту. С начала 2000-х годов Россия описывается исключительно в темных тонах, в декадентском стиле. К примеру: "Лучше не летать самолетами "Аэрофлота". Сегодня Россия рисуется как край изобилия. В Италии никто не понимает, откуда такое взялось. Один из стереотипов в том, что политические убийства - это обязательно государственные убийства. В Италии тоже часто убивают людей, но в случае с Россией это гипертрофировано, и статьи наводят на мысль, что это происходит не без вмешательства государства. Когда случились события в Грузии, ее нападение на Южную Осетию, никто не понимал, что происходит. Если вы начинаете войну, то почему участвуете в Олимпиаде? Всех пугали Путиным, который "неадекватно ответил на боевые действия Грузии".

Недавние пляски в храме Христа Спасителя объяснялись примитивно: девушки выступили против Путина, и за это их посадили в тюрьму. В подробности никто не вникал. Но никто в Италии не хотел бы, чтобы это произошло в соборе Святого Петра.

Как произошло, что такие стереотипы проникли в общественное сознание? Они сформированы СМИ.

Заглавие статьи	Задачи активизации взаимодействия России с глобальными институтами развития
Автор(ы)	Александр КОНЬКОВ
Источник	Международная жизнь, № 5, Май 2013, С. 161-172
Рубрика	МИР ВОКРУГ НАС
Место издания	Москва, Россия

Объем	
Количество слов	3016
Постоянный адрес статьи	http://dlib.eastview.com/browse/doc/33918399

ЗАДАЧИ АКТИВИЗАЦИИ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ РОССИИ С ГЛОБАЛЬНЫМИ ИНСТИТУТАМИ РАЗВИТИЯ АЛЕКСАНДР КОНЬКОВ

Заявленные в указах Президента Российской Федерации В. В. Путина от 7 мая 2012 года¹, а также в государственных программах Российской Федерации и других действующих официальных документах² задачи модернизации и инновационного развития экономики России требуют точно выстроенной политики взаимодействия с международными институтами, которые оказывают растущее влияние на формирование внешних условий реализации поставленных целей. Это становится особенно актуально в условиях наложения глубокого экономического кризиса на долговременные процессы сдвигов центров экономической мощи в глобальной экономике, вызванных этим ростом внешних рисков и неопределенности.

Сотрудничество с международными организациями как часть внешней политики имеет для России тройную ценность. Во-первых, участие в международных организациях является для России важным каналом воздействия на формирование внешней среды, благоприятной для реализации стратегии развития страны. Во-вторых, эти организации являются важным источником институционального трансферта, то есть передовых практик и методов организации деятельности в различных сферах в интересах модернизации национальной экономики. Наконец, через работу в ключевых международных организациях Россия реализует свою миссию полноправного участника формирования нового глобального политического, финансового и экономического порядка.

Реализация модернизации и технологического развития страны относится к долгосрочным целям, достижение которых требует эффективной координации действий представителей федеральных органов исполнительной власти в международных организациях по целому ряду задач системного характера.

Основными параметрами складывающейся ситуации являются условия доступа к источникам долгосрочного свободного капитала для финансирования проектов модернизации; международные правила регулирования доступа иностранных инвесторов на рынки технологий; режим доступа на перспективные рынки сбыта готовой продукции; правила производственной кооперации при новом разделении труда, обеспечивающие формирование открытых рынков.

Значительная часть этих внешних условий формируется как результат решений международных организаций, в которых представлена Россия.

Между тем эффективное влияние на такие решения со стороны российских представителей затруднено отсутствием свода целей и задач государственной политики в области модернизации и инновационного развития, адекватных механизмов координации действий участников этой политики (государственных институтов, бизнеса и общественности) в международных организациях и форумах.

Эти недостатки стали особенно заметны в ситуации новой волны системного кризиса на мировых финансовых и товарных рынках, кризиса международных отношений в связи с волной социальных потрясений в важных регионах мира и угрозы полномасштабных локальных и региональных военных конфликтов. Это заставляет переоценить значение международных институтов, участником которых является Россия.

В настоящее время основой согласования целей внутренних программ развития и задач международной деятельности федеральных органов исполнительной власти является разработанная в рамках модернизационной повестки³ Программа эффективного использования на системной основе внешнеполитических факторов в целях долгосрочного развития Российской Федерации. Принятие этой программы явилось важным шагом на пути конкретизации требований к российской дипломатии по продвижению интересов национальных компаний за рубежом и созданию благоприятных условий для реализации программ модернизации.

Вместе с тем указанная программа остается документом, ориентированным преимущественно на ведомственные задачи и возможности МИД России. Однако в условиях глобализации мировой экономики центр тяжести в принятии решений, оказывающих решающее влияние на выполнение задач модернизации, перемещается в международные институты финансово-экономического регулирования и развития. Вероятно, во внешней политике Российской Федерации должны быть задействованы более комплексные механизмы продвижения национальных экономических интересов в новых мировых реалиях.

Важным приоритетом в рамках стратегии модернизации является обеспечение открытости национальной инновационной системы и экономики, в том числе интеграции России в мировые процессы создания и использования нововведений. С учетом продолжающегося сжатия рынков, обусловленного кризисными явлениями в мировой экономике, источники иностранных инвестиций ограничиваются. В этой связи еще большую актуальность для российской экономики с точки зрения развития притока финансовых ресурсов набирают возможности, предоставляемые международными институтами развития - глобальными организациями, реализующими программы и проекты развития, в различных частях мира. К таковым относятся Организация ООН по промышленному развитию (ЮНИДО), Программа развития ООН (ПРООН), Международный банк реконструкции и развития (МБРР), Международная финансовая корпорация

(МФК), другие организации. Важную роль в трансфере компетенций играют и региональные организации - прежде всего функционирующие в рамках евразийского пространства: ШОС, ЕврАзЭС, Таможенный союз, формируемый сегодня Евразийский союз.

Вступление России во Всемирную торговую организацию (ВТО) является дополнительным стимулом к активизации, а в каких-то случаях и к переформатированию взаимодействия с международными институтами развития, поскольку открывает страну не только новым для нее рынкам, но и приходу на российский рынок новых игроков. Конкуренция с такими игроками неизбежна, и приобретение соответствующих компетенций потребует для России определенного времени. С другой стороны, потенциал этих игроков хорошо известен международным организациям, с которыми Россия давно сотрудничает и инструменты которых вполне может задействовать.

Очевидным образом одними из стратегических инициатив российских институтов развития могли бы стать их выход на международный рынок компетенций и технологий посредством тех каналов, которые были наработаны отечественной дипломатией, и работа по привлечению обращающихся там ресурсов в Российскую Федерацию. По линии МИД, Минэкономразвития и других ведомств Россия участвует в большом числе международных организаций, эффективность членства в которых никогда не была предметом оценки или публичного обсуждения. А сегодня уже необходимо говорить о возможностях ее повышения в интересах инновационного развития страны.

Если анализировать международное направление обеспечения модернизации, то системной и целенаправленной работы с международными институтами развития в России пока не проводится. Более 70 млрд. рублей ежегодно предусматривается для выплаты из федерального бюджета в качестве взносов в международные организации⁴. Главными распорядителями этих средств являются более 30 федеральных органов исполнительной власти, и все они реализуют свои функции по сотрудничеству с соответствующими организациями автономно и без какой бы то ни было единой стратегии и системы показателей.

Вместе с тем одним из направлений отмеченной Программы эффективного использования на системной основе внешнеполитических факторов в целях долгосрочного развития Российской Федерации заявлено обеспечение доступа к внешним источникам модернизации. И реализация такой задачи вполне могла бы рассматриваться в качестве критерия оценки эффективности бюджетных расходов на взносы в международные организации. Указанное направление включает такие мероприятия, как развитие сотрудничества с профильными органами ООН (ЮНИДО, ПРООН), создание условий для подключения отечественных компаний к реализации финансируемых Россией проектов техсодействия, помощь в налаживании непосредственных хозяйственных связей российских

регионов с зарубежными государствами для привлечения капитала и передовых технологий.

Примером результатов работы в данном направлении являются, в частности, двусторонние декларации о сотрудничестве в целях модернизации, подписанные Россией со многими странами (Данией, Польшей, Великобританией, Италией и др.). Однако, по сути, содержательно всеми этими вопросами должны заниматься не столько дипломаты, сколько представители собственно отраслевых органов исполнительной власти, соответствующих ассоциаций и экспертных сетей. Опыт других стран свидетельствует, что структура управления процессами взаимодействия с международными институтами развития, центрами компетенций может складываться по-разному, что вызывает безусловный интерес с точки зрения возможного совершенствования российской практики. Так или иначе все государства согласуют это взаимодействие со своими приоритетами во внешней политике, технологическом сотрудничестве, с интересами национального бизнеса.

Во Франции действует специальная Генеральная дирекция по глобализации, развитию и партнерствам⁵, осуществляющая мероприятия макро- и микроэкономической дипломатии. К основным приоритетам работы дирекции относятся сотрудничество в сфере технологических инноваций и поддержки французских "полюсов конкурентоспособности", поддержка оборонной промышленности, экспорта вооружений и программ военно-технического сотрудничества, гражданская ядерная программа (взаимодействие с промышленным сектором, проект ИТЭР, многостороннее сотрудничество), космическая политика Франции и Европейского союза, биотехнологии и нанотехнологии⁶.

Другим примером централизации государственных функций в области взаимодействия с международными институтами по вопросам развития являлась так называемая "Сборная Канады" (Team Canada Inc.) - межведомственный директорат, действовавший в 1997-2003 годах в Канаде и объединявший внешнеэкономические усилия 23 федеральных агентств и ведомств. По аналогии с хоккеем в основе "Сборной" действовали пять ключевых "игроков" (заместители министров иностранных дел и внешней торговли, сельского хозяйства и продовольствия, промышленности, природных ресурсов, канадского наследия), которые единым фронтом продвигали канадские экономические интересы за рубежом⁷.

Агентство торговли и инвестиций Соединенного Королевства (UK Trade and Investment)⁸ действует в Великобритании с 1999 года и занимается как продвижением британского бизнеса за рубежом, так и стимулированием притока прямых иностранных инвестиций в национальную экономику. Одновременная подотчетность агентства министрам торговли и промышленности и иностранных дел и по делам Содружества позволяет эффективно разрешать межведомственный конфликт интересов.

В Японии с 1974 года действует Агентство международного сотрудничества (ЛСА)⁹, осуществляющее приглашения на стажировку в Японию технических работников и государственных служащих, направление за рубеж японских экспертов и специалистов в различных областях для передачи японских технологий и опыта.

На нынешнем этапе выбора модели экономического роста Российской Федерации очень важно определиться с технологией использования существующих в различных сферах наработок инновационного развития и установить соответствующие приоритеты международного сотрудничества. Нужны ясные цели и четкие критерии, показатели их достижения в сфере международного обеспечения технологического развития России. Глобальные институты развития несут в себе очевидный потенциал более глубокого партнерства в вопросах проектирования и продвижения модернизационных процессов в экономике. Особый интерес в этой связи представляют возможности, которые Россия может использовать в рамках своего участия в "Группе двадцати" ("Большая двадцатка"). Деятельность этой относительно молодой международной структуры в наибольшей степени оказывает влияние на формирование базовых условий проведения национальной долгосрочной стратегии модернизации и технологического развития. В "Большой двадцатке" не только представлены стратегические партнеры России, но и страны, от политики которых прямо зависит состояние мировой финансовой системы, режим мировой торговли и вопросы безопасности. В последнем квартале 2012 года в правительстве Российской Федерации в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года N 605 "О мерах по реализации внешнеполитического курса Российской Федерации" была подготовлена концепция укрепления ресурсного и кадрового потенциала системы Министерства иностранных дел Российской Федерации, Министерства экономического развития Российской Федерации и Федерального агентства по делам Содружества независимых государств, соотечественников, проживающих за рубежом, и по международному гуманитарному сотрудничеству. МИД России со своей стороны подготовил и представил в установленном порядке проект новой редакции Концепции внешней политики Российской Федерации. О содержании обоих документов можно будет судить после их официального утверждения и обнародования.

Несмотря на многоакторность организации процессов модернизации и международного взаимодействия в системе технологического развития экономики, а также вовлечение ряда федеральных органов исполнительной власти в решение соответствующих задач (что косвенно подтверждает обозначенная работа правительства Российской Федерации), разработка проекта Концепции внешней политики по факту остается внутриведомственной функцией МИД России. Вместе с тем очевидно, что в рамках того круга проблем, которые этот документ должен решать,

необходимо его, как минимум, соответствие, а в идеале - четкая включенность в систему других стратегических документов России: Стратегии национальной безопасности, Концепции долгосрочного социально-экономического развития, государственных программ Российской Федерации и т. д.

На сегодняшний день порядок разработки Концепции внешней политики Российской Федерации четко не регламентирован (по крайней мере, в официальных нормативно-правовых актах). Проект Федерального закона "О государственном стратегическом планировании" прямо о таком документе не говорит, но предусматривает "иные документы, соответствующие требованиям, установленным нормативными правовыми актами, указанными в статье 2 настоящего Федерального закона, решение о разработке которых принято Президентом Российской Федерации либо правительством Российской Федерации"¹⁰.

Положение о Совете безопасности Российской Федерации¹¹ относит к основным функциям аппарата Совета безопасности подготовку решений Президента Российской Федерации на основе проведения экспертизы проектов документов стратегического планирования в области внутренней и внешней политики Российской Федерации. Тем самым Совет безопасности, например, может участвовать в процессе подготовки Концепции внешней политики, однако, во-первых, это участие не носит обязательного характера, а во-вторых, сам Совет безопасности является хоть и конституционным, но консультативным органом и не относится к федеральным органам исполнительной власти (не является ответственным исполнителем целей, задач, мероприятий стратегических документов). Самое же главное заключается в том, что в отношении как раз федеральных органов исполнительной власти, которые несут ответственность за реализацию стратегических приоритетов развития России, участие в определении внешнеполитической стратегии пока не формализовано.

Результативность целей, задач и мероприятий, предусматриваемых стратегическими документами, в том числе Концепцией внешней политики, будет обеспечена через участие в их разработке (хотя бы на уровне синхронизации и согласования) не только ответственных исполнителей, но и всех соисполнителей и участников, от работы которых зависит достижение ожидаемых результатов. В частности, в вопросе взаимодействия России с международными институтами развития относительно трансфера новых технологий, модернизации производства, создания инновационных предприятий имеет смысл координировать процедуру целеполагания как с органами власти, осуществляющими координацию такого взаимодействия и представляющими Россию в соответствующих международных структурах, так и с хозяйствующими субъектами, реализующими такое взаимодействие.

В ходе состоявшегося в июле 2012 года совещания послов и постоянных представителей Президент России, говоря о динамичности,

конструктивности, прагматичности и гибкости дипломатического инструментария, заявил: "Это касается, в частности, работы по продвижению экономических интересов нашего государства - задача сверхважная и очень непростая. Признаем, пока мы все-таки чаще всего проигрываем многим нашим иностранным партнерам, умеющим более грамотно, более настойчиво лоббировать свои деловые интересы"¹². А затем указал и на методологию сокращения отставания: "Привычные методы международной работы освоены нашей дипломатией достаточно хорошо если не в совершенстве, но по части использования новых технологий, например так называемой "мягкой силы", безусловно, есть над чем подумать". В этой связи очень важно привлекать к международной работе тех, кто этой "мягкой силой" обладает или, по крайней мере, способен обладать в среднесрочной перспективе, - в данном случае речь идет о высокотехнологичном бизнесе, научных и образовательных организациях, институтах развития. Многие из них до сих пор не знают о возможностях, которые могут им предоставляться благодаря участию России в тех или иных международных организациях, о реализуемых проектах, о распределяемом финансировании на проведение исследований и разработок. России необходимо устранить барьеры между своими субъектами развития и международными институтами, расширить доступ отечественных хозяйствующих субъектов к глобальным инструментам обеспечения технологического роста.

Безусловно, процесс международного обеспечения модернизации экономики, интенсивность которого необходимо активно наращивать, не должен идти вразрез с интересами и принципами суверенитета Российской Федерации. Поэтому особую роль в этом процессе должны играть федеральные органы исполнительной власти, представляющие Россию в тех или иных международных организациях. Как уже отмечалось, к их числу относятся главные распорядители бюджетных средств по целевой статье "Взносы в международные организации". Таковых сегодня почти четыре десятка: сюда входят и федеральные министерства, и службы, и агентства, а также Госкорпорация по атомной энергетике "Росатом", Российская академия наук и другие ведомства. Они осуществляют участие России в структурах ООН, международных комиссиях, рабочих группах, отраслевых советах и объединениях. Сегодня это участие осуществляется в текущем режиме и зависит во многом от степени инициативности и заинтересованности вовлеченных специалистов. Единой стратегии участия России в международных институтах - в привязке ли к определенным внутрироссийским приоритетам, либо иным общим задачам - в настоящий момент не наблюдается. Так, ни Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года¹³, ни действующая Концепция внешней политики Российской Федерации¹⁴ таких интегрирующих приоритетов не содержат.

Согласование стратегии в отношении внешнеполитического и внешнеэкономического обеспечения модернизации и технологического развития экономики России и, в частности, участия Российской Федерации в соответствующих международных организациях должно основываться как на конкретных целях и задачах, в которых найдут свое отражение ожидаемые результаты, так и на четких и недвусмысленных показателях - своего рода ключевых показателях результативности (Key Performance Indicators). Наименования и ожидаемые значения таких показателей должны быть предметом пристального внимания и совместного обсуждения всех вовлеченных органов исполнительной власти. В дальнейшем мониторинг этих показателей, с одной стороны, будет отражать эффективность усилий по международному обеспечению стратегического развития России, а с другой - давать объективную оценку экономической целесообразности участия Российской Федерации в различных международных структурах. Очевидно, что само участие не обусловлено исключительно экономическими факторами, однако аудит результативности представительства России в международных институтах развития сегодня представляется более чем актуальным. Амбициозность стратегических задач, стоящих перед страной, требует как поиска новых механизмов их реализации, так и системного аккумулирования и синтеза уже имеющихся организационных ресурсов.

Реализация национальной стратегии модернизации России в условиях долговременной дестабилизации мирового экономического порядка требует выработки и осуществления единой государственной линии поведения в ключевых наднациональных институтах, в которых формируются регулирующие воздействия на основные параметры глобальной финансовой и торговой системы. Усилению координации на наднациональном уровне должно соответствовать усиление координации выработки и осуществления политики на уровне правительства.

Современная система международных финансовых и экономических институтов представляет собой разветвленную сеть организаций и форумов, учрежденных в разное время в ответ на конкретные вызовы и проблемы глобального развития: МВФ, Всемирный банк, ВТО, ОЭСР, структуры ООН, "G-8", Всемирный экономический форум и др. Каждый из этих институтов, действуя в рамках своего мандата, одновременно связан с большинством других сетями кооперации, информационной и экспертной поддержки принятия решений.

В России сегодня явным образом прослеживается склонность к созданию новых организационных механизмов вместо использования уже существующих и доказавших свою результативность инструментов. Это относится к сотням международных организаций, занимающихся вопросами развития во всех областях, представляющих интерес для России, - образовании, промышленности, транспорте и связи. Российская Федерация ежегодно платит несколько миллиардов долларов за нахождение

в этих организациях, но не ведет целенаправленной работы по использованию потенциала этих структур по привлечению внешнего финансирования и новых знаний для тех проектов, которые сегодня востребованы в стране. Следует обратить внимание, что за десятилетия работы в этих организациях сформировался корпус опытных специалистов со знанием иностранных языков, связями среди специалистов международного класса, которые могли бы широко привлекаться к работе институтов развития, агентств регионального развития, других российских организациях.

Эффективное участие России в международных институтах не должно исчерпываться только официальной повесткой дня. Не меньшее значение имеет присутствие российских представителей в экспертных и информационных сетях, где сценарии развития мира и варианты будущей повестки вырабатываются и обсуждаются на "дальних подступах" к официальным обсуждениям и решениям.

Задача создания благоприятных условий для внутреннего развития страны как главная миссия внешней политики Российской Федерации должна быть конкретизирована через увязку планов работы российских представителей в международных организациях с внутренними задачами органов государственной власти по реализации программ и проектов модернизации и инновационного развития экономики России. Принципиально важно, чтобы в эту работу включались традиционные и вновь формируемые российские институты развития, осуществляющие взаимодействие с широким кругом научно-образовательных организаций и инновационных предприятий, развитие отношений с которыми позволит открыть новые возможности по формированию ключевых компетенций новой российской экономики и формирующих ее институтов.

Ключевые слова: глобальные институты развития, Концепция внешней политики Российской Федерации, международное направление обеспечения модернизации, взносов в международные организации, федеральный бюджет.

¹ Указы Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. N 596-606.

² Стратегия национальной безопасности Российской Федерации до 2020 г. (Утв. Указом Президента Российской Федерации от 12.05.2009 N 537), Концепция долгосрочного социально-экономического развития экономики России на период до 2020 г. (Утв. Распоряжением правительства Российской Федерации от 17.11.2008 N 1662-р).

³ См.: Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации от 12.11.2009 // <http://www.kremlin.ru/transcripts/5979>

⁴ Федеральное казначейство // <http://www.roskazna.ru/>

⁵ См.: http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/ministere_817/missions-organisation_823/structure-administration-centrale_808/direction-generale-mondialisation-du-developpement-partenariats_72692.html

⁶ Здесь и далее см.: *Дегтерев Д. А.* Современные тенденции государственной поддержки экспортной и инвестиционной деятельности зарубежных государств // *Мировое и национальное хозяйство*. 2011. N 2 (17).

⁷ См.: *Денисов А. И.* Бизнес стал понимать: обходить посольства - не в его интересах // *Международная жизнь*. 2004. N 6. С. 22-26.

⁸ См.: <http://www.ukti.gov.uk/export.html?guid=none>

⁹ См.: <http://www.jica.go.jp/english/about/>

¹⁰ См. Проект Федерального закона "О государственном стратегическом планировании"

<http://www.economy.gov.ru/minec/about/structure/depstrategy/doc20111121005>

¹¹ Утверждено Указом Президента Российской Федерации от 06.05.2011 N 590.

¹² Совещание послов и постоянных представителей России. 9 июля 2012 г. Москва // <http://www.kremlin.ru/news/15902>

¹³ Утверждена распоряжением правительства Российской Федерации от 17.11.2008 N 1662-р.

¹⁴ Утверждена 12.07.2008 N Пр-1440.

Заглавие статьи	Проблемы и некоторые результаты курса "перезагрузки" в российско-американских отношениях
Автор(ы)	В. И. Кривохижа
Источник	США - Канада. Экономика, политика, культура, № 4, Апрель 2013, С. 3-24
Место издания	Москва, Россия
Объем	75.4 Kbytes
Количество слов	9434
Постоянный адрес статьи	http://dlib.eastview.com/browse/doc/29851478

**ПРОБЛЕМЫ И НЕКОТОРЫЕ РЕЗУЛЬТАТЫ КУРСА
"ПЕРЕЗАГРУЗКИ" В РОССИЙСКО-АМЕРИКАНСКИХ
ОТНОШЕНИЯХ
В. И. КРИВОХИЖА**

В статье анализируются интересы и обстоятельства, обусловившие выдвигание Вашингтоном и принятие Москвой идеи "перезагрузки" отношений. Рассмотрены ключевые события двустороннего взаимодействия, включая внутривнутриполитические процессы, а также роль

факторов динамической международной среды, которые в своей совокупности и предопределили нынешнее состояние отношений России и США.

Ключевые слова: *"перезагрузка", российско-американские отношения, национальные интересы, избирательная кампания, поправка Джексона - Вэника, закон Магнитского, парадигма национальной безопасности.*

За свою короткую историю курс на "перезагрузку" российско-американских отношений вызывал разнообразные оценки и нередко сопровождался самыми противоречивыми толкованиями его целей и результатов. Между тем базовые мотивы выдвижения американской и принятия российской стороной этой идеи были изначально вполне понятны - неудовлетворённость и в Вашингтоне, и в Москве состоянием двусторонних отношений, в частности, появлением признаков тенденции к возобновлению постоянной широкой конфронтации. Похоже, что и сегодня обе стороны сходятся во мнении, что развитие отношений по такому сценарию нежелательно и нецелесообразно.

Однако каждая из сторон видит причины нынешней достаточно напряжённой ситуации и способы выхода из неё по-разному. Тем не менее в любом случае проблема корректировки отношений России с США и Западом в целом сохраняется в повестке дня наших отношений. Это сложный, прежде всего практический вопрос, существенно обременённый как наследием "холодной войны", так и разнообразными процессами, сопровождающими реструктуризацию современных международных отношений. Внедрение в массовое сознание образа врага, позиционирование внешнеполитического курса как постоянной борьбы с "вызовами" (что отражает реальность человеческого бытия и объясняет, почему этот введённый американскими политиками образ был так легко принят и растиражирован в нашей стране) играет для государства важнейшую функциональную роль: позволяет консолидировать нацию и проводить тот или иной курс, осуществляя непопулярные в обществе программы.

Показательно, что образ нашей страны несколько трансформировался в американском сознании: Россия уже не "империя зла", но всё ещё противник. При этом, отношение к России, например, в Конгрессе США, заметно более критическое, чем могло бы быть, если ориентироваться на результаты опросов общественного мнения по стране. Но политику даже в демократической стране всё же формируют и проводят властные структуры при активном участии истеблишмента в целом. Заметно изменить в лучшую сторону отношение к России "перезагрузка" не смогла. Однако, поскольку мир не живёт в условиях стабильности и окончательных решений, опыт "перезагрузки" позволяет не только скорректировать представление о реальном характере российско-американских отношений, но и уточнить некоторые ориентиры на будущее; лучше осознать из чего складывается формат отношений; где и при каких условиях возможны компромиссы, а в

чём на сегодняшний день противоречия непреодолимы. Наконец, опыт последних лет полезен для того, чтобы лучше понять потенциалы сотрудничества и соперничества, глубину разногласий, а отсюда и некоторые перспективы на будущее.

В этих целях интерес может представлять учёт следующего. Прежде всего, заслуживает внимания идея и сам термин "перезагрузка" (в смысле целесообразности привнесения в характер двусторонних отношений больше позитивных моментов и собственно некоторой их нормализации), который появился ещё в последние годы администрации Дж. Буша-мл. 1 июля 2007 г. газета "Вашингтон пост" поместила статью П. Бейкера. Речь в ней шла о том, что, рассчитывая восстановить взаимное расположение между руководителями наших стран, существовавшее, как считает автор статьи, в начале 2000-х годов, американский президент впервые пригласил зарубежного лидера в семейное поместье Бушей Уокер-Пойнт. Такой знак внимания, по словам журналиста, предполагал возможность нажать кнопку "перезагрузки" в российско-американских отношениях [23].

К этому времени российско-американские отношения очередной раз заметно ухудшились, о чём свидетельствовали опросы общественного мнения в США, которое, касательно сферы международных отношений, формируется под непосредственным воздействием мощного и скрупулёзно разработанного пропагандистского обеспечения внешнеполитического курса США.

Так, согласно опросу, проведённому совместно Институтом Гэллапа, телекомпанией "Си-эн-эн" и газетой "Ю-эс-эй-тудей" 1 - 14 апреля 1999 г. [18], т.е. в период вооружённого конфликта в Косово, боевых действий НАТО против Югославии (24 марта - 10 июня 1999 г.) и, соответственно, во время противостояния Москвы и Вашингтона, отношение американцев к России, тем не менее, выглядело следующим образом.

Россия воспринималась респондентами в качестве:

Союзника	2%
Дружественного государства, но не союзника	44%
Недружественного государства, но не врага	27%
Врага	5%
Не владели достаточной информацией, чтобы дать ответ	20%
Не имели мнения	2%

Заметно лучше отношение американцев к России было в 2002 г. Согласно данным опроса телекомпании "Эй-би-си" от 15 - 19 мая, 63% респондентов сочли своё отношение к России благоприятным и только 28% квалифицировали его как неблагоприятное [18].

Тем не менее, летом 2009 г., т.е. даже после того, как был провозглашён курс на "перезагрузку" (опрос "Эн-би-си ньюс"/"Уолл-стрит джорнэл" от 12 - 15 июня), 49% респондентов заявили, что считают Россию противником США и только 29% рассматривали её в качестве союзника [18].

Относительно благоприятное отношение к России в начале - середине первого десятилетия 2000-х годов было подготовлено активной информационной поддержкой - первоначально перспективой, а затем и налаживанием совместно с Россией некоторых форм борьбы с международным терроризмом после терактов в США 11 сентября 2001 г. Кроме того, опрос "Эй-би-си" был проведён накануне подписания в Москве 24 мая 2002 г. Договора о сокращении стратегических наступательных потенциалов (СНП). Правда, некоторые ключевые положения Договора о СНП стали объектом серьёзной критики. Так, например, странам не удалось формально согласовать позиции по вопросу соотношения понятий "боезаряд", "ядерный заряд", что, по мнению ряда экспертов, открывало возможность для разных методик подсчёта при выполнении условий договора. Но сам факт подписания такого важного документа (если не акцентировать внимания на существенных преимущественно для экспертного сообщества деталях) в целом позиционировался как отражение большей степени доверия, о чём и говорилось в преамбуле Договора.

Во главу угла был поставлен "принцип обоюдной безопасности". Акцент делался на развитие основы стратегических отношений. Свою роль для американской стороны играло и то, что Договор был подписан (и ратифицирован Государственной думой 14 мая 2003 г.), несмотря на критику в адрес США в связи с дипломатической нотой от 13 декабря 2001 г., в которой правопреемники по Договору по ПРО (1972 г.) уведомялись о выходе из него Вашингтона.

Колебания настроений общественного мнения в США явились отражением соответствующих изменений во внешнеполитическом курсе Вашингтона. Параллельно они дают ориентиры относительно тех рамок, в которых использование образа врага приносит дивиденды, а выход за которые представляется уже контрпродуктивным. К концу периода нахождения в Белом доме администрации Дж. Буша-мл. уровень напряжённости в отношениях с Москвой, в первую очередь в связи с вопросом о ПРО, похоже, был расценён как излишний. Для изменения ситуации, с учётом сложившегося в Москве представления об администрации Дж. Буша и характере его политики в отношении России и СНГ в целом, нужно было значительное время, которого в специфических условиях предстоявших в США выборов у обеих сторон уже не было. Окончательно перечеркнуло возможность улучшения двусторонних отношений с действовавшей администрацией противостояние, сложившееся в результате военных действий Грузии против Южной Осетии

и роли США как в подготовке, так и пропагандистском обеспечении операции "Чистое поле".

Кроме того, заметный разворот в сторону улучшения отношений с Россией за несколько месяцев до выборов президента США выглядел бы явно неуместным, поскольку давал демократам возможность представить всё как признание республиканцами ошибочности своего курса в отношении России.

Но вопрос об улучшении отношений между Россией и США оставался крайне актуальным. И администрация Обамы в какой-то мере унаследовала его, что, скорее всего, входило в планы нового президента, как, похоже, и намерение сыграть конструктивную роль в урегулировании Ближневосточного конфликта. Уже два месяца спустя после инаугурации, в марте 2009 г. в Женеве, госсекретарь Х. Клинтон и министр иностранных дел России С. Лавров нажали кнопку "перезагрузка". Это обстоятельство скорее символизировало декларацию о намерениях нормализовать ситуацию в двусторонних отношениях, чем давало представление о конкретных целях курса и путях их достижения.

Действительно, заимствованный из сферы компьютерных технологий термин "перезагрузка" в политическом плане едва ли мог чётко объяснить характер отношений, которые могли бы обеспечить более конструктивную направленность будущего курса. Более того, в самом начале он был интерпретирован российской стороной как нечто избыточное (скорее всего - напряжение).

Однако некие общие ориентиры термин всё же закладывал. Не случайно, исходя из того пафоса, который сопровождал презентацию американской инициативы, курс на "перезагрузку" был воспринят в мире как стремление наладить более позитивные отношения между двумя странами.

Формально понятие "перезагрузка" предполагает процесс очищения оперативной памяти и возобновление работы компьютера без обременительной нагрузки ранее накопленного информационного массива. Правда, и это ключевой момент, при "перезагрузке" программное обеспечение остаётся прежним.

Реально представить вероятность такого резкого, кардинального перехода к необременённой драматическими событиями недавнего прошлого политике практически невозможно. Поэтому курс "перезагрузки" не мог ассоциироваться, например, с началом неких процессов, которые могли бы перестроить основы российско-американских отношений. Идея, как и взаимно заявленный курс на "перезагрузку", не включали в себя чётко обозначенных конкретных мероприятий по их нормализации - тех шагов, которые смогли бы в какой-то мере нейтрализовать воздействие негативных моментов, вызванных несовпадением интересов в формате не только собственно двустороннего диалога, но и обусловленных расхождением позиций по ряду острых международных проблем.

Тем не менее, понимание целесообразности изменить характер отношений присутствовало. И не случайно, когда 7 февраля 2009 г. в ходе 45-й Мюнхенской конференции по безопасности вице-президент США Дж. Байден, сославшись на президента Б. Обаму, заявил, что теперь настало время нажать кнопку "перезагрузки", вице-премьер С. Иванов, как и большинство других политиков и экспертов, расценил предложение в качестве "позитивного сигнала". Его комментарий, однако, содержал скрытую озабоченность, поскольку многое зависело от того, что были намерены предпринять США [19].

Можно считать, что неопределённость курса "перезагрузки" (и не только термина) в целом устраивала обе стороны. В этом случае в обеих странах процесс мог быть запущен без очередной внутренней и неизбежно масштабной дискуссии, предварительно согласованного планирования содержательной стороны "перезагрузки" на межпартийном, а также двустороннем уровнях, которые могли бы похоронить инициативу ещё до начала попыток её реализации. Каждая из сторон сохраняла свободу манёвра и собственной интерпретации происходящего, что позволяло не только несколько ослабить неизбежную критику, но и преподнести уже саму готовность к "перезагрузке" в качестве достижения.

Необходимо также учитывать, что "перезагрузка", хотя с самого начала воспринималась в России как новый курс в двусторонних отношениях, всё же позиционировалась Вашингтоном как их очередной, новый период. Это снимало ряд неудобных и сложных для правительств обеих стран вопросов и параллельно позволяло использовать в качестве достижений начального этапа назревшие или уже подготовленные договорённости. Такая ситуация давала дополнительное время, необходимое для поиска путей нормализации отношений. Фактически стоял вопрос о заключении нового Договора СНВ-3.

Речь ещё не шла о полномасштабных переговорах. Но сама ситуация делала такой договор для обеих сторон если не необходимым, то во всяком случае востребованным. Срок действия Договора СНВ-1 истекал 5 декабря 2009 г. Договор СНВ-2, подписанный в январе 1993 г., так и не был ратифицирован в силу ряда политических и военно-стратегических соображений российской стороны. Более того, официальные представители РФ постоянно подчёркивали, что Договор СНВ-2 базировался не только на Договоре СНВ-1, но и на Договоре по ПРО. И в случае выхода США из последнего заложенные в Договоре СНВ-2 параметры автоматически теряли своё значение, что предполагало радикальный пересмотр российского подхода к двустороннему разоруженческому процессу. Последний находился в упадочном состоянии. В этой связи можно сослаться на отсутствие перспектив реанимировать ДОВСЕ, а также на резкую критику в России планов США по развёртыванию европейского сегмента ПРО.

Вместе с тем, обе стороны исходили из возможности дальнейшего сокращения количественных показателей стратегических ядерных арсеналов, которые для США были излишними, а для России, в первую очередь, финансово обременительными. С началом экономического кризиса они стали очевидно обременительными и для США. Придя в Белый дом, Б. Обама отказался от программы прежней администрации по повышению надёжности ядерных боеголовок и замене боеголовок W76, треть из которых в 2008 г. исчерпала свой тридцатилетний срок надёжности.

Важна была, разумеется, и политическая составляющая успеха в случае заключения нового договора в сфере стратегических вооружений. Поэтому уже в декабре 2008 г. появляется первая информация на этот счёт. В апреле 2009 г., после встречи на высшем уровне в Лондоне, начинаются соответствующие двусторонние переговоры. Причём первоначально обе стороны в своих оценках давали основания для предположений о возможности многостороннего формата этих переговоров. Уже через год, в апреле 2010 г. президенты подписывают новый Договор между Российской Федерацией и Соединёнными Штатами Америки о мерах по дальнейшему сокращению стратегических наступательных вооружений. В декабре 2010 и январе 2011 гг., соответственно, новый Сенат США и Госдума, преодолев критику, ратифицируют Договор СНВ-3. При этом, в частности, Сенат США ратифицировал договор с условием, что не будет принято никаких ограничений на развёртывание систем ПРО, продолжится программа модернизации ядерных боеголовок и что следующий этап переговоров по сокращению ядерных вооружений будет касаться тактического ядерного оружия.

Учитывая рекордно короткий срок переговоров по Договору СНВ-3 и характер критики в обеих странах в его адрес, можно сказать, что заключение договора отчасти было обусловлено ожиданием улучшения отношений в связи с курсом "перезагрузки".

На подходе было "Соглашение 123" о сотрудничестве в области мирного использования атома. Несмотря на "условия" Сената США при ратификации Договора СНВ-3, российской стороне казалось, что по европейской ПРО всё же возможен компромисс; выдвигались соответствующие предложения. Появились, наконец, перспективы завершения переговорного процесса с США о вступлении России в ВТО. В СМИ обеих стран заговорили о налаживании столь высоко ценимого в отечественной политике личного контакта между президентами двух стран (раньше эту функцию выполняли ссылки на "атмосферу").

Суммируя высказывания российских должностных лиц, логику восприятия в России смысла и содержательной стороны "перезагрузки" схематично и в самом общем виде можно представить следующим образом:

* Россия завершает выход из системного кризиса государства и общества, постепенно возвращается на место одного из ключевых субъектов мировой политики;

* пусть экономика России базируется в основном на экспорте энергоресурсов, тем не менее в условиях нарастающих кризисных явлений в экономике развитых стран её положение всё же не столь драматично;

* расхожее и не совсем корректное представление о различиях "удельного веса" вопроса о правах человека, гражданских свободах при формировании и осуществлении демократами и республиканцами внешнеполитического курса США также сыграло свою роль. Искушение допустить, что вопрос о демократических ценностях в России останется больше в риторике (даже у демократов, и то не в такой степени как было раньше), чем в практических делах Вашингтона, несомненно, сыграло свою роль. Ведь де-факто устраивает же его положение дел в этом плане в союзных США богатых энергоресурсами монархиях зоны Персидского залива или фактически "военная демократия" такого традиционного союзника США как Пакистан. В целом подобного рода иллюзии не представляются чем-то исключительным для истории российско-американских отношений, в том числе 1980 - 1990-х годов, о чём красноречиво свидетельствуют высказывания американских политиков того времени.

Правильное соотношение между самооценками и оценками других - вечная проблема общественных отношений и острая в практическом плане, особенно для России, проблема той же внешней политики. Поэтому система координат при оценке двусторонних отношений американскими политиками не могла не отличаться от российской.

Если исходить из статистических данных (что, правда, далеко не однозначно строгой объективной оценке ситуации в целом), то американцы могли выносить свои суждения на основе следующих показателей. Так, даже в условиях спровоцированной ситуацией на рынке недвижимости США и набравшего темп экономического кризиса, ВВП США в тот период (в 2010 г.) составил 14 526,6 млрд. долл., а России - 2 230,9 млрд. долл. Соответственно, доход на душу населения составлял в США 46 860 долл. по сравнению с 15 612 долл. в России, не говоря уже о технической оснащённости промышленности, расходах на НИОКР, разработку и внедрение инновационных технологий [9].

В этом плане показательно, что вскоре после опубликования "Стратегии национальной безопасности США 2010" Х. Клинтон утверждала, что Соединённые Штаты "экономически находятся в гораздо лучшем положении в мире", чем годом ранее (когда, получается, многое определялось решениями ещё предыдущей администрации). Значение этого факта проявляется, по словам госсекретаря, когда американские делегации едут в Китай, когда США пытаются повлиять на Россию. При этом курс США в отношении КНР в целом характеризовался планами расширения сотрудничества в различных сферах. Отношение к России периода "перезагрузки" выражалось призывами "быть мирной" и "вести себя как ответственный партнёр в Европе и Азии" [2].

Фактически такие акценты совпадали со смыслом "перезагрузки", изложенным Дж. Байденом в ходе ряда публичных выступлений. Например, в выступлении на той же 45-й Мюнхенской конференции, цитируя Б. Обаму и подтверждая готовность "перезагрузить" отношения с Россией, вице-президент разъяснял, что при этом США:

- * не признают наличия у какого-либо государства особых сфер влияния (т.е., например, инициатив и роли России в интеграционных процессах в СНГ);

- * будут отстаивать право суверенных государств вступать или не вступать в те или иные союзы;

- * не признают независимость Абхазии и Южной Осетии;

- * будут развёртывать систему ПРО в Европе [12].

Короче говоря, Дж. Байден не предложил сколько-нибудь приемлемого для России способа решения ни одного из вопросов сферы конфликта стратегических интересов между нашими странами, что позволило бы судить о возможных путях поиска компромиссных решений, собственно о том, что включала в себя содержательная сторона "перезагрузки".

Некоторые разъяснения на этот счёт, с житейской мудростью и учётом политических настроений значительной части американского истеблишмента, Дне. Байден очередной раз дал в интервью газете "Уолл-стрит джорнел" 25 июля 2009 г., которое получило в мире широкий резонанс. Вице-президент провёл мысль, что в первую очередь именно те проблемы, с которыми сталкивается Россия, заставляют Москву по-новому смотреть на современный мир, более реалистично оценивать положение страны в мировом сообществе. "Я думаю, что мы (США. - В. К.) серьёзно недооцениваем те рычаги, которые имеем", - сделал вывод Дж. Байден. Он предельно просто изложил, почему администрация Обамы верит, что "перезагрузка" состоится и будет успешной:

- * её целесообразность определяется тем, что уже в ближайшем будущем Россия может стать заметно более враждебной к США;

- * с учётом широкого комплекса разнообразных проблем, которые довольно давно не решаются в России, перспектива продолжающегося ухудшения отношений, вместо поиска путей их нормализации, выглядит неразумной;

- * если США будут и впредь относиться к России как к государству, от позиции и курса которого многое зависит в глобальном геополитическом плане, то последствия станут ещё более контрпродуктивными.

Поэтому, подытожил Дж. Байден, и нужно было предложить России выход из бесперспективной для неё и нежелательной с точки зрения возможных последствий для США ситуации, позволяющей ей "сохранить лицо". И далее: "Не сработает, если мы пойдём и скажем им: эй, ребята, вы нуждаетесь в нас, пристраивайтесь к стойке и платите по счёту... Неразумно ставить в затруднительное положение любого человека или страну, когда это может обернуться существенной потерей лица. Мой отец обычно

формулировал так: никогда не загоняй другого человека в угол, откуда единственный выход - это переступить через тебя" [13].

Логика "перезагрузки" в изложении Дж. Байдена не могла в той или иной степени не отражать мотивы по крайней мере части администрации и понимание ситуации значительной частью правящих кругов США. Но при таком её базовом толковании внешнеполитический курс Вашингтона не был в состоянии нормализовать отношения или хотя бы приостановить процесс возникновения новых и обострения уже накопившихся проблем. Фактически отношения периода "перезагрузки" по-прежнему определялись реакцией сторон на текущие события и процессы глобального развития, старыми приоритетами и подходами к решению проблем двусторонних отношений, в том числе в связи с внутривосточными процессами и событиями в России.

Неслучайно в 11-м ежегодном обзоре событий, происходящих в трансатлантическом регионе, в сентябре 2012 г., впервые за десять лет существования этого документа, ситуация в настроениях общественности получила освещение. Отношение трансатлантического сообщества к России оценивалось таким образом:

- * большинство общественности стран, находящихся по обе стороны Атлантики, изменили благоприятный взгляд на Россию на неблагоприятный;

- * при этом половина респондентов в России высказывались благоприятно в пользу США, и двое из трёх, принимавших участие в опросах, настроены благожелательно к Евросоюзу;

- * большинство граждан России исходят из того, что Азия более важна для России, чем США и ЕС, а лидерство последних в международных делах крайне нежелательно; также большинство рассматривает действия НАТО в негативном плане и т. д. [24].

Россия в последних доктринальных документах США и НАТО

Взгляд США и их союзников по НАТО на Россию нашёл своё отражение и в доктринальных документах США периода "перезагрузки".

Содержащиеся в этих документах оценки, а в определённой мере и сами формулировки дают представление главным образом о внешних приоритетах государств, составляющих Евроатлантическое сообщество, и позволяют судить о месте России в системе их приоритетов. В этом плане оказывается, что реальная роль России в мировом сообществе весьма существенна. Что касается уточнения политики "перезагрузки", то упомянутые документы не содержат сколько-нибудь существенной информации на этот счёт. Фактически нет даже попыток вписать "перезагрузку" в общую концептуальную схему видения глобальных процессов современности Соединёнными Штатами и их союзниками по НАТО. Но это не менее интересно и показательно для понимания состояния и характера отношений России с упомянутыми государствами.

Так, в первой обнародованной администрацией Обамы Стратегии национальной безопасности 2010 года Россия упоминается дважды и весьма "обтекаемо". Первый раз - в контексте тезиса о стремлении США построить эффективные, дружеские отношения с такими "ключевыми центрами влияния", как "Китай, Индия и Россия...".

Второе упоминание о России, близкое по значению вышеназванному, говорит о том, что "Россия повторно появилась на международной арене как сильный игрок..." (напоминала о себе политкорректность официальных документов). "Перезагрузка" в документе не упоминалась.

Опубликованный 8 февраля 2011 г. Комитетом начальников штабов ВС США очередной вариант Национальной военной стратегии содержит положение о намерении "укреплять диалог и военное сотрудничество с Россией, основываясь на успешных усилиях по сокращению СНВ. Мы стремимся к сотрудничеству в сферах противодействия терроризму, нераспространения ядерного оружия и материалов, космоса, создания ПРО. И будем приветствовать активную роль в обеспечении безопасности и стабильности в Азии" [21].

Это звучало опять-таки корректно, позитивно, но неопределённо. Возможная повестка дня для продолжения переговоров по сокращению стратегических вооружений сегодня далека от согласования и едва ли просматривается, как, например, и компромисс по европейской ПРО. В целом же перечислены традиционные для российско-американских отношений приоритеты, ни по одному из которых сегодня перспектива достижения каких-либо если не "прорывных", то, по крайней мере, существенных договорённостей не конкретизируется. Упоминание о той же Азии может подразумевать многое. Но непонятно, о чём идёт речь конкретно, и почему именно Азия, где положение дел в сфере безопасности заметно отличается, например, от Европы, и в целом в системе отношений превалирует формат двустороннего взаимодействия... И о каком её субрегионе идёт речь? В свою очередь позитивная специфика двусторонних отношений, привнесённых "перезагрузкой", опять не обозначена. Имеет смысл в этой связи отметить, что декларации, принятые НАТО в ходе встреч на высшем уровне в последние годы, позволяют составить более определённое представление о месте России в системе приоритетов государств - членов Евроатлантического сообщества, чем это позволяют сделать доктринальные документы США для наших двусторонних отношений (даже если абстрагироваться от контекста "перезагрузки"). Так, согласно Лиссабонской (ноябрь 2010 г.) и Чикагской декларациям НАТО (май 2012 г.) и учитывая смысловую нагрузку последовательности изложения "вызовов", ситуация выглядит следующим образом:

* отмечалось (Лиссабонская декларация), что "Россия была приглашена, чтобы углубить её сотрудничество с НАТО в областях, где есть общие интересы";

* упоминались сложности с урегулированием "афганской проблемы", которая в иерархии внешних приоритетов фактически заняла первое место. В этой связи отмечалась позитивная роль России в осуществлении поставок грузов по северному маршруту, т.е. через Россию и Среднюю Азию, союзному воинскому контингенту в Афганистане и заинтересованность продолжить диалог для развития сотрудничества на этом направлении в дальнейшем (своё значение северный маршрут будет сохранять и на период вывода воинского контингента НАТО из Афганистана);

* Россия упоминалась также в связи с призывом отказаться от признания независимости Абхазии и Южной Осетии [16]. (При этом можно вспомнить, что руководство НАТО отклонило предложение провести в августе 2008 г., как предлагала Россия, срочную встречу Совета Россия - НАТО для поиска выхода из ситуации, сложившейся в результате военных действий Грузии против Южной Осетии и находившихся там российских миротворцев. Показательно при этом, что альянс фактически до второй половины 2009 г. заморозил все отношения с Россией в сфере своей компетенции, кроме сотрудничества на афганском направлении);

* отмечался приоритет безопасности киберпространства;

* традиционно шла речь о противодействии распространению ОМУ;

* подчеркивалась угроза терроризма и роль международного сотрудничества в борьбе с ним;

* упоминалось стабильное обеспечение Европы энергоресурсами [15].

Вышеперечисленная иерархия интересов Североатлантического альянса - ещё одно свидетельство того, что приоритет отношений с СССР, который ранее определялся высокой степенью вероятности вооружённого конфликта, утратил своё значение.

Об этом говорит и то обстоятельство, что решение Лиссабонского саммита провести всесторонний анализ ядерной политики НАТО к следующей встрече на высшем уровне не было выполнено. Расхождение взглядов по данной проблеме среди стран - членов НАТО довольно существенно, а острой, постоянной и настоятельной необходимости преодолеть разногласия на этот счёт в настоящее время нет. Получается, что отношения России с Западом, прежде всего с США, определяются текущей конъюнктурой (нередко периферийного характера) гораздо в большей мере, чем двусторонними соображениями долговременного стратегического характера. Внешне это обычная для нормальных межгосударственных отношений ситуация, которая сама по себе может свидетельствовать преимущественно о том, что Россия (по объективным причинам и поэтому в первую очередь) и США отошли от части форм и методов, характера взаимодействия и ряда приоритетов "холодной войны", но ещё далеки от сдвигов, которые первоначально могли ассоциироваться с результатами "перезагрузки".

Итоги "перезагрузки" 2009 - 2012 гг.: некоторые американские оценки

Достижения "перезагрузки" - вопрос далеко неоднозначный. В этом плане представляет интерес, что относит к успехам один из её главных теоретиков и архитекторов, нынешний посол США в России М. Макфол. Транскрипт его выступления в Российской экономической школе (РЭШ) 7 января 2012 г. насчитывает около 50 пунктов и начинается с причин "перезагрузки" [5].

По словам посла, отправная точка "перезагрузки" - 2008 год, который характеризовался "дрейфом" в российско-американских отношениях; вооружённой борьбой в Ираке; другими конфликтами, подрывающими безопасность; экономическим спадом. Сложилась динамичная глобальная ситуация, в которой противоборствующие и в какой-то мере совпадающие интересы членов мирового сообщества оказались переплетены таким образом, что могли дать толчок росту конфликтности в мире, напряжённости в российско-американских отношениях, или, напротив, содействовать сдержанности и поиску компромиссных решений. На последние и была ориентирована "перезагрузка".

Американская сторона исходила из того, что реализация "перезагрузки" открывала возможность продвигаться одновременно по двум трекам (использовать "двухколейный подход") - работать параллельно и с российским правительством, и с российской общественностью. При этом подразумевалось ещё и сохранение отношений с другими странами без увязки разных актуальных вопросов.

Предельно краткий характер формулировок пунктов транскрипта выступления даёт, тем не менее, понимание того, что США рассматривали продолжение своего активного участия в процессах демократизации российской действительности в качестве ключевого, базового положения.

В зачёт "перезагрузки" М. Макфол отнёс три встречи (на тот момент) на высшем уровне; деятельность двусторонней президентской комиссии, состоящей из двадцати рабочих групп, в том числе по вопросам гражданского общества, которую с американской стороны возглавлял сам Макфол. Отмечались различного уровня контакты руководства наших стран с представителями деловых кругов, гражданского общества, религиозных конфессий и т.д. Отдельно упоминались прямые связи с обществом без посредничества СМИ или неправительственных организаций.

Именно в актив "перезагрузки" М. Макфол засчитал результаты двустороннего взаимодействия практически на всех направлениях. Помимо СНВ-3 и "афганского транзита", это ещё и менее известная сеть поставок, а также формы технической помощи со стороны России союзническому воинскому контингенту, находящемуся в Афганистане. Кроме того, упоминались различные учения вооружённых сил России и США, в том числе и в сфере борьбы с терроризмом (с целью обнаружения сопровождения и перехвата самолётов в случае их захвата); совместные предложения в рамках МАГАТЭ по ядерной программе Ирана; резолюция

СБ ООН N 1929 (9 июня 2010 г.), ужесточившая режим санкций в отношении этой страны; совместная выработка ряда условий для ограничения некоторых военных программ КНДР; комплекс мер по защите ядерных материалов; взаимодействие в вопросах борьбы с кибертерроризмом; рост двусторонней торговли и американских инвестиций в Россию; активное сотрудничество представителей российского бизнеса с компаниями "Боинг", "Кока-кола" и др.; кооперация в сфере инноваций; активизация культурных и общественных связей и т.д.

Список достижений в российско-американских отношениях, приведённых М. Макфолом, мог бы выглядеть достаточно убедительным, чтобы свидетельствовать в пользу процесса заметной нормализации наших отношений, если бы параллельно и достаточно активно в последние полтора-два года не стала проявлять себя тенденция к росту взаимной критики и в целом уровня напряжённости в отношениях между нашими странами. Основу этого процесса составляет нежелание Москвы и Вашингтона как согласиться на ту роль, которую каждая из сторон отводит другой, так и принять ту, которую каждая из сторон стремится закрепить за собой. При этом Россия в силу объективных причин занимает оборонительную позицию, в том числе и в отношении попыток США воздействовать на внутривнутриполитические процессы в нашей стране.

Возникновению нынешней ситуации содействовали многочисленные и разноплановые обстоятельства. На стратегическом уровне уже сам распад СССР, быстрый подъём КНР и другие системообразующие процессы знаменовали начало формирования новой системы международных отношений, борьбы за строительство "нового мирового порядка". В стороне от этого процесса, включающего в себя не только сферу взаимодействия великих держав, но и развитие событий (их итоги) на первый взгляд в основном регионального уровня, не может остаться ни один из членов мирового сообщества, тем более большие страны с активной внешней политикой.

Показательна канва хотя бы части взаимосвязанных событий последнего времени, в отношении которых позиции России и США расходились:

* Иран, Ливия, Сирия в целом и события "Арабской весны";

* внутривнутриполитические процессы, связанные с избирательными кампаниями в России: по выборам в Госдуму (декабрь 2011 г.) и президента (март 2012 г.);

* заявление В. В. Путина об участии в президентской компании (сентябрь 2011 г.), которое однозначно интерпретировалось в западных оценках и комментариях СМИ как его гарантированное возвращение в Кремль;

* курс на активизацию формирования "Евразийского союза" и, как видится в Вашингтоне, якобы на возрождение СССР и сдерживание процессов либерализации российского общества.

Обращалось также внимание, что одной из "опор перезагрузки" стало личное взаимопонимание, которое сложилось между Б. Обамой и Д. Медведевым. Предсказывались гарантированные митинги в связи с предстоящей и якобы неизбежной фальсификацией итогов выборов, а также вызванный складывающимися обстоятельствами отход США от "мягкого курса" в отношении Москвы.

Короче говоря, позиция, интересы и предпочтения, а отчасти даже вероятный курс США были обозначены вполне определённо. Как писал, например, Ч. Кловер в газете "Файнэншл таймс" от 3 января 2012 г., Вашингтон уверяет, что стремится к конструктивным отношениям с Россией, кто бы ни был президентом. "На практике же ясно, что грядущее возвращение Путина задало иную тональность диалогу и обострило взаимную нетерпимость сторон" [20, 3.01.2012].

Не осталось без внимания и то, что В. В. Путин не смог принять участие в работе саммита "Большой восьмёрки" в США (май 2012 г.), а Б. Обама, как об этом уже вскоре было объявлено, - в работе форума АТЭС во Владивостоке (сентябрь 2012 г.)

В связи с прибытием в Москву в январе 2012 г. нового посла США М. Макфола*, США практически во всех сообщениях и комментариях по этому поводу подчёркивали, что он не просто профессор Стэнфордского университета с хорошими знаниями по России; особый акцент делался на его специализации по вопросам внутреннего развития и демократизации РФ. Обладает посол, как отмечалось, и разносторонним практическим опытом в этом плане. Его послужной список включает должности руководителя московского центра Фонда Карнеги, старшего директора Совета национальной безопасности, а также работу (о чём упоминалось выше) в составе российско-американской президентской компании, где он занимался правами человека и связями по линии гражданских обществ. Было вполне предсказуемо, что эту деятельность он продолжит и в качестве посла. Так и произошло. Это вызвало ряд критических замечаний с российской стороны, которые были им услышаны и породили некоторую полемику. По словам посла, его встречи с лидерами оппозиции практически совпадают с теми, которые состоялись в ходе визита президента Б. Обамы в Москву [7].

Таким образом, для экспертного сообщества внешне ситуация всё больше стала ассоциироваться с перспективой возвращения к некоторым характеристикам периода "холодной войны", когда в повестке дня двусторонних отношений доминировали вопросы, обусловленные конфликтом интересов, прежде всего в сфере национальной безопасности. В условиях глобальной борьбы двух систем категория безопасности включала многое, в том числе внутривнутриполитическую ситуацию как объект приложения средств и методов, выражаясь современным языком, "мягкой силы". Если не забывать, чем закончилась "холодная война", то такое алармистское восприятие становится понятным.

Однако конфронтации того типа, который характеризовал указанный период, с одинаковой степенью военной опасности для каждой из сторон в случае масштабного ядерного столкновения, крайне маловероятного даже в тех условиях, уже давно не существует. Для многих политиков в США именно это обстоятельство делает таким комфортным и с практической точки зрения полезным сохранение за Россией образа врага. В одном из материалов, размещённых на сайте Центра проблемного анализа и государственно-управленческого проектирования, который был посвящен визиту вице-президента Дж. Байдена в Москву в марте 2011 г., содержится следующее весьма красноречивое для понимания не только состояния наших отношений с США, но и информационного интереса к ним резюме: "За отсутствием иных заметных событий в российской внешней политике СМИ продолжают активно обсуждать визит..., а эксперты спорят о значении и результатах прошедших переговоров" [1].

В целом получается, что Россия остаётся врагом не из-за угрозы, которую она представляет национальной безопасности США, и даже не столько из-за расхождения позиций по ряду международных проблем, сколько из-за того, что в своём нынешнем виде она по ряду параметров, в том числе внутренних, не соответствует тому, какой её хотят видеть в Вашингтоне (независимо от специфики предпочтений демократов и республиканцев). Между тем найти сколько-нибудь убедительные аргументы в пользу того, что Россия действительно представляет собой серьёзную угрозу для США, не смог даже кандидат в вице-президенты от республиканцев П. Райан, ранее назвавший Россию врагом № 1.

В ходе теледебатов 11 октября 2012 г. с Дж. Байденом, среди внешнеполитических "вызовов", по которым состоялся обмен критическими замечаниями, кандидаты высказывались в связи с войнами в Афганистане и Сирии, а также с опасностью, исходящей от ядерной программы Ирана. В этом контексте республиканский кандидат в негативном плане упомянул и Россию. Характер обвинений и полемики показательны для понимания глубины действительно исходящей от России, а не надуманной опасности. Республиканский кандидат утверждал: когда Б. Обама был избран президентом, Иран имел материалы для создания одной ядерной бомбы. Сейчас иранцы обладают материалами для создания пяти бомб и ускоренными темпами развивают программу ядерных вооружений. Иран, заявлял далее П. Райан, сейчас на четыре года ближе к созданию ядерного оружия. При предыдущей администрации республиканцам удалось 3 раза принять в СБ ООН пакеты санкций против накопления Ираном урана, в отличие от всего одного пакета санкций в период администрации Обамы. Всё это произошло потому, что Россия препятствовала санкциям против Центрального банка Ирана, подвёл итог П. Райан, напомнив, что ещё в 2007 г. М. Ромни предлагал ввести жёсткие санкции против Ирана, а сам Райан боролся за принятие такого решения Конгрессом.

Заслуживает внимания и то, как парировал обвинение Дж. Байден. Отметив, что оппонент не имеет представления о процессе принятия подобных решений в ООН, Дж. Байден задал следующий риторический вопрос: "Представьте, что республиканцы в Конгрессе выработали санкции. Вы думаете, что существовала хоть малейшая возможность того, чтобы остальной мир к нам присоединился? Включая наших союзников, Россию, а также Китай?" [22].

В том, что Россия и КНР не относятся к числу союзников США, мало кто сомневается. Известно также, что в подобного рода дискуссиях вопросы внешней политики, как правило, не относятся к числу приоритетных. Обращает на себя внимание другое - действующий вице-президент не счёл целесообразным обозначить своё отношение ни к итогам собственно "перезагрузки", ни к вопросу о состоянии российско-американских отношений в целом, т.е. к тем вопросам, которые прямо или косвенно ежедневно присутствуют и активно освещаются в информационном пространстве США. Это может свидетельствовать о том, что администрация Обамы не рассматривала "перезагрузку" в качестве однозначно выигрышного для завоевания голосов избирателей обстоятельства и не сочла целесообразным отнести её к числу своих достижений.

Показательно также, что в ходе третьих дебатов кандидатов в президенты, которые были запланированы как площадка для обмена мнениями по внешнеэкономическим вопросам, доминировали наиболее острые для США проблемы. Россия, которую несколько ранее М. Ромни охарактеризовал как "врага N 1", с текущими приоритетами внешнеполитического курса США не ассоциировалась и практически не упоминалась. А обвинения М. Ромни в адрес Москвы свелись к тому, что в ООН Россия часто занимает несхожую с США позицию.

Оценки российско-американских отношений в ходе дискуссий, сопровождавших кампанию по выборам президента США, очередной раз заостряют внимание на том, какое место занимают эти отношения в иерархии внешнеполитических интересов США. Естественно, что доминирующие позиции, как было во времена бескомпромиссного противоборства "холодной войны", они не занимают. Но эти отношения постоянно напоминают о себе практически в каждом случае, когда решение внутренних проблем отдельных стран или межгосударственных противоречий требует активного участия мирового сообщества.

Важность российско-американских отношений проявляется каждый раз и при реализации США стратегии формирования так называемого "нового мирового порядка", что особенно показательно в тех случаях, когда внедрение параметров очередного элемента формирующейся структуры международных отношений требует их принятия и закрепления со стороны международного сообщества в неких новых принципах и нормах. Это может касаться как права на трансграничное внедрение "универсальных

принципов демократии", так и обоснования права и необходимости уже даже не превентивных, а преземптивных военных акций в качестве легального средства самообороны, а точнее военной политики США. Де-факто США уже закрепили этот принцип (разработанный и изложенный в военно-доктринальных документах периода администрации Дж. Буша-мл.) среди значительной части западных юристов-международников, но пока всё же не в качестве универсальной нормы.

Комментарии некоторых политиков в России, включая официальных лиц, относительно преземптивных акций позволяли США рассчитывать на то, что реализация "перезагрузки", как она предполагалась в Вашингтоне, будет содействовать сближению позиций РФ и США при осуществлении вооружённых интервенций в гуманитарных целях. Этого не произошло. Геополитические интересы сторон слишком часто не совпадали. А противодействие США интеграционным процессам на пространстве СНГ под эгидой России стали просто "камнем преткновения". С точки зрения США, такой курс, как непосредственное содействие процессам демократизации России (в американском понимании), не противоречили смыслу "перезагрузки". Об этом напомнила уходящая с поста госсекретаря Х. Клинтон, выступая 6 декабря 2012 г. в Дублине на 19-м заседании Совета министров иностранных дел государств-участников ОБСЕ. Она прямо заявила, что США будут препятствовать стремлению России воссоздать СССР посредством Таможенного или Евразийского союзов [20, 6.12.2012]. В этом заявлении не было ничего нового. Однако вызов состоит в том, что в последние десятилетия в мире активно развиваются интеграционные процессы. Для ряда государств - членов СНГ вышеназванные объединения - это один из способов решения проблем экономического развития в условиях, когда на протяжении двадцати лет США не проявляли особого интереса к инвестициям. Исключение составляли ситуации, когда инвестиции содействовали развитию определённых политических процессов. В свою очередь динамика глобального экономического кризиса в США и ЕС не даёт оснований рассчитывать, что в обозримой перспективе ситуация для стран, заинтересованных в получении иностранных инвестиций на нужды их экономического и социального развития, может заметно измениться к лучшему.

Итоги "перезагрузки" 2009 - 2012 гг.: некоторые российские оценки

Достаточно скромно расценивает ход и итоги "перезагрузки" руководство России. В этой связи заслуживает внимания статья В. Путина "Россия и меняющийся мир", опубликованная в газете "Московские новости" 27 февраля 2012 г. Прежде всего, обращает на себя внимание то, что раздел "Российско-американские дела" - как и соответствующие проблемы в ряде официальных американских публикаций - размещён ближе к завершающей части материала. Как представляется, это отражало, скорее, "принцип

взаимности" и характер сложившейся на тот момент конъюнктуры отношений, чем свидетельствовало о степени приоритетности самой темы. Вместе с тем, статья даёт возможность составить представление о том, как в Кремле оценивается состояние двусторонних отношений и в чём, по мнению вновь избранного президента, кроются причины сложностей. Так, выражается готовность "пойти действительно далеко, чтобы добиться "качественного прорыва" в отношениях с США". "За последние годы сделано немало в развитии российско-американских отношений. Но всё-таки решить вопрос о фундаментальном изменении матрицы этих отношений пока не удалось, они по-прежнему подвержены приливам и отливам. Такая неустойчивость партнёрства с Америкой - отчасти следствие известных стереотипов и фобий. Наглядный пример - как Россию воспринимают на Капитолийском холме. Но главная проблема - это то, что двусторонний политический диалог и сотрудничество не опираются на прочный экономический фундамент. Объём торговли далеко не отвечает потенциалу экономик наших стран. То же самое - с взаимными инвестициями. Таким образом, страховочная сетка, которая оберегала бы наши отношения от конъюнктурных перепадов, так и не создана. Над этим надо работать" [6].

Показательна в этом плане также оценка, данная "перезагрузке" В. Путиным на встрече с редакторами ведущих иностранных изданий в Ново-Огарёво 1 марта 2012 г., а также то, как эта оценка была сформулирована. Речь шла о том, что попытка "перезагрузки" в отношении ПРО провалилась, но принесла экономические плоды. Эти экономические плоды, как следует и из положений вышеприведённой статьи, всё же оказались недостаточными. Да, по опыту отношений США с другими странами, с тем же Китаем, развитые торгово-экономические связи одновременно включают в себя и элементы соперничества. Не снимают они, хотя в силу ряда конъюнктурных мотивов могут заметно понижать или повышать приоритет проблематики демократизации, и многочисленных практических вопросов этой сферы.

Как отмечалось, к числу ключевых, системообразующих для российско-американских отношений вопросов относится вопрос о практике активно реализуемого Соединёнными Штатами "двухтрекового подхода" к процессам демократизации России. Фактически он стал камнем преткновения в наших двусторонних отношениях в ходе последних избирательных кампаний. Рассчитывать на успех комплекса мер "мягкого" воздействия из арсенала внешнеполитических инструментов США Вашингтону позволяет как критическое отношение значительных кругов российской общественности к различным сторонам современной российской действительности, так и несколько идеалистическое представление в России о многих американских реалиях.

Здесь следует вспомнить, что для российской действительности, для состояния общества и власти активные, масштабные контакты с западной

политической культурой и образом жизни нередко оборачивались потрясениями для государственного устройства и устоев жизни, социальными катаклизмами, особенно в тех случаях, когда имело место активное воздействие извне. Достаточно упомянуть петровские преобразования "по живому", смятение умов и искания периода декабристов, критический настрой, боль и безысходность "Философических писем", как и судьбы самого П. Я. Чаадаева, вольнодумство с российской спецификой, организационную несостоятельность и в результате - сползание в крайний радикализм (террор) некоторых общественных организаций середины XIX - начала XX века. Можно упомянуть и настрой на строительство "нового мира" всеобщего благоденствия, сформировавшийся, в частности, под влиянием западных идей демократии, прошедший через этапы вооружённой борьбы, революций и гражданской войны, и переродившийся на отечественной почве в "большевизм", который после внешних трансформаций закончился провалом "последней перестройки" и вновь вызвал - не без активного и разнообразного западного участия - распад уже советского государства.

Следовать путём "образа и подобию" общественной жизни, государственного устройства и системы ценностей Запада (кстати, весьма несхожей по ряду моментов в самих западных странах) России по множеству причин не удавалось и вряд ли может удалиться в обозримом будущем. Более того, периоды таких преобразований усиливали критику в адрес России, сопровождались нестабильностью внутренней жизни, нередко вызывавшей на Западе ещё большие опасения и диктовавшей более радикальные способы решения постоянной "российской проблемы". В итоге это не делало Россию органичной частью политической, культурной, экономической и в целом цивилизованной идентичности Запада. По иронии судьбы один из недавних российских законов - о деятельности на территории страны некоммерческих организаций - во многом представляет собой, опять-таки, заимствование опыта, способа решения и положений соответствующего американского законодательства, а в будущем, возможно, станет предметом ссылок на правоприменительную практику США. Ориентирован данный закон, в первую очередь, на упорядочение деятельности американских некоммерческих фондов и организаций, занимающихся на территории России политической деятельностью.

Подобное заимствование американского опыта не способствовало улучшению состояния двусторонних отношений. В частности, оно, как утверждала руководитель пресс-службы Госдепартамента США В. Нуланд, в определённой мере спровоцировало решение правительства РФ о прекращении деятельности на территории страны Управления международного развития США (УМР). Это утверждение вызвало уточнение со стороны заместителя главы администрации - пресс-секретаря Президента РФ Д. Пескова, заявившего, что такое решение могло быть принято только в случае нарушения УМР правовых норм Российской

Федерации. "До тех пор пока американцы подчиняются этим нормам, никаких решений о прекращении деятельности управления на нашей территории мы принять, разумеется, не могли". В целом закрытие представительства УМР в России - это решение администрации США. Оно связано с принятием закона о НКО, который напрямую касается и деятельности этого государственного агентства, сопряжено с изменением его правового статуса, УМР входит в структуру органов Госдепартамента США. За два десятилетия в России было потрачено около 1 млрд. долларов. Согласно, например, "Коммерсанту", только в 2011 г. УМР выделило России 127,6 млн. долл., из которых 70 млн. долл. было направлено на программу "Развитие демократии и прав человека". УМР содействовало также реализации ряда программ в других сферах, включая здравоохранение [4]. Как заявила В. Нуланд, администрация США сохраняет приверженность демократии, соблюдению прав человека и развитию более сильного гражданского общества в России и рассчитывает на продолжение сотрудничества с её неправительственными организациями, хотя не будет иметь отделений на территории России [17] Перечень проблемных вопросов текущей повестки дня двусторонних отношений, обуславливающих неоднозначные оценки "перезагрузки", был бы неполным и искажал бы реальное положение дел на современном этапе без упоминания ещё двух моментов.

Прежде всего, речь идёт о так называемом "списке Магнитского", соответствующем законопроекте сенатора-демократа Б. Кардина "О верховенстве закона и подотчётности органов власти", внесённом в повестку дня Конгресса ещё в апреле 2010 г., и увязке этого билля с отменой поправки Джексона - Вэника*.

Реализация инициативы сенаторов Б. Кардина и Дж. Маккейна изначально получила двухпартийную поддержку в Конгрессе США, потребовала серии консультаций с администрацией. Свою роль играл и фактор межпартийной борьбы, отягощённый периодом избирательной кампании, тем более, что с самого начала законопроект был поддержан частью сенаторов-демократов. Прослеживались и интересы группы бизнесменов, имевших претензии к российским партнёрам. В результате очередная редакция законопроекта (S1039) предполагала право вводить не только визовые, но и финансовые санкции, и не только против российских официальных лиц, но и против должностных лиц других стран, причастных к нарушению прав человека. В конце июня 2012 г. законопроект был одобрен сенатским Комитетом по иностранным делам. Это вызвало резкую критику в российских политических кругах и заявления по поводу неизбежности ответных мер в случае, если такой закон будет принят.

В декабре 2012 г. ситуация, однако, ещё более обострилась. На заседание Сената был вынесен и принят вариант законопроекта с ещё более жёсткими формулировками. При этом 16 ноября 2012 г. Палата представителей Конгресса США, продемонстрировав редкое для

законодателей единодушие, 365 голосами против 43 одобрила отмену поправки Джексона - Вэника. Одновременно с отменой поправки, игнорируя известную позицию российского правительства, конгрессмены рассмотрели и "законопроект Магнитского". В окончательной редакции закон Магнитского был подписан президентом Б. Обамой 14 декабря 2012 года.

На практике, применение закона Магнитского может стать сложным и неоднозначным по своим последствиям делом. Это касается прежде всего возможности и целесообразности введения санкций в банковской системе. Поэтому, скорее всего, по вопросу о характере конкретных санкций и будущей правоприменительной практике закона ещё предстоит серьёзное согласование позиций и интересов различных сторон в официальных и деловых кругах США. Показательно, в частности, что в утверждённом варианте закона уже не содержится требования к Министерству финансов и Госдепартаменту публиковать список должностных лиц, несущих ответственность за убийства во внесудебном порядке, пытки, а также другие серьёзные нарушения прав человека. По этому закону администрация получает право не раскрывать имена лиц, занесённых в список, если это противоречит интересам национальной безопасности. В целом, возможно, на уровне подзаконных актов работа будет продолжаться и после вступления закона в силу. Но это не мешает уже сегодня, в практическом плане, запустить и начать отрабатывать систему финансовых санкций против российских должностных лиц. Как заявил Б. Кардин: "посещение США и пользование нашей финансовой системой, в частности, американским долларом, - это привилегии, которыми не должны обладать нарушители основных прав и свобод человека" [14].

Помимо острой политической направленности указанного закона его принятие было обусловлено соображениями экономического порядка, которые, однако, особо не акцентировались. Это, прежде всего, необходимость заполнить нишу в сфере регулирования торгово-экономических связей с Россией, которая образуется отменой поправки Джексона - Вэника, когда формально, с вступлением России в ВТО, обе страны оказываются в единой системе регламентации торгово-экономической деятельности. Ещё в сентябре, за два месяца до отмены поправки, на брифинге в Госдепартаменте В. Нуланд, подчеркнула, что она является "нарушением наших обязательств перед ВТО" [3].

В свою очередь более 500 компаний, связанных с экспортом и объединённых в Коалицию за развитие американо-российских торгово-экономических отношений, постоянно призывали Конгресс нормализовать двусторонние отношения в торгово-экономической сфере. Ожидается, что новый торгово-экономический режим позволит заметно увеличить товарооборот и создать экономическую базу для стабильного укрепления двусторонних отношений. Так, по словам конгрессмена Д. Кемпа, открывается перспектива в скором времени удвоить американский экспорт

в Россию [11]. При этом, однако, сохраняется список технологий, экспорт которых в Россию по соображениям безопасности будет по-прежнему запрещён. В свою очередь Совет Безопасности России рассматривает вопросы поддержки национальных производителей и экспортёров в условиях членства в ВТО.

Заслуживает внимания ещё одно обстоятельство. Активное содействие США процессам демократизации российского государства и общества затронуло и сферу межконфессиональных отношений, где интересы пересекаются не только в плане положения в стране той или иной конфессии, но и её возможности влиять на умонастроения в стране. Это не могло не затронуть интересы Русской Православной Церкви. Патриарх Московский и всея Руси Кирилл, принимая в конце марта 2012 г. посла М. Макфола, заявил, что РПЦ будет участвовать в "перезагрузке" российско-американских отношений. "Задача церкви заключается в том, чтобы содействовать миру между людьми, изменению ситуации к лучшему, преодолению конфронтации... Церковь должна наполнить "перезагрузку" чем-то более существенным", - сказал Патриарх Кирилл. Речь также шла о том, что ежегодные отчёты Госдепартамента США о религиозной ситуации в России содержат критические замечания об ущемлении прав отдельных религиозных организаций. В этой связи Патриарх проинформировал посла, что он в прошлом, ещё будучи председателем Отдела внешних церковных связей, предлагал руководству Госдепартамента при составлении таких отчётов "расширить круг источников с тем, чтобы иметь более объёмное, стереофоническое восприятие реальности. Потому что иногда обращаешь внимание на те голоса, которые громче всех говорят.., но не всегда они отображают реальную картину" [10].

Учитывая всё вышесказанное, становится более понятным, почему в Москве, три года спустя после начала "перезагрузки", официальный представитель МИД РФ А. Лукашевич 6 марта 2012 г. заявил следующее: ""Перезагрузка" - не наш термин и не наш тезис. Мы всегда исходили и продолжаем исходить из того, что Россия налаживает с США реальное равноправное стратегическое партнёрство, взаимоуважительный диалог при учёте интересов и позиций друг друга". Он пояснил, что этот термин скорее относится к тому курсу, который с приходом к власти начала проводить администрация Обамы" [8].

* * *

В заключение можно отметить, что нынешнее состояние российско-американских отношений, как и их характер в предыдущие исторические периоды, - обычны для государств такого масштаба, интересов и потенциала. Исторически Россия и США, в каком бы положении в системе международных отношений они ни находились, всегда имели и имеют некоторые общие интересы, которые их разделяют (таковых на сегодняшний день, к сожалению, больше; пример дает хотя бы та же Арктика). Поэтому масштабы и направления сотрудничества сегодня

заметно уступают различным формам взаимного противодействия. Немаловажно и то, что в настоящее время США имеют объективные основания для претензий на доминирующие позиции в мире, в то время как России предстоит ещё сделать многое, чтобы обратить свой потенциал в способность реально влиять на результаты процессов в системе международных отношений. Имеет значение и сохранение государственности в условиях продолжающегося давления со стороны стран Евроатлантического сообщества и исторически сложившейся культурной, национальной идентичности, устояв в этом плане перед активным воздействием ряда ценностей и форм западной цивилизации. При этом задача одновременно состоит в том, чтобы провести адекватную российским условиям и востребованную обществом демократизацию, сохранить перспективу наращивания взаимовыгодного сотрудничества с Западом. Основу межгосударственного сотрудничества и соперничества, независимо от того, под какими лозунгами они осуществляются, составляют изменчивые комбинации геоэкономических и геополитических интересов. Вопрос о том, как гармонизировать такую реальность, имеет многовековую историю. Огромен опыт и интеллектуальный капитал, накопленный человечеством насчёт того, как совместить декларируемые принципы с прагматизмом (нередко циничным) политической деятельности, сформировать систему стабильно конструктивных отношений между субъектами международного общения.

Можно, в частности, вспомнить тех авторов, искания которых в сфере гармонизации международных отношений 200 - 400-летней давности хорошо иллюстрируют ряд важных и на сегодняшний день обстоятельств. Например, что, во-первых, вопрос этот далёк от своего универсального решения и гармонизация в данной сфере - это процесс постоянный. Во-вторых, её восприятие многими членами мирового сообщества, как удовлетворительного состояния международных дел, динамично и в этой связи вопрос о степени необходимой гармонизации достаточно субъективен и во многом зависит от положения и активности тех или иных членов мирового сообщества в политике и информационном поле. Наконец, следует также учитывать, что гармонизация отношений не тождественна гармонизации интересов. Первая может быть результатом сложных несимметричных комбинаций конъюнктурных возможностей, компромиссных решений, временных изменений в мотивациях. Интересы более постоянны и более стабильны. Об этом очередной раз напоминают события и процессы, затрагивающие в условиях сегодняшнего кризиса интересы отдельных стран - членов ЕС и Евросоюза как организации в целом. Можно сослаться и на особое положение Великобритании в Европейском сообществе.

В истории развития человеческой мысли в основном преобладали три основных подхода к анализу межгосударственных отношений и парадигмы безопасности отдельных стран: так называемый реалистический,

идеалистический и рационалистический. Суть различий между этими подходами составляют известные расхождения учёных в представлениях о природе человека и природе функционирования государства.

Движущая сила исторической эволюции парадигмы безопасности - неуклонное расширение границ "международной системы", в которой имеет место взаимодействие и координация её элементов - от совокупности ограниченных региональными интересами национальных государств до уровня глобальной взаимозависимости нынешней политической системы (для одних стран "индустриального", для других - "постиндустриального мира").

В свою очередь, система национальной безопасности, исторически часто тождественная безопасности государства (и не только для России, но и для большинства государств в качестве основной составляющей парадигмы международной национальной безопасности), возникла одновременно с зарождением института национального государства и появлением проблемы его выживания в сообществе других "государств-конкурентов". Осмысление этой стороны жизнедеятельности государства в систематизированном для "нового времени" виде осуществил английский философ-материалист Т. Гоббс, согласно взглядам которого на международной арене каждая страна с неизбежностью должна бороться против всех остальных. В гомогенной системе национальных государств нет общих правил и институтов юридического принуждения. Суверен, будь то государь при монархии или сообщество граждан при демократии, уполномочен сохранять внутренний мир, защищать жизнь и собственность людей от любой внешней опасности.

Выступая против такой "натуралистической" постановки вопроса, И. Кант предложил схему "вечного мира" как моральной нормы, которой должны следовать все здравомыслящие люди. Его предложение было основано на убеждении, что система наций-государств и главенствующие национальные интересы отдельного государства могут быть перестроены посредством осознания и принятия членами мирового сообщества идеи целесообразности "просвещённого политического порядка" - республиканской конституции, федеральной государственной системы всемирного гражданства - для создания гармоничного человеческого сообщества. Для И. Канта причина, вынуждающая нации-государства подчинить свои национальные интересы нормам международного права, - это рациональное побуждение и моральное обязательство каждого отдельного гражданина по отношению к человеческому сообществу.

Третье направление поиска впервые наиболее последовательно было представлено голландским обществоведом и юристом Г. Гроцием, который, как впоследствии И. Кант, описывал международную политику в терминах взаимно координируемого сообщества государств. В противовес изложенным Т. Гоббсом взглядам, Г. Гроций заявлял, что государства не просто задействованы в борьбе как "гладиаторы на арене", а заведомо

ограничены в конфликтах друг с другом общими правами и институтами. В отличие от И. Канта, Г. Гроций разделял, тем не менее, посылку Т. Гоббса, что не отдельные индивиды, а суверенные государства считаются первоосновой международной политики.

Правила международного поведения, по Г. Гроцию, заключаются в том, чтобы все государства в своих взаимоотношениях были связаны нормами того общества, которое они собой на данном этапе являют. Но эти императивы предписывали не упразднение системы государств и её замену универсальным человеческим сообществом, а признание требований сосуществования, сотрудничества в сообществе государств. Для регулирования взаимоотношений государств в отсутствие наднациональной власти одних законов (международного права) недостаточно. В этих целях необходимо известное добровольное подчинение отдельного государства решениям, совместно выработанным многосторонними межгосударственными органами и институтами.

Каждый из подходов, разработанных в своё время на эмпирическом материале под воздействием политической конъюнктуры и исходя из уровня научного познания своего времени, имеет основания и для реалий сегодняшнего мира и может быть использован для разработки концептуальных моделей внешней политики отдельных государств в целях создания стабильной международной системы. Оказывается, однако, что нет недостатка в теоретических знаниях и обобщениях. Вопрос же о том, как сделать это знание инструментом прикладного использования, остаётся открытым хотя бы потому, что есть государства большие и малые, сильные и слабые, со своими циклами развития и конкретными интересами, различные политические и религиозные системы, и некоторые другие достаточно стабильные или изменчивые характеристики, которые определяют параметры межгосударственных отношений, периодическую смену парадигм международной и национальной безопасности.

Вышеуказанное позволяет понять, во-первых, что быстрого решения вопроса о кардинальном улучшении российско-американских отношений быть не может. Даже интеграция Европы, при всех благоприятных для этого внутренних и внешних обстоятельствах, заняла десятилетия и всё ещё далека от завершения. Более того, на начальных этапах интеграционных процессов идёт активная борьба за признание и закрепление сторонами своих исходных позиций, а некоторые, на первый взгляд взаимовыгодные договорённости, могут оказаться в ходе их реализации контрпродуктивными. История СССР/России последних трёх десятилетий, как и нынешние отношения России с США и Евроатлантическим сообществом в целом, также дают этому многочисленные подтверждения. Во-вторых, следует учитывать, что Россия не может существовать и функционировать в качестве периферийного государства. Нет альтернативы и успешному решению проблем внутреннего развития. Только существенный экономический подъём и консолидация общества в нашей

стране могут содействовать отказу влиятельных членов мирового сообщества от подхода к России как к "объекту стратегического интереса", что далеко не тождественно столь популярному в России лозунгу о "стратегическом партнёрстве". В этом случае и российско-американские отношения могут приобрести тенденцию развития, при которой совокупность элементов конструктивного сотрудничества будет преобладать и стабилизировать неизбежные ситуации расхождения интересов, содействуя тем способам решения вызвавших их проблем, которые присущи странам с "постоянно нормальными" отношениями в целом.

Список литературы

1. Визит Дж. Байдена: прощупал и улетел. 18.03.2011 (http://rusrand.ru/pubpoll/pubpoll_336.html).
2. Военно-политическое обозрение. 28.01.2011 (<http://belvpo.com/234.html>; http://rusrand.ru/pubpoll/pubpoll_336.html).
3. Госдеп приветствует принятие законопроекта о поправке Джексона - Вэника // РИА-НОВОСТИ. 16.11.2012 (<http://ria.ru/economy/20121116/911071481.html>).
4. Деятельность US AID в России запрещена // Lenta.ru. (<http://lenta.ru/news/2012/09/19/usaid/>).
5. Майкл Макфол. "Перезагрузка" - теория, результаты, будущее. Выступление Посла США Майкла Макфола в Российской экономической школе. 7.06.2012 (<http://slideshare.net/NewEconomicSchool/ss-13238129>).
6. Московские новости. 27.02.2012 (<http://lenta.ru/news/2012/09/19/usaid/>).
7. Независимая газета. 23.01.2012.
8. Перегрузка России и США: продолжению быть? // РИА-НОВОСТИ. 06.03.2012 (<http://ria.ru/analytiks/20120306/585738803.html>).
9. Россия и США: основные показатели стран. 12.11.2011 (<http://ria.ru/infographika/20111112/485492996-print.html>).
10. РПЦ будет участвовать в перезагрузке отношений России и США // РИА-НОВОСТИ. 30.03.2012 (<http://ria.ru/world/20120330/609996675-print.html>).
11. Что получит Россия после отмены поправки Джексона - Вэника // Новости@mail.ru. 21.11.2012 (news.mail.ru/politics/11019353).
12. *Biden J.R.* Address at the Munich Security Conference. 7.02.2009 (http://www.securityconference.de/konferenzen/rede.php?menu_2009=&menu_konferenzen=&sprache=en&id=238).
13. Biden Says Weakened Russia Will Bend to U.S. // The Wall Street Journal. 25.07.2009.
14. Cardin Statement on the Status of the Magnitsky Act. 4.12.2012 (<http://www.cardin.senate.gov/newsroom/press/release/cardin-statement-on-the-status-of-the-magnitsky-act>).
15. Chicago Summit Declaration. 20.05.2012 (http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_87593.htm).

16. Lisbon Summit Declaration. 20.11.2010 (http://www.nato.int/cps/en/SID-9DC001D5BF839E4C/natolive/official_texts_68828.htm?mode=pressrelease).
17. On Russian Decision to End US AID Activities in Russia. U.S. Department of State. Diplomacy in Action (<http://www.state.gov/r/pa/prs/ps/2012//197846.htm>).
18. PollingReport.com. An independent, nonpartisan resource on trends in American public opinion (<http://pollingreport.com/Russia.htm>).
19. Remarks by Vice President Biden at 45th Munich Conference on Security Policy. 7.02.2009.
20. The Financial Times.
21. The National Military Strategy of the United States of America. 2011: Redefining America's Military Leadership. Chairman of the Joint Chiefs of Staff. Washington, 08.02.2011 (http://www.jcs.mil/content/files/2011-02/020811084800_2011_NMS_).
22. The New York Times. 11.10.2012.
23. The Washington Post. 1.07.2007.
24. Transatlantic Trends 2012. Key Findings. P. 2.

Заглавие статьи	Глобальное обеспечение безопасности: коллапс силы и права?
Автор(ы)	И. Куклина
Источник	Мировая экономика и международные отношения, № 3, Март 2013, С. 19-28
Рубрика	Проблемы безопасности в современном мире
Место издания	Москва, Россия
Объем	46.4 Kbytes
Количество слов	5404
Постоянный адрес статьи	http://dlib.eastview.com/browse/doc/29247322

ГЛОБАЛЬНОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ БЕЗОПАСНОСТИ: КОЛЛАПС СИЛЫ И ПРАВА?

И. КУКЛИНА

Распад СССР и разрушение биполярной модели мироустройства положили начало динамическим процессам, связанным с эволюцией виртуального и материального наполнения понятия безопасности. Тектонический сдвиг в геополитической ситуации требовал осознания новых угроз и вызовов, иных роли и возможностей государства как субъекта политики в сфере безопасности. На повестку дня выдвинулись переоценка приоритетов стратегии применения военной силы и

вооружений, поиски новых международно-правовых подходов к урегулированию кризисных ситуаций.

Глобализация расширила сферу общих для человечества проблем и опасностей, противостоять которым можно лишь при объединении усилий. Но одновременно, затронув такие стержневые основы государственности, как внутренняя компетенция и суверенитет, глобализация затруднила развитие объединительных тенденций. Новые линии кризисных разломов, особенно обусловленные слиянием внутренних и внешних угроз, все более искушают наиболее сильных игроков на мировой арене навязывать новые "правила игры" для продвижения собственных интересов.

В целом диверсификация угроз и вызовов безопасности вывела проблемы ее обеспечения за рамки межгосударственных отношений, состояние которых являлось ранее главным и традиционно приоритетным индикатором оценки стабильности мирового развития. Масштабность и разнообразие транснациональных рисков и общее потрясение основ общественного бытия, генерирующее протестные движения разного толка, свидетельствует о потере ощущения безопасности поистине в планетарных масштабах. Поиски новой архитектоники обеспечения глобальной системы поддержания мира и безопасности уже начались. Однако они далеки от завершения и носят глубоко противоречивый и непредсказуемый характер.

ГОСУДАРСТВО И БЕЗОПАСНОСТЬ

Вопрос о роли государства в обеспечении безопасности занял одно из центральных мест в попытках определения стратегических тенденций становления нового миропорядка. Многие исследователи считают, что основным вектором эволюции института государства в последние десятилетия является его ослабление. Ссылки на крах Вестфальской системы в научной литературе стали аксиомой. По мнению некоторых специалистов, государства будут исчезать и уже исчезают¹.

Имеется масса примеров, иллюстрирующих неспособность государственной власти сохранить территориальную неприкосновенность. Так, одним из последствий крушения геополитических конструкций биполярного мира стала новая (вторая после деколонизации) волна мультипликации государственных или квазигосударственных образований. Начало этому процессу положил, как известно, распад Союза, когда на карте мира одновременно возникли 15 независимых государств. В 2008 г. постсоветское пространство обогатилось еще двумя государствами - Абхазией и Южной Осетией. Пограничный передел территории бывшего СССР пока не завершён: впереди урегулирование конфликтов в Нагорном Карабахе, Приднестровье.

За распадом СССР последовало дробление Югославии. Его следствием явилось, во-первых, образование шести новых государств. Во-вторых, автономизация Косово, его "суверенизация" в рамках Сербии (прецедент весьма сомнительный с точки зрения международного права). Впоследствии процесс разрушения старых и появления новых государств

затронул не только Европу и Азию, но и Африку (Сомали, Судан, Мали). Заметные признаки его дальнейшего развития наблюдаются в регионе Ближнего и Среднего Востока (Ирак, Сирия).

Многие исследователи полагают, что одним из признаков ослабления института государства являются конфликты, разрушающие государство изнутри. В политически и стратегически разбалансированной международной среде такие конфликты становятся одной из главных угроз безопасности. Негативный аспект в развитие этой тенденции привносит и избирательный характер международного содействия урегулированию внутренних конфликтов. В результате часть их выпадает из сферы активного международного воздействия, порождая феномен несостоятельности государства. Население, погруженное в пучину гражданских, межэтнических, межконфессиональных войн, нищеты и голода, превращается в вынужденных иждивенцев международного сообщества. "Сомализация" как явление становится крайним выражением подобных тенденций.

Констатируя тренд к исчезновению государства, специалисты нечасто пытаются оценить нынешний запас прочности данного института. Редко задаются они и вопросом: кому, в случае исчезновения государства, придется выполнять функции субъекта обеспечения безопасности? Между тем, как представляется, на фоне разрастания "вглубь и вширь" угроз и вызовов современному миру, вопрос о субъектности обеспечения безопасности приобретает первостепенное значение.

Перспективы формирования некоего "мирового правительства", которое могло бы взять на себя ответственность за обеспечение безопасности, в теоретическом дискурсе серьезно не рассматриваются. Однако в политико-правовой области появилось множество исследований, анализирующих феномен "наднациональности" в приложении к различным международным интеграционным структурам. Речь идет в первую очередь о ЕС, АСЕАН, Союзом государств России и Белоруссии. Но понятие наднациональности применяется и к таким феноменам, как религия, русская нация и др. Правда, согласия относительно определения понятия "наднациональность" в среде теоретиков и практиков нет. Одни полагают, что передача части суверенных прав государства "на откуп" международным структурам уже превращает последних в "наднациональных" суверенов, способных функционировать как автономные субъекты международных отношений. Другие - что автономизация международных структур обусловлена балансом межгосударственных интересов; она кончается, когда входит в противоречие с жизненно важными интересами наиболее сильных игроков. В то же время развитие международных отношений неоспоримо свидетельствует, что и в условиях глобализации государство остается главным и даже единственным легитимным субъектом организации безопасности на территориальном и глобальном уровнях. Системные и

внесистемные импульсы нарушения безопасности, в том числе политического или военного характера, могут привести к смене режима, к раздроблению страны. Но в упадке и распаде государств, потерпевших неудачи в поисках своего места в меняющемся мире, в принципе нет ничего необычного. История полна примеров исчезновения с политической карты мира не только отдельных государств, но и могущественных империй.

Этой тенденции противостоит трудный процесс приспособления государства к новым потребностям формирования безопасной среды обитания. На практике он выливается в непрерывные подвижки в соотношении политических сил в переломные времена. Развивающийся мир, несмотря на все ограничения "догоняющего" развития, уверенно реструктурируется, образуя новые центры силы с растущими глобальными амбициями. Так, динамичное развитие Китая и Индии, безусловно, влияет на перспективы эволюции системы обеспечения безопасности не только в Азиатско-Тихоокеанском регионе, но и в планетарном масштабе.

Многие аналитики считают, что далее всего по пути к "наднациональности" продвинулся Европейский Союз. В известной степени с этим можно согласиться, хотя как раз опыт ЕС показывает, насколько затруднено движение по этому пути. Сегодня экономический и финансовый кризис подталкивает ЕС к реальным шагам в сторону создания общеевропейской системы финансового контроля. Однако пока непонятно, насколько "наднациональной" она может стать. Более того, попытки обеспечения финансовой безопасности ЕС неоспоримо доказывают, что их реализация теснейшим образом связана с оптимизацией межгосударственных интересов. К тому же действия Евросоюза по сохранению финансовой целостности еврозоны усиливают "индивидуализацию" интересов национальных государств в странах-членах. Это ведет к росту нестабильности ЕС в целом.

Мировое сообщество в сущности отвергло и такую крайнюю степень "наднациональности", как однополярный мир во главе с США. Мировая реакция на стремление США утвердиться в этом качестве заставила американское руководство, несмотря на неоспоримое превосходство военно-политического и экономического потенциала, сделать более приемлемыми свои глобальные претензии с дипломатической точки зрения и шире применять в своей стратегии так называемую "мягкую силу" - опору на использование групповых интересов в различных конфигурациях.

Разумеется, адаптация государств к императивам нового миропорядка идет нелегко. Освободившись от оков лобового противостояния двух систем, мировое развитие расширило пространство экономической конкуренции, вывело на транснациональный уровень негосударственных акторов, формирующих новые угрозы безопасности, выплеснуло наружу конфликтогенные комплексы противоречий, придавленные ранее прессом биполярного мира. Потребовалась и разработка принципиально новых подходов к решению проблем обустройства окружающей среды. Иными

словами, тектонические сдвиги в глобальном развитии поставили перед государством задачу расширения стратегических направлений обеспечения безопасности. Постбиполярный мир не стал безопаснее: к привычным угрозам XX в. добавились не только новые вызовы, но и, казалось бы, давно канувшие в небытие пиратство, рабский труд и работорговля. В целом весь процесс развития международных отношений в последние десятилетия вряд ли можно кратко охарактеризовать иначе, чем "поиски безопасности" - во всей многогранности этой проблемы.

Поскольку высокие темпы и непредсказуемость мирового развития ставят перед государствами все новые и новые задачи, решение которых выплескивается за рамки возможностей прежней системы глобального управления, поиски безопасности в известной мере приобретают хаотический характер. Новая глобальная архитектура обеспечения безопасности формируется в наши дни методом проб и ошибок, смешения стратегически перспективных и конъюнктурных инициатив, политических спекуляций, использования и отвержения инструментария, прошедшего испытание холодной войной. Константой остается лишь отсутствие общего согласия по вопросу о соотношении стратегических вызовов, стоящих перед человечеством, и конкретных интересов конкретных государственных режимов. Разумеется, неизбежность столкновения интересов государств в современных условиях усиливает противоречивый характер межгосударственных отношений, рождая угрозы безопасности и препятствуя универсализации мироустройства. Вместе с тем сам процесс разрешения противоречий в межгосударственных отношениях выражает поиски баланса между императивами глобализации развития и потребностями сохранения национально-культурной идентичности человеческих общностей. Следствием этого является начавшаяся ревизия старых и формирование новых функций государства, в том числе в сфере обеспечения безопасности.

В целом весьма активный процесс модернизации старого и изобретения нового инструментария обеспечения безопасности направлен на предотвращение "покушений" на прерогативы государственной власти в этой сфере. Идеологический вакуум, образовавшийся после исчезновения парадигмы "социализм *versus* капитализм", заполняется ныне различными ориентирами развития, выражающими определенные групповые интересы. Многие из них, такие как национализм, этносепаратизм, трайбализм, политизация религиозного фактора и межконфессиональных противоречий, авторитаризм, консервация архаичных форм государственного устройства, являются конфликтогенными по своей природе и ведут к нарушениям безопасности. В то же время идеологическая пестрота современного мира стимулирует "отбраковку" государственных элит, неспособных к адекватным ответам на вызовы формирующегося нового миропорядка. В условиях быстро меняющейся ситуации на мировой арене широкое распространение получили поиски наиболее приемлемых вариантов

объединения усилий в структурах обеспечения безопасности. Речь идет не только о новых, но и о модернизирующихся старых межгосударственных структурах такого рода. На глобальном уровне в очередной раз наблюдается оживление интереса к реформированию ООН, правда, по-прежнему с туманными перспективами. Проходят испытание на эффективность такие структуры, как G-7, G-8, "двадцатка", БРИКС и др. Значительно расширилась территориальная составляющая потенциала НАТО. Этот альянс, заполняющий вакуум в обеспечении безопасности на международной арене, практически трансформируется в организацию глобального уровня. Данный процесс опирается не только на силовой и пространственный потенциал НАТО, но и на его многофункциональную сеть сотрудничества с рядом стран Азии и Африки.

Растущие потребности в координации интересов безопасности привели к появлению новых евразийских объединений. Так, Шанхайская организация сотрудничества (ШОС), имеющая в своем составе двух постоянных членов Совета Безопасности ООН (Россию и Китай), успешно укрепляет свой авторитет, постепенно вовлекая в сферу своей деятельности Индию, Афганистан, Иран и другие страны.

В последние десятилетия возникают и другие формы межгосударственных "добровольческих" объединений целевого характера с разным уровнем структуризации: уже упомянутые ранее международные коалиции во главе с США; морская армада в Аденском заливе, связанная неформальными узами координации антипиратских усилий; так называемый "Центральноазиатский антинаркотический квартет", созданный по инициативе России и объединяющий ее с Афганистаном, Таджикистаном и Пакистаном. Все это в равной мере свидетельствует как об активности поисков новых моделей управления глобальной безопасностью, так и об остроте ситуации в этой сфере. "Низовые" пожары внутренних конфликтов продолжают полыхать, охватывая все большие пространства, террористические акты стали привычным элементом существования. При этом важно подчеркнуть, что усилия, направленные на противостояние росту нестабильности мира, осуществляются и легитимируются исключительно в рамках межгосударственных отношений. При всей их многомерности и противоречивости они отнюдь не трансформируются в "наднациональные". Поиски сбалансированной системы обеспечения безопасности в значительной мере усложняются глобализацией.

Не касаясь широкого спектра прогностических оценок будущего, следует признать, что наше время - это время бурной энтропии системы обеспечения безопасности прошлого века, время смены парадигм и моделей развития. Такие периоды всегда сопровождались болезненным обострением общественных противоречий, сменой элит, отмиранием тупиковых форм государственного управления и инерционно замедленным осознанием происходящих перемен. Но и в этих условиях государство продолжает

оставаться организующим началом и легитимным субъектом обеспечения безопасности. Другое дело, что у каждого государства - своя судьба, а политические режимы могут вести страну к гибели и разорению, не справляясь с усложнением решения задач противостояния наступающим угрозам. Наиболее прочные позиции в мире займут государства, где будет достигнут оптимальный баланс интересов в многослойной связке "человек-общество-власть", сводящий к минимуму применение внутреннего и внешнего насилия и рождающий объединительные импульсы на поле международного сотрудничества. Это особенно актуально в условиях изменения природной среды обитания человека.

ВОЕННАЯ СИЛА "УЖЕ НЕ ТА"²

Военная сила в современных условиях продолжает оставаться важнейшим, а главное, привычным и наиболее доступным инструментом обеспечения безопасности. Во-первых, она по-прежнему служит фактором военно-политического сдерживания и защиты от внешней агрессии. Во-вторых, ее реальный потенциал определяет весомость и масштабы воздействия на кризисные ситуации как на межгосударственном, так и на внутригосударственном уровне. В-третьих, она используется в качестве инструмента противостояния невоенным или нетрадиционным угрозам, охватывающим широкий спектр нарушений безопасности.

Вместе с тем роль военной силы эволюционирует под воздействием изменений в конфигурации угроз и вызовов безопасности. Видоизменяются формы и механизмы ее применения, в том числе организационные, их международно-правовое оформление. Появление новых технологий меняет качественные характеристики силовой компоненты обеспечения безопасности. Она поглощает новые плоды человеческой деятельности, изначально не связанные напрямую с применением силы, превращая их в необходимый элемент своего функционирования. При этом расширяется зона силовой компетенции военной сферы. Так, обеспечение доминирования в информационном пространстве становится одной из важнейших стратегических целей развития военного потенциала.

Одним из факторов, влияющих на "перестройку" вооруженных сил, стал уход в прошлое мобилизационных войн. Своего апогея они достигли в период Второй мировой войны. Сейчас существование мобилизационных армий в большей степени свидетельствует о "догоняющей" модели экономического развития, а также о проблемном состоянии НИОКР и качества обновления военно-технического потенциала, чем о готовности к отражению современных угроз.

Все большее влияние на эволюцию вооруженных сил оказывает демографический фактор. В развитых странах с низкими темпами прироста населения под его воздействием активизируется процесс комплектования вооруженных сил на профессиональной основе, поиски "человекоберегающих" технологий ведения боевых

действий³. Так, приоритетное место в развитии американских НИОКР занимают разработки в области информационных и компьютерных технологий, беспилотной техники, сетевых систем управления, а также мониторинга, сбора и передачи разведанных. Можно отметить, что поиски в этом направлении приносят реальные плоды. Безвозвратные потери международной коалиции в Афганистане за десятилетие оказались по крайней мере в пять раз меньше, чем потери советских войск во время афганской войны⁴.

Отметим, что сохранение морально устаревающих систем формирования вооруженных сил свидетельствует не только о положении той или иной страны в мире, но и об особенностях восприятия проблем безопасности правящими элитами. Эти особенности определяются страновой спецификой, переплетением множества факторов объективного и субъективного характера. Так, в России, где остро стоит демографическая проблема, консервация системы "призывного рабства", не способствующего, по мнению некоторых экспертов, укреплению национальной безопасности или смягчению демографического кризиса, связана с наследием гипермилитаризации Советского Союза и общей слабостью реформаторского потенциала, подавляемого, в частности, сохраняющимся "синдромом великодержавности". А в Китае с его гигантским демографическим потенциалом сохранение мобилизационной армии демонстрирует сочетание политического и экономического прагматизма, успешно использующего фактор социальной притягательности военной службы в условиях избыточности трудовых ресурсов.

На глобальном уровне вооруженные силы уже не знают тех побед, которые веками достигались в битвах, символизировавших окончание войны. Вооруженные силы, воюющие на чужих территориях, зачастую увязают в зонах внутренних конфликтов, фактически превращаясь в участников "партизанско-гражданских" войн. "Победоносными" в привычном понимании этого термина их действия назвать трудно. В качестве примеров можно упомянуть Ирак, Афганистан, Сомали, Ливию. В международном дискурсе все реже используется термин "война" в применении к вооруженным действиям. В современном дипломатическом словаре синонимы этого термина (миротворчество, поддержание мира, гуманитарная интервенция, защита прав человека, самооборона, полицейские акции, антипартизанские действия и т.п.) теряют или скрывают силовую характеристику, подчеркивая мирную направленность международных акций.

На практике дело подавления реальных или воображаемых угроз миру и безопасности с помощью вооруженной силы все в большей мере сосредоточивается в руках США, НАТО, опирающейся на мандаты СБ ООН. Участниками этого процесса могут выступать и более широкие

международные коалиции, включающие страны Азии, БСВ и др., а также региональные организации, занимающиеся конфликтами неприоритетного значения. Классические "двусторонние войны" в последние десятилетия становятся исключением из правила⁵.

Международные коалиции, представляющие собой сложную систему воздействия на конфликтную ситуацию, используют как военные, так и невоенные инструменты и технологии. Они функционируют на основе разграничения принципов иерархического соподчинения и равноправного партнерства, либо добровольного участия как государственных, так и негосударственных структур на сепаратной или договорной основе. В принципе тенденция к образованию подобных коалиций во многом выражает заинтересованность США и НАТО в расширении круга участников проводимых операций, связанную, в частности, с облегчением их легитимации в рамках ООН. Коалиционные формирования устраивают также союзников и партнеров США, поскольку позволяют им в известных пределах дозировать меру своего экономического и военного "присутствия", руководствуясь исключительно прагматическими соображениями. В то же время, несмотря на внушительные масштабы внешнего силового и гражданского вмешательства в целях управления внутренними конфликтами, нестабильность в мире продолжает нарастать. Опора на военную силу как на главный инструмент поддержания мира и безопасности себя не оправдывает.

Во-первых, диверсификация угроз и вызовов все более расширяет то пространство обеспечения безопасности, на котором военная сила не может функционировать как единственный и даже как главный компонент их отражения. Противостояние таким явлениям, как наркотрафик, торговля людьми, киберпреступность, нерегулируемая миграция и тем более неблагоприятным для человечества изменениям среды обитания выходит далеко за рамки возможностей вооруженных сил. Что касается терроризма, то он уже не отождествляется с "Аль-Каидой" и Бен Ладеном, как после известных событий 11 сентября. Борьба с терроризмом и его предупреждение требуют создания сложной системы противостояния, и регулярные вооруженные силы являются лишь одной из ее составляющих. Во-вторых, современные вооруженные силы не вполне эффективно справляются и с теми угрозами, которые ранее ликвидировались с помощью оружия. Так, невиданная по совокупной мощности антипиратская армада кораблей разных государств, сконцентрированная у Африканского Рога, оказалась малоэффективной для решения поставленных задач. С современным пиратством (и не только с ним), как оказалось, нельзя покончить силой оружия: для этого нужны иные подходы.

Снижение эффективности военной силы в противостоянии новым вызовам отмечают и многие военные аналитики. На конференции НАТО "Новые вызовы глобальной безопасности", которая состоялась в ноябре 2011 г. и собрала более 200 специалистов из стран - членов альянса и их

партнеров, отмечалось: устрашение применением военной силы не может оказать влияние на большую часть современных угроз безопасности. Более эффективный путь - сосредоточение усилий на предотвращении конфликтов.

Относительное ослабление роли военной силы проявляется не только в сжатии того сегмента противостояния угрозам и вызовам, где ее можно результативно использовать. Поиски и находки нового инструментария вооруженной борьбы с современными угрозами обуславливают развитие функционально новых структур обеспечения безопасности, которые де-факто конкурируют с регулярными вооруженными силами и объективно еще более сужают сферу их применения. Активизируется организация новых по характеру государственных органов, нацеленных на борьбу с сетевыми угрозами, прежде всего с терроризмом и наркотрафиком.

Вызывает опасения постепенное размывание роли ядерного оружия как важнейшего фактора обеспечения стратегической стабильности. По мнению известного российского ученого А. Н. Калядина⁶, основные тенденции мирового научно-технического, промышленного и военно-политического развития указывают на расширение возможностей распространения ядерного оружия, увеличивают нагрузку на режим нераспространения, повышают риски злоупотребления потенциально опасными ядерными технологиями. Согласно прогнозу Всемирной ядерной ассоциации, в период до 2030 г. от 10 до 35 новых государств освоют технологии обогащения урана и получения плутония и тем самым приобретут способность в течение нескольких месяцев изготовить ядерное взрывное устройство.

Другой российский эксперт СВ. Картунов охарактеризовал ситуацию в этой сфере как "упадок режима нераспространения"⁷. По существу этот режим находится под прессингом непрекращающихся попыток его разрушения, одни из которых спекулятивные, а другие - вполне реальные. Возрастает опасность использования ядерного оружия негосударственными акторами. В определенном смысле проблема ядерной безопасности оказалась для человечества капканом, и средство высвобождения из него пока не найдено.

Относительное сужение сегмента применения военной силы в общем пространстве современных угроз и вызовов отнюдь не абсолютизирует падение ее роли в обеспечении безопасности. Похоже, что в мире уже начинается гонка вооружений, имеющая качественно иной характер по сравнению с периодом холодной войны. Она может превратиться в хлам большинство принятых на вооружение образцов оружия. Об этом, в частности, свидетельствуют тенденции сокращения вооружений, накопленных в течение прошлых десятилетий ведущей военной державой - Соединенными Штатами. Так, численность авианосцев ВМС США за год сократилась почти на треть, а количество авиации морского базирования - почти на 40%. С 1990 г. количество фрегатов уменьшилось примерно в два

раза, крейсеров - более чем втрое (с 99 до 30). По сравнению с 1965 г. состав ударного подводного флота уменьшился в два раза. В настоящее время парк истребителей ВВС США составляет только половину количества боевых машин, состоявших на вооружении в середине 80-х годов прошлого века⁸. При этом мировой военно-промышленный комплекс во главе с США продолжает производить освоенные в прошлом модели вооружений, широко экспортируя их. Моральный износ накопленного оружия в странах с наиболее низким уровнем технологического развития не мешает ему служить материальным фундаментом текущих и "перспективных" вооруженных конфликтов. Ярким примером в этом отношении является Йемен: в стране насчитывается 60 млн. автоматов Калашникова при численности армии в 60 тыс. человек.

В то же время характер современных информационных угроз превращает в главные виды оружия передовые технологии и интеллектуальный анализ. В "Международной стратегии по действиям в киберпространстве", опубликованной в США, регулярные вооруженные силы рассматриваются как вспомогательный инструмент в борьбе с кибератаками. В СМИ появляется все больше сообщений о разработках новых, пока еще "экзотических" видов оружия. В Интернете можно найти "Справочник оружия несмертельного действия", разработанного в США. На авиасалоне в Фарнборо демонстрировалась лазерная установка того же происхождения. В прессе мелькают новости об испытаниях в США геофизического и гиперзвукового оружия и т.п. В Китае разрабатывается импульсное оружие, предположительно предназначенное для борьбы с американскими авианосцами в случае обострения ситуации вокруг Тайваня. Разумеется, процессы, характеризующие эволюцию военной силы в деле обеспечения глобальной безопасности, на страновом уровне существенно различаются по скорости и масштабам. Вектор этой эволюции в последние десятилетия определяют США, прямо заявляющие о том, что зона обеспечения их безопасности охватывает всю планету. Но при этом американские военно-политические круги выражают недовольство "атрофирующимся" потенциалом европейских структур НАТО и продолжающимся сокращением их финансирования. Техническое же оснащение вооруженных сил развивающихся стран, в зависимости от экономического потенциала и/или финансовых возможностей, в основном остается на уровне вооружения времен холодной войны, в лучшем случае модернизированного. Наиболее сильные, миллионные армии, как и производство вооружений, концентрируются в Азиатско-Тихоокеанском регионе и на БСВ (Китай, Индия, Вьетнам, КНДР, Иран и др.). Но в целом все страны Азии и Африки, даже имеющие собственный ВПК, зависят от импорта вооружений.

Азиатские страны, прежде всего Китай, пребывают в авангарде модернизации вооруженных сил в развивающемся мире. Что касается стран Африки, то по уровню вооружений они находятся далеко позади армий

других континентов. Только две страны - ЮАР и Нигерия - могут позволить себе военные расходы объемом более 1 млрд. долл.

Эволюцию военной силы в последние десятилетия можно охарактеризовать как переходный период от реалий времен холодной войны к новой стратегии развития. Современная задача военной силы состоит в том, чтобы соответствовать потребностям формирования нового миропорядка в условиях глобализации. В целом военная сила не собирается сдавать свои позиции и еще долго будет оставаться важной компонентой обеспечения безопасности и одновременно источником напряжения в международных отношениях.

МЕЖДУНАРОДНОЕ ПРАВО И ПОЛИТИЧЕСКИЕ РЕАЛИИ

Международно-правовое регулирование поддержания мира и безопасности с окончанием холодной войны испытало то же "потрясение основ", что и вся структура международных отношений. Многие специалисты считают, что международное право оказалось в состоянии "потери дееспособности", из которой пока не видно выхода. Так, по мнению председателя Конституционного суда РФ В. Д. Зорькина, мировое сообщество столкнулось с глобальным кризисом права, опасностью обрушения верховенства права⁹.

Действительно, современное развитие обнажило лакуны в глобальной системе правового реагирования на нарушения международной безопасности. Практически во всех отраслях международного права открылось множество пробелов (например, в области вмешательства во внутренние дела государства, в морском праве, регулировании миграции и др.), выводящих борьбу с рядом угроз за пределы правового поля.

В последние десятилетия ООН пришлось в реактивном порядке заниматься латанием дыр в системе международно-правового регулирования процессов, предотвращающих и устраняющих нарушения в сфере безопасности, а также приспособлением оставшегося в наследство от холодной войны нормативного инструментария к потребностям противостояния вызовам современного мира. Главными направлениями усилий ООН в сфере безопасности явились расширение форм и методов миротворческой деятельности, международно-правовая легитимация вмешательства во внутренние дела государства, утверждение в международной практике принципов гуманитарного права.

В 1992 г. тогдашним Генеральным секретарем ООН Бутросом Гали был подготовлен доклад, носивший знаковое название "Повестка дня для мира". Доклад стал исходным документом, во многом определившим направления развития миротворческой деятельности ООН в последующие десятилетия. В докладе были определены перспективные и взаимосвязанные формы реализации главной задачи ООН - обеспечения международного мира и безопасности в новых условиях, включавшие превентивную дипломатию, миротворчество, поддержание мира, в том числе с опорой на силовые средства, и миростроительство.

История последних десятилетий показывает, что при всем разнообразии особенностей международного участия в разрешении конкретных конфликтных ситуаций в этой сфере можно выделить, по крайней мере, две тенденции. Первая касается конфликтов регионального значения. Здесь миротворческие операции по преимуществу осуществлялись на основе ранее сложившихся принципов организации, важнейшим из которых было согласие всех конфликтующих сторон с условиями мандата ООН. Ответственность за проведение операций возлагалась на региональные структуры безопасности. Они отвечали за выделение воинских контингентов, обеспечивали меры по предотвращению насилия и общую логистику, предоставление гуманитарной помощи населению и т.п. Участие ООН обозначалось лишь присутствием военных наблюдателей, которые сотрудничали с воинскими подразделениями региональных организаций (в Либерии, Сьерра-Леоне, Мозамбике, Грузии, Таджикистане и др.).

Перевод урегулирования подобных конфликтов на региональные рельсы носил компромиссный характер. Он соответствовал интересам региональных держав, стремившихся сохранить контроль над развитием ситуаций, непосредственно угрожающих их безопасности, без нежелательного вмешательства внешних сил. Объединенные Нации при этом сохраняли статус всеобщей международной организации, осуществляя подчас лишь формальный "присмотр" за действиями региональных структур в сфере безопасности. В то же время Соединенные Штаты получали дополнительные возможности "не отвлекаться на мелочи" и концентрировать усилия на приоритетных для них направлениях.

Другая тенденция проявилась при принятии СБ ООН резолюций, санкционирующих применение военной силы под контролем и ответственностью государств(а), иницирующих вооруженные действия в одностороннем порядке, без согласия противной стороны. Нетрудно догадаться, что речь в данном случае идет прежде всего о США. Как правило, в таких случаях СБ ООН предоставлял карт-бланш для "принятия всех необходимых мер", включая вооруженные, в целях урегулирования конфликта.

Подобные решения были приняты СБ ООН впервые в 1991 г., после вторжения Ирака в Кувейт, затем при неудавшейся попытке "гуманитарной интервенции" в Сомали (1992 г.), в отношении Руанды и Гаити (1994 г.), Албании (1997), Восточного Тимора (1999 г.), Афганистана (2001 г.) и, наконец, Ливии (2011 г.). Исключением явилась вторая иракская война, начатая США и Великобританией без санкции Совета Безопасности. Развитие событий, однако, вынудило США обратиться к ООН с просьбой направить в Ирак миссию для оценки политической ситуации в стране. В июле 2004 г. СБ ООН принял резолюцию 1546, утверждающую прерогативы ООН как ведущего участника процесса урегулирования иракского "казуса". Таким образом, главный орган ООН в конечном итоге

легализовал возможность пренебрежения уставной оговоркой о внутренней компетенции государства.

В целом отмеченные тенденции явились следствием неопределенности в расстановке политических сил в мире после распада СССР. Обрушение прежних политических ориентиров ослабило роль ООН в обеспечении международной безопасности на коллективной основе в соответствии с принципами Устава.

Потребности реагирования на внутренние конфликты, квалифицируемые СБ ООН как угрозы безопасности, сопровождались изменениями в политико-правовой мотивации международного участия в их урегулировании. Одно из самых приоритетных мест в иерархии общепризнанных угроз миру и безопасности заняли нарушения прав человека. Защита прав человека стала весомым международно-правовым оправданием ограничения суверенных прав государства в его отношениях с обществом, законным основанием для признания необходимости прямого международного невоенного или силового вмешательства во внутренние дела. Глобализация проблем защиты прав человека сделала ее "обоюдоострым" орудием давления¹⁰. Следует, однако, учитывать, что безусловная гуманитарная значимость защиты прав человека не мешала ранее и не мешает сейчас использовать в реальной политике правозащитные проблемы в качестве мощного идеологического и политического оружия. Поэтому конкретные резолюции СБ ООН чаще всего представляют собой компромисс, определяющий пропорции смешения гуманистических идей и интересов тех или иных правящих режимов, что нередко противоречит высоким идеалам защиты прав человека. Недавними примерами с этой точки зрения стали события в Ливии и Сирии. Решения ООН, с одной стороны, являются прямым результатом соотношения политических сил (причем, без вкрапления каких-либо элементов "наднациональности"), с другой - свидетельством дефицита безопасности в мире.

В последнее время произошло также существенное обогащение технологий невоенного международного вмешательства во внутренние конфликты. Это разнообразные формы миро-строительства, направленные в числе прочего на развитие "демократизированных систем государственного управления", а также социализация участников вооруженных формирований, содействие вовлечению различных социальных слоев в процесс государственного строительства и предпринимательства, обучение кадров для укрепления сил безопасности, поддержка проектов продвижения принципов гендерного равенства и многое другое¹¹. После того как в 1989 г. ООН впервые оказала полноценную поддержку в организации выборов в Намибии, этот опыт был успешно использован в 15 странах Африки, Азии, Европы.

Постепенно, хотя и медленно, вырабатываются новые международно-правовые подходы к угрозам, связанным с социально-экономическими и

экологическими последствиями глобализации. Меры ООН в этой области направлены на поддержку соответствующих межгосударственных объединений, не входящих в систему ООН (например, Глобального форума по миграции и развитию), на оказание содействия неправительственным организациям, действующим в сфере защиты прав человека, миграции, охраны окружающей среды, борьбы с торговлей людьми, наркоманией и т.д. Предоставляет ООН и помощь в развитии сотрудничества неправительственных организаций с государственными и межгосударственными структурами обеспечения безопасности.

На инновации в применении военной силы значительное влияние оказывает "асимметричность" расстановки сил в постбиполярном мире, дающая США преимущественные ресурсные возможности (включая НАТО) для продвижения собственных инициатив в этой сфере. Террористическая угроза и объявление Соединенными Штатами антитеррористической войны, в целом поддержанной мировым сообществом, в конечном итоге привели к "перегрузке" СБ ООН проблемами урегулирования конфликтов. В 1991 г. им было принято пять резолюций, три из которых касались конфликтов, возникших еще в биполярном мире. В последнее время годовая повестка дня СБ ООН включает рассмотрение до 20 проблемных ситуаций, требующих международного вмешательства. В результате растущие потребности в скорейшем урегулировании возникающих международных кризисов в сочетании с реактивностью принимаемых под прессингом американской дипломатии решений родили такие международно-правовые прецеденты, как бомбежки Югославии, ситуацию с Косово, расширительное толкование резолюции СБ ООН по операции НАТО в Ливии в 2011 г. и др. Подобные прецеденты "зависают" в правовом поле, не вписываясь в рамки общепринятых международно-правовых обоснований решений ООН, касающихся обеспечения безопасности. Как международно-правовая система сможет "переварить" все эти казусы, пока неясно: большинство экспертов, анализируя современную ситуацию, отмечают ее слабую предсказуемость, предлагая самые разные прогностические оценки. Международное право является весьма инерционной системой. Процесс "общего признания" тех или иных международно-правовых норм зачастую растягивается на десятилетия, как и существование коллизий в международном праве, особенно в сфере безопасности. Поэтому международно-правовое регулирование в области поддержания международного мира и безопасности еще долго будет носить "переходный" характер.

Подводя итог сказанному, отметим следующее.

Было бы некорректным рассматривать "иррациональные" реалии формирования новой архитектуры глобального управления обеспечением безопасностью в двоичной системе координат (хорошо-плохо). Современное развитие характеризуется сплетением множества

противоречивых тенденций, которые с очевидностью проявляются в специфике поисков наиболее эффективных путей достижения приемлемого баланса интересов в области безопасности. "Равнодействующая" компонента этих поисков выстраивается отнюдь не на основе продвижения к некоей заданной модели мироустройства. Таковой пока нет, как нет и условий для новых Ялтинских соглашений. Изменился характер субъектности международных отношений: участниками строительства системы обеспечения безопасности становятся, помимо государств (число которых растет), транснациональные и общественные акторы. Это ТНК, некоммерческие организации, другие объединения на этно-национальной, конфессиональной, идеологической, культурной почве, "частные" армии, различного рода протестные движения и т.д. Транснациональный терроризм, криминал, а также другие нарушители безопасности в известном смысле также оказывают влияние на характер формирования глобальной системы.

Вместе с тем итоги развития последних десятилетий уже демонстрируют некоторые тенденции, которые будут определять перспективы и основные линии напряжения в архитектонике системы обеспечения безопасности. Прежде всего это относится к взаимосвязанным потребностям универсализации принципов глобального управления, с одной стороны, и стремлением к самоидентификации общностей, с другой. Универсализации, безусловно, требуют отношения человека с природой. Ученые все чаще говорят не о потеплении климата, а о "планетарной дестабилизации". Ни одному государству невозможно в одиночку решить даже такие проблемы, которые на первый взгляд кажутся локальными. Например, скачкообразный рост выделения метана на арктическом мелководье, казалось бы, должен заботить только сопредельные страны, в частности Канаду¹². Но разрушение арктической природной среды, как и множество других экологических проблем, имеет планетарное значение, и задача сохранения природной ниши выживания человечества может быть решена лишь на глобальной основе.

Универсализации требует проблема дальнейшего ограничения и прекращения насилия на международном и внутригосударственном уровне. Крупный региональный конфликт или расширение масштабов деградации государственности изнутри способны вызвать цепную реакцию глобального обвала и без того хрупкой безопасности. По данным МБРР, в странах, где низка эффективность управления, не обеспечено верховенство закона и не ведется война с коррупцией, на 35 - 45% возрастает риск гражданской войны и значительно выше риск крайних проявлений уголовного насилия по сравнению с более благополучными странами. Насилие - основное препятствие на пути достижений целей развития тысячелетия, провозглашенных ООН.

Анализ императивов универсализации, связанных с проблемами безопасности, можно продолжить; он ограничен лишь рамками

исследования. Очевидно одно: глобальная безопасность не может быть достигнута выстраиванием разделительных стен, вновь входящих в моду после холодной войны.

Политическая практика сегодня характеризуется противоречивым сосуществованием старой, уже почти разрушенной, и новой, лишь начавшей возникать, систем обеспечения безопасности. Возрастание роли внутренних факторов развития, связанных с социальной поляризацией и нелегитимностью репродукции власти, как и попытки насильственной универсализации систем государственного управления извне, осложняют и тормозят продвижение к безопасному миру. Напрашивается предположение, что, возможно, поиск новых парадигм развития пойдет в направлении формирования обновленного ядра государств, способных взять на себя реальную ответственность за структурную гармонизацию обеспечения безопасности в условиях глобализации. Нет необходимости доказывать, что успех этому процессу отнюдь не гарантирован.

Заглавие статьи	Параметры стратегии контртерроризма
Автор(ы)	ВЛАДИМИР НОСЕНКО
Источник	Международные процессы, № 3, 2011, С. 31-41
Рубрика	Реальность и теория
Место издания	Москва, Россия
Объем	38.8 Kbytes
Количество слов	4775
Постоянный адрес статьи	http://dlib.eastview.com/browse/doc/26480585

ПАРАМЕТРЫ СТРАТЕГИИ КОНТРТЕРРОРИЗМА ВЛАДИМИР НОСЕНКО

Продолжающаяся с октября 2001 г. война США с террористами в Афганистане, а теперь и в Пакистане, оставляет впечатление, что эта тяжелейшая для Америки кампания продвигается не к своему завершению, а к затягиванию на долгие годы. Сосредоточение контртеррористических усилий на преследовании "Аль-Каиды" и Талибан долго обосновывалось тем, что именно на этом фронте предстоит покончить с основными силами современного террора. Между тем если десятилетие назад имела место только зарождавшаяся угроза для человечества, то сегодня она превратилась в укоренившийся и будоражащий многие страны фактор. Мощные удары не смогли сбить активность терроризма. Напротив, ему удалось развить способность к выживанию в условиях жесткого преследования, умение изыскивать уязвимые цели для своих ударов. На нынешнем этапе он продолжает находиться на подъеме, и это не вызывает

споров. Однако относительно позиций "Аль-Каиды" консенсуса не определилось.

В Вашингтоне настаивают на том, что за террористической активностью в мире по-прежнему стоит "Аль-Каида", которая сохранила связи со своей агентурой во многих странах и через нее подготавливает новые диверсии¹. Ряд независимых американских экспертов и аналитиков, оспаривая эту позицию, отмечает, что еще на начальном этапе войны в Афганистане (конец 2001 - 2002 годы) были нейтрализованы ее оперативные возможности и перекрыты контакты с подконтрольными зарубежными группами². Аль-каидовское руководство и остатки боевиков оказались запертыми в труднодоступной местности на афгано-пакистанской границе. Согласно представленным главой ЦРУ данным, к лету 2010 г. в самом Афганистане находилось от 50 до 100 членов "Аль-Каиды", а порядка трехсот из которых обосновалось в северном Пакистане³. В последнее время Пентагон периодически сообщает об уничтожении боевиков, выполнявших функции "третьего номера" в аль-каидовской структуре (обычно отвечающий за деятельность в Афганистане; последним из них был шейх С. аль-Масри)⁴.

Ослабление "Аль-Каиды" на протяжении истекшего десятилетия было связано и с утратой ею своей первоначальной популярности. Терракты 11 сентября 2001 г. вызвали бурный эмоциональный всплеск в мусульманском мире. "Аль-Каиду" тогда восприняли как силу, способную ускорить реализацию задач разных уровней - от ренессанса ислама до удовлетворения насущных потребностей мусульманской улицы. Однако она возомнила, что может выполнять глобальную миссию, и, по замечанию французского исламоведа О. Руа, "дистанцировалась от ближневосточных проблем и не обзавелась политическими корнями среди мусульманского населения"⁵. Ее призывы к террору во имя ислама не увлекли подавляющее большинство мусульман и никак не соотносились с их злободневными нуждами.

По популярности "Аль-Каиды" било и то, что в результате актов террора погибало гораздо больше мусульман, чем граждан Запада. Проведенные в отдельных мусульманских странах опросы показали сокращение числа одобряющих террористическую деятельность. В Иордании в 2009 г. ее поддерживали 12% опрошенных, тогда как в 2005 г. - 57%. В Пакистане в 2002 г. терроризм отвергали 43%, а в 2009 г. их стало уже 90%⁶.

Развернуть в 1990-х годах сеть организаций-сателлитов "Аль-Каиде" удалось во многом благодаря созданию в Афганистане крупных тренировочных баз. Подготовку в них прошли в тот период не менее 20 тыс. человек из различных стран⁷. С началом антитеррористической войны эти базы были разгромлены. Тренировочные курсы сохранились при пакистанских экстремистских группах, но число "рекрутов" снизилось. К тому же многие из них быстро попадали в черные списки спецслужб. На начальном этапе войны в Афганистане созданные "Аль-Каидой"

зарубежные филиалы еще некоторое время осуществляли теракты от имени своего "патрона", среди которых были и крупные, например - устроенные в октябре 2002 г. боевиками из "Джамаа исламийя" взрывы в туристических отелях на индонезийском острове Бали (погибло 202 человека). Отлаженная система выявления террористов при пересечении ими границ свела на нет уловки У. Бен Ладена по поддержанию контактов с последователями. В сфере влияния "Аль-Каиды" сегодня остаются только пакистанские организации "Лашкар-е-Тайба" и "Тарик-е-Талибан". Через первую из них "Аль-Каида", видимо, могла подключиться к планированию крупномасштабной диверсии в Мумбае в конце 2008 года, а через вторую - к подготовке предотвращенного взрыва на Таймс-сквер в Нью-Йорке в декабре 2009 года.

Тем не менее аль-каидовское руководство старалось поддерживать видимость своей руководящей роли в планировании крупных терактов. В структуре организации сохраняется специальное подразделение "внешней деятельности". После захвата в 2003 г. его первого руководителя Х. Ш. Мухаммада, причастного к терактам 11 сентября, мировые СМИ практически не вспоминали об этом подразделении, а его участие в осуществлении последующих диверсий никак не проявлялось. Напомнила о его существовании раскрытая в августе 2010 г. американцами информация о назначении ответственным за зарубежные операции "Аль-Каиды" А. Шукриджумаа, 35-летнего уроженца Саудовской Аравии, проживавшего около 15 лет в США и сейчас находящегося в розыске⁸.

Руководство "Аль-Каиды" вынуждено было перейти на связь со своими сторонниками через Интернет, но тем самым оно, скорее, напоминало о своем существовании, нежели давало прямые указания. Интернет-обращения У. бен Ладена заполнены в основном проклятиями в адрес США, Запада и их союзников. Как отмечал французский востоковед Ж. Кепель, эти заявления служат лишь сокрытию провала идеи джихада⁹. Созданные за пределами Афганистана до 2001 г. группировки оказались перед необходимостью самостоятельно планировать свою деятельность. "Аль-Каида" воспринималась ими как своего рода легенда, символ современного терроризма. Прежняя подчиненность У. бен Ладену ослабевала с сокращением потока поступавших от него прежде финансовых дотаций. Возникший перед террористами после 2001 г. дефицит средств был обусловлен во многом тем, что целый ряд стран обратились к практическому выполнению принятой ООН около десяти лет назад Международной Конвенции о борьбе с финансированием терроризма. Выход возвращенных "Аль-Каидой" группировок из-под ее опеки и контроля стал фактором, который определил на последующий период не только децентрализованность исламистского терроризма, но и стихийность и непредсказуемость его акций.

Несмотря на утрату связей с "Аль-Каидой", эти организации используют еще котирующийся ее бренд в своих названиях, например,

"Аль-Каида Аравийского полуострова". Другие даже идут на переименования - действовавшая в Алжире "Салафитская группа проповеди и джихада" в 2006 г. объявила себя "Аль-Каидой исламского Магриба". В немалой степени благодаря манипуляциям с названиями создавалась видимость сохранения "Аль-Каидой" контроля над своими филиалами, а мировые СМИ до сих пор записывают на ее счет террористические акции, к которым она не имеет отношения. Так было с неудавшейся попыткой взрыва в декабре 2009 г. авиалайнера на линии Амстердам-Детройт, поскольку ее исполнитель нигериец У. Абдул Муталлиб контактировал ранее с "Аль-Каидой Аравийского полуострова".

У террористов нового поколения, появившихся в истекшем десятилетии, не хватает ни материальных ресурсов, ни квалификации, ни настойчивости для подготовки крупных операций. По замечанию бывшего редактора "Newsweek" Ф. Закария, начался период микротерроризма¹⁰. Доступность террора, пусть и в скромных масштабах, стала реальностью современной ситуации, благоприятствующей образованию подпольных групп. За период с 2002 г. по 2008 г. только в арабских странах возникло около пятидесяти таких групп¹¹.

Нередко их руководителями становились вернувшиеся из Афганистана боевики "Аль-Каиды", которые не могли найти для себя иного применения, кроме как в диверсионной деятельности. Связи со своими бывшими командирами у них почти не сохранились, но принадлежность в прошлом к этой организации давала повод причислять их к аль-каидовской агентуре. Многие возникавшие формирования из-за отсутствия навыков у личного состава конспиративной работы раскрывались спецслужбами еще при зарождении либо на ранних этапах.

Подобные группы возникают все чаще среди крупных мусульманских общин Европы, молодежь которых "зациклилась" на утверждении своей идентичности любыми способами, вплоть до самых радикальных. Обычно такие группы малочисленны, но за счет своей деятельности держат местные спецслужбы в постоянном напряжении.

Большая часть новоявленных террористических формирований не поддерживают между собой устойчивых связей и не стремятся к координации действий. Однако в силу общности целей и схожести применяемых методов все они составляют террористическое сообщество. Таковую разветвленную сеть "Аль-Каиде" вряд ли было бы под силу контролировать даже на пике своей мощи, а при ее нынешнем плачевном положении руководство террористическим спрутом представляется нереалистичным.

Исламистский террор вошел в фазу, которую американский исследователь, бывший сотрудник ЦРУ М. Сейджмен определил как "джихад без руководства"¹². В пылу полемики вокруг этой идеи профессор Джорджтаунского университета Б. Хофман, возражавший М. Сейджмену, выдвинул тезис, будто "Аль-Каида", напротив, стала теперь опаснее, чем

прежде¹³. Тем не менее представленное М. Сейджманом видение эволюции исламистского терроризма способствовало закреплению в экспертном сообществе объемного взгляда на это явление. "Аль-Каида" стала рассматриваться не столько как направляющий центр террора, сколько как его сегмент.

Черета событий последних лет в целом подтвердила верность концепции "джихада без руководства". Это признается и в силовых структурах США. Так, в конце 2010 г. директор Национального контртеррористического центра М. Лайтер заявил, что сформировавшиеся в истекшее десятилетие террористические силы "не полагаются на взаимодействие с руководством "Аль-Каиды" в Пакистане, но все ярче проявляют себя в качестве самостоятельных, независимых движений и организаций"¹⁴.

Состояние ослабленности и дезорганизованности "Аль-Каиды" проявилось в ходе вспыхнувших в ряде арабских стран массовых выступлений в начале 2011 года. При всей их направленности против местных коррумпированных лидеров и режимов, которых организация неустанно клеймила как марионеток Запада и врагов ислама, аль-каидовское руководство не сумело адекватно отреагировать на происходившие события. Только когда президентов Туниса и Египта отстранили от власти, А. аз-Завахири разразился заявлениями с призывами к бунтам¹⁵. Если эти призывы и были услышаны бунтовщиками, то были ими проигнорированы: хотя беспорядки периодически вспыхивают, но они не приближаются к той грани, за которой открывается дорога к анархии. Даже соратники террористов - радикал-исламисты - предпочли не проявлять себя в выступлениях, за исключением Ливии и Йемена. Правда, и в них они были не особенно заметны. Напротив, в протесты включились враждебные "Аль-Каиде" исламисты (египетские "Братья-мусульмане").

С одной стороны, оказавшиеся на грани свержения диктаторы пытаются оправдать кровавые подавления выступлений тем, что ведут уничтожение аль-каидовской агентуры. С другой стороны, отдельные эксперты видят в ближневосточных событиях предпосылку захвата власти религиозными экстремистами. Исключать попытки радикалов воспользоваться неустойчивой ситуацией, конечно, не следует. Однако если "Аль-Каида" и ее союзники не смогли громко заявить о себе на начальных этапах выступлений, то их шансы обратить в дальнейшем в свою пользу эти события представляются не столь значительными.

В мае 2010 г. в американской прессе появилась информация о введении в действие программы секретных операций против террористов на Ближнем Востоке и в зоне Африканского Рога силами подразделений США¹⁶. Подобные акции скрытно проводились и раньше, но в сентябре 2009 г. они были официально санкционированы администрацией Б. Обамы. Операции планировались как точечные, заостренные на конкретные цели. Поэтому они получили название "скальпельных" в отличие от масштабных

войсковых действий, сопоставлявшихся с "работой молотом". Решение об этих спецоперациях широко раздвигало географические рамки борьбы с террористами и подкрепляло ту точку зрения, что афганская война является лишь частью (и, видимо, не самой главной) антитеррористической кампании.

Хотя контртеррористический курс США в последнее время претерпевает определенные изменения, ему до сих пор не хватает четкости в подходе к радикальному исламу, или исламизму. Это идеологическое течение уже признано фактором, дестабилизирующим обстановку на Ближнем и Среднем Востоке. Более того, за последние два десятилетия стало очевидно, что радикальный ислам представляет не менее серьезную угрозу международной безопасности, чем крупные террористические организации. Еще в 1990-х годах немецкий профессор сирийского происхождения Б. Тиби определил суть исходящей от него глобальной опасности в том, что призывами принудить неисламский мир принять диктат ислама он насаждает отчужденность и вражду между мусульманскими и другими народами¹⁷.

В начале 2000-х годов правительственные эксперты США ошибочно полагали, что исламизм замкнут на обслуживании терроризма, а значит, в отрыве от него не представляет серьезной опасности. Такой подход подразумевал, что исламизм не имеет собственных идеологических установок и заимствовал их из исламского религиозного учения. Отсюда и появление чудовищных определений вроде "исламо-фашизм". Резкая реакция мусульманского мира заставила к середине 2000-х годов приглушить эту тему. Американский специалист по контртерроризму М. Шоер, отмечая отстраненность США от проблематики исламизма, писал в тот период, что "Вашингтон и страны НАТО, обремененные Ираком и Афганистаном, лишь изредка бросают взгляд на рост исламистской воинственности в других частях мира, но даже тогда они склоняются к мнению, будто имеют место не связанные друг с другом обострения региональных проблем"¹⁸.

Б. Обама, включивший в число приоритетных задач снижение напряженности в отношениях США с арабскими странами, старается проявлять осторожность в подходе к исламу и всему, что может хоть как-то его касаться. Политкорректность в этой сфере приводит к абсурдным перекосам. Весной 2010 г. президентская администрация подготовила распоряжение, запрещающее использование упоминающих ислам формулировок в документах, относящихся к национальной безопасности. На практике это означало цензурирование официального лексикона в применении к террористической опасности¹⁹. Независимые эксперты и журналисты негативно откликнулись на это решение, вспоминая общеизвестную истину, что для победы над противником необходимо досконально узнать его и вынашиваемые им замыслы. Отмечалось, что тень была брошена и на ислам, поскольку такой запрет мог увязываться со

сложившимися превратными представлениями, будто эта религия обосновывает экстремизм²⁰.

Самоустранение от разоблачения мифа о связи ислама с террором развязывает руки вождям исламизма для распространения вымыслов о наступлении Запада на ислам. На официальном уровне предпочитают отмалчиваться, чтобы не провоцировать шумиху относительно ущемления ислама. Как отмечал американский обозреватель и бывший политик Н. Гингрич, "элиты продолжают считать исламофобию большей угрозой, чем сам исламизм"²¹. При этом один из проведенных в США опросов показал, что 46% американцев считают ислам более склонным к насилию в отношении иноверцев, нежели другие религии²². Отсюда и попытки организации таких варварских акций, как публичное сожжение Корана. К настоящему времени проанализирована не только идейная, но и практическая роль исламизма в разжигании террора. Из накопленной информации о возникновении "Аль-Каиды" следует, что ее основатели были яркими приверженцами идеологии этого течения, многие входили ранее в воинствующие исламистские группы (А. аз-Завахири - в египетский "Исламский джихад"), а к разработке программных документов подключались теоретики исламизма. Содействие оказывается и стихийно создающимся мелким террористическим ячейкам, особенно в мусульманских диаспорах Европы. Известно и о системе финансирования террористов через образуемые исламистами с помощью посредников легальные и внешне благопристойные мусульманские благотворительные фонды²³. Другой формой помощи является вербовка в ряды террористических организаций новых рекрутов, уверовавших под воздействием исламистов в свое предназначение истреблять врагов ислама. Противоборство с исламистами осложняется тем, что мусульманские массы не разбираются в сути исламизма в целом и его экстремистского крыла, в частности. Поскольку официальные круги и СМИ отмалчиваются на этот счет, вся информация об этом течении сводится к тому, что оно само о себе преподносит. В результате укоренилось мнение, что термин "исламизм" является западным измышлением, целью которого является опорочить движение за возрождение ислама. Исламистская пропаганда манипулирует реалиями, ущемляющими национальные и религиозные чувства мусульман - это и ведение Западом боевых действий в Ираке, Афганистане, Пакистане, и всепоглощающий процесс глобализации, воспринимающийся как вытравливание мусульманской самобытности, и освоение Израилем оккупированных палестинских территорий.

В ситуации перманентного брожения антизападных и особенно антиамериканских настроений лозунги джихада против Запада создают исламистам среди части населения ореол борцов с "виновником" общемусульманских бед. Антизападничество как основной тренд мусульманского мира обеспечивает его выразителям поддержку в обществе.

Нейтрализация исламизма потребует серьезных усилий на идеологическом поле. Сохраняется точка зрения о том, что главным остается ликвидация "Аль-Каиды". Но, согласно более распространенному мнению, уничтожение этой организации будет недостаточным для ликвидации терроризма.

Необходимость физического устранения участников террористической деятельности очевидна: это и неотвратимость возмездия за совершенные преступления, и предупреждение тем, кто готов стать на этот путь. Но нельзя игнорировать и задачу вытравливания идеологии, настраивающей на террор. Западная Европа в последнее время стала опережать США в формировании более широкого, многоаспектного подхода к борьбе с терроризмом, включающего и задачу пресечения исламистской пропаганды. Скорректированную позицию огласил в феврале 2011 г. на Мюнхенской конференции по международной безопасности премьер-министр Великобритании Д. Камерон, заявивший: "Нам необходимо иметь абсолютно четкое представление, где берут начало террористические нападения - это существование идеологии исламистского экстремизма... Вместо игнорирования экстремистской идеологии мы - и правительство и общество - должны вступить в конфронтацию со всеми ее формами"²⁴. С близких позиций подошли к этому и лидеры Германии и Франции.

В борьбе против терроризма в России имеются свои особенности. Высшее руководство неоднократно указывало на необходимость противодействия идеологии, вдохновляющей террористов. На Северном Кавказе - это радикальный ислам отчасти местного происхождения, но в большей мере насаждаемый зарубежными эмиссарами.

На региональном уровне, несмотря на указания из Москвы, на практике борьба против враждебной идеологии не получила размаха, соответствующего важности задачи. Причины усматриваются в неподготовленности местного управленческого аппарата к противоборству с враждебным идейным течением. Безрезультатным и даже контрпродуктивным для него остается обращение к командным методам и тем более силовому воздействию. Сводки с Северного Кавказа наполнены сообщениями об уничтожении групп боевиков, но общая ситуация с подавлением терроризма от этого не меняется. Такое положение будет сохраняться до тех пор, пока местные исламисты беспрепятственно ведут свою пропаганду, вовлекающую в террористическое подполье новобранцев на замену ликвидированным кадрам.

Не очень убеждают и попытки представить терроризм как явление криминального характера, лишенного идеологической основы. Насаждается ошибочное мнение, будто терроризм в своей первоначальной форме потерпел крупные поражения и теперь скатывается на криминальное попрание. Введение общества в заблуждение вредно тем, что притупляется бдительность перед реальной опасностью.

Успех процесса нейтрализации радикального ислама зависит от того, удастся ли полностью дискредитировать его идеологию. Важно довести до понимания людей опасности, которые кроются в установке на возвращение в "золотое прошлое" ислама. Если полагаться на опыт Ирана, то на практике это может привести к восстановлению порядков Средневековья, к подавлению гражданских свобод, перекрытию всех возможностей прогресса и модернизации.

Если соответствующую разоблачительную работу вести силами Запада или вообще немусульманских стран, то попытки могут оказаться контрпродуктивными. Сопротивление вмешательству иноверцев во внутримусульманские дела остается непреложной обязанностью правоверных, предписанной исламом. *Выступить против радикального ислама на идеологическом поле в идеале должны сами мусульмане.*

Возобладавшее с конца XX в. обращение к исламу как к единственному источнику ответов на вызовы современности не означает поворота основной массы мусульман к исламу, тем более к его радикально-экстремистскому крылу. Сегодня выборы проводятся почти в половине мусульманских стран. За последние годы представители объединений исламистского толка получали на них всего от 7% до 8% голосов. Проигрывая в аргументации, исламисты пытаются выиграть за счет силы²⁵. Поворот к религии отчасти обусловлен разочарованием мусульман в нерелигиозных национальных идеологиях: панарабизме, насеризме, баасизме - которые за последние полвека почти полностью содержательно устарели в качестве источника необходимых обоснований при выборе решений наиболее насущным проблемам. Исламизм также не продемонстрировал способности порождать конструктивные решения, но поворот к нему - знак общего разочарования в тех концепциях, которые господствовали на протяжении последних 50 лет. Нередко исламисты становятся объектом репрессий со стороны мусульманских режимов (в Египте до 2011 года, например). Опробуются и такие методы, как вытеснение исламистов из зон традиционного ислама в страны Западной Европы. Разоблачать идеологию радикалов "на местах" сами исламские режимы боятся. Отчасти потому, что радикалам тайно или явно попустительствует клерикальная верхушка. Выпустив немалое количество фетв с осуждением террористической деятельности, она не препятствует проповедованию в мечетях религиозной и национальной нетерпимости.

Оппонентом исламизму могли бы стать ориентированные на демократию круги, но в мусульманском мире они остаются в положении маргиналов. Исламские демократы малочисленны, разрознены, а их попытка включиться в политическую жизнь пресекаются правящими режимами. Как отмечал О. Руа, "борьба с радикалами во имя секуляризма или "либерального ислама" была бы целесообразна при условии, если бы противостоящая им сторона могла вызывать к себе доверие, чего ей не дано, по крайней мере, на нынешнем этапе"²⁶.

Сказывается и отторжение основных демократических принципов традиционным обществом, живущим по религиозным канонам. В ходе массовых выступлений в начале 2011 года, и особенно в Египте, раздавались призывы к демократии. Однако они вряд ли подразумевали готовность к принятию ее в качестве основы общественной и государственной жизни. Скорее, в этом аккумулировалось стремление к устранению полицейского произвола, к реформам в социальной сфере, способным избавить от полуничтожных условий существования. Трудно рассчитывать на быструю победу демократии в такой стране, как Египет, где согласно проведенным в 2010 г. опросам 95% населения выступают за ведущую роль ислама в политике, 82% - за побивание женщин камнями за прелюбодеяние, 84% - за смертную казнь для мусульман, перешедших в другую конфессию²⁷.

Важно иметь в виду, что исламизм, как любое идеологическое течение, включает в себя различные направления²⁸. В данной работе представляется важным отметить только то, что исламизм, нацеленный на светские проблемы обустройства общества и государства, преподносит свои установки как задачи сугубо религиозной направленности, чтобы сделать их более понятными и притягательными для мусульман. Это и восстановление утраченных первоначальных исламских ценностей, и доминирование шариата во всех сферах, и культивирование идей джихада²⁹. Открыто исламисты начали выступать в последние два десятилетия XX века. Многие эксперты связывают это с революцией 1979 г. в Иране. Некоторые же, как Ж. Кепель, указывали на 1989 год, в котором произошли такие победные для местного экстремизма события, как уход советских войск из Афганистана, победа на выборах в Алжире "Исламского фронта спасения"³⁰.

Поскольку исламизм обрел серьезные позиции, возникает потребность в налаживании с ним контактов. Подходы следует искать к умеренным исламистам или, как их называет американский исламовед П. Мендевилль, "новым исламистам". С его точки зрения, развивается сложный процесс "самореформирования" части исламизма, отражающийся на движении в целом³¹. П. Мендевилль выделяет то, что новые исламисты терпимее относятся к концепциям демократии, прав человека, верховенства закона. В отличие от радикалов, они выступают за постепенное внедрение реформ, а не молниеносный прорыв к ним, склонны к участию ради этой цели в выборах любого уровня как самостоятельно, так и в коалициях с неисламистами³².

Независимо от отношения официоза к исламизму, рост его влияния в обозримой перспективе сохранится. Обоснованным представляется вывод О. Руа: "В мусульманском мире не будет никакой демократизации без интегрирования тех исламистов, которые избрали ... внедрение в политическую жизнь"³³. Радикалы своей линией на дестабилизацию обстановки дискредитируют усилия умеренного исламизма создать себе

респектабельный имидж. Экстремистскими призывами, эпатажными выходками среди мусульман Евросоюза радикал-исламисты создают впечатление, что именно они выражают суть исламизма.

Умеренное крыло отодвигается на второй план. На него автоматически распространяется та враждебность, которую местные сообщества испытывают к радикалам. Падает на него и тень ответственности за терроризм, хотя в действительности многие его осуждают.

Наличие внутри исламизма противников радикального направления таит в себе возможность развенчания установок радикалов. Вопрос заключается в том, каким образом побудить умеренных к открытому размежеванию с радикалами. Сделать это можно, только четко обозначив перед умеренными перспективу их интеграции в политическую жизнь при условии отсутствия у них экстремистских воззрений.

Сложнее - ситуация в исламских странах. В них мусульманские власти опасаются включить исламистов в круг сил, "допущенных к разрешенной политической активности". В итоге все исламисты (и умеренные, и экстремисты) оказываются на подпольном положении, а это усиливает крайние настроения даже среди умеренных. Показательна ошибка покойного Я. Арафата, который в начале 1990-х годов отказал умеренным из ХАМАС в их просьбе "поделиться местами" в Палестинском Национальном Совете³⁴. Менее чем за десятилетие они были подмяты радикалами.

С обретением легального статуса умеренным исламистам придется отходить от крайностей. Участие в политике помогло бы выявить степень умеренности и готовность к компромиссам. Старейшая египетская исламистская организация "Братья-мусульмане", прошедшая через внутреннюю трансформацию и преодолевшая первоначальную ориентированность на экстремизм, многие десятилетия находилась под запретом. Открыто выступить она смогла только в ходе волнений в стране в начале 2011 года, что вызвало предположения об исламистской угрозе в Египте. Если бы эта организация в предшествующий период входила в состав разрешенной оппозиции, то, возможно, о ее программе и практике заранее сложилось бы более конкретное представление.

В качестве легальной оппозиции умеренные исламисты, безусловно, станут серьезным соперником правящим режимам. Однако альтернативой такому варианту будут попытки радикалов силой прорваться к власти. Неудивительно, что радикалы в исламистских течениях на самом деле не хотят собственной легализации!

Процесс идеологической дискредитации радикального ислама сложен и долог. Не следует рассчитывать, что с каждым поражением в идеологической сфере он будет отступать. В подполье останутся готовые на все группы фанатиков, к которым придется применять силовые методы.

События начала 2011 г. на Ближнем Востоке спутали прежние представления о потенциале местных движений и партий, перечеркнули мнение о традиционной инертности арабов, выявили вероятность динамичного развития ситуации в связи с появлением новых сил, жаждущих коренных перемен.

При этом необъяснимым образом исламисты оказались вне эпицентра событий. Объяснения этому могут быть разными - слабость течения для самостоятельных шагов, отсутствие уверенности в поддержке массами, стремление выждать наиболее благоприятный момент для прорыва к власти.

Упустят радикалы революционную волну или смогут активизироваться на ее гребне - вопрос будущего. Независимо от ответа на него радикалы будут продолжать распространять свою идеологию, вдохновляющую на обращение к экстремизму и террору. Поэтому ключ к глубокому разрешению проблемы обуздания терроризма - развертывание идеологического подавления исламизма.

Положение закрепившегося в европейских иммигрантских общинах исламизма имеет свою специфику³⁵. В контексте данной статьи представляется необходимым обратить внимание на один важный момент. Как отмечалось, в ЕС пробивается тенденция перехода от декларативных выражений озабоченности пропагандой исламистов к конкретным шагам по ее обузданию. В западноевропейских странах признается неэффективность мультикультурализма, и акцент переносится на максимально возможную интеграцию мусульманских иммигрантов в западные общества. Жестче становится отношение к попыткам создания внутри европейских городов замкнутых одноконфессиональных анклавов, живущих по нормам шариата и мусульманским традициям. Борьба с исламистским терроризмом не может быть ограничена действиями против индивидуумов или групп и требует гораздо более мощных усилий, чтобы ухватить корни идеологии исламизма, которая заворожила так много умов³⁶.

Исламисты в Западной Европе фактически действуют автономно от своих единомышленников в мусульманском мире. Однако если на Востоке будет развернуто мощное идеологическое наступление на исламизм, то с ослаблением там его позиций осложнится положение европейских ответвлений.

Ликвидация У. бен Ладена в результате операции американского спецназа в ночь на 2 мая 2011 г. в пакистанском городе Аботтабаде пока практически не внесла изменений в стратегию и тактику "Аль-Каиды". Помимо вынужденных перемен в руководстве террористы оказались перед необходимостью актов возмездия за смерть своего лидера, чтобы окончательно не уронить престиж в глазах мусульман. Соответствующие угрозы прозвучали, но, по крайней мере, за первые месяцы не было устроено ни одной заметной террористической акции. Однако уровень террористической опасности сохраняется - видимо, неоднократные провалы

последнего времени приучили террористов выжидать и тщательнее планировать свои действия.

Администрация Б. Обамы, будучи заинтересованной в скорейшем выходе из затянувшейся антитеррористической кампании или хотя бы ограничении участия в ней четкими рамками, использовала успех этого рейда для корректировки своей линии. Она вернулась к раскручиванию тезиса о ведущей роли "Аль-Каиды" в террористической активности, ссылаясь на замыслы ударов по США, выявившиеся из захваченных в Аботтабаде документов. В этот контекст укладывалось появление в конце июня 2011 г. новой "Национальной стратегии борьбы с терроризмом", объявившей единственной целью американских антитеррористических усилий уничтожение "Аль-Каиды" и ее ответвлений в Пакистане, Йемене и Сомали.

Понятно стремление к скорейшему завершению войны с террором, но контрпродуктивно абстрагироваться от сути этого явления в целом, его корней, истоков и потенциальных возможностей. Сеть последователей "Аль-Каиды" охватывает гораздо больше стран, чем отмечено в документе. Опасно игнорировать и не связанные с "Аль-Каидой", но исповедующие не менее злобный антиамериканизм воинствующие объединения по всему миру. Даже при таком маловероятном варианте, как полная ликвидация этой организации и действующих от ее имени группировок, никуда не исчезнет вброшенная ею в мусульманские массы и взращивающая новых террористов идея "джихада против врагов ислама". Наконец, исламистская идеология с ее враждебностью к немусульманскому миру не только не сходит на нет, но и, благодаря переменам на Ближнем Востоке, настойчиво внедряется в массовое сознание, что позволяет укрепляться близким к ней силам террора. Таким образом, смерть У. бен Ладена не дает повода замыкаться на уничтожении только "Аль-Каиды" и рассчитывать на скорый конец антитеррористической войны.

* * *

Ссылки официальных лиц на необходимость разрушения идейной базы терроризма пока не подкрепляются практическими усилиями. Более десятилетия уже упущено, и дальнейшее бездействие в отношении вдохновителей террора позволит ему по-прежнему наращивать свою активность. В этой связи развенчание идеологии радикального ислама, ее дискредитация перед мусульманскими массами представляет собой необходимое, если не решающее, условие успеха антитеррористической борьбы.

Резюме

США и практически все мировое сообщество продолжает вести борьбу с терроризмом. Однако военные действия, наземные операции, развязанные Америкой, не привели к должному результату. Терракты продолжаются. Сеть террористов уже не управляется из единого центра. Террористические организации лишь прикрываются словом Аль-Каида, а часто - уже и

функционируют без использования этого бренда. Террористическое подполье приобрело анархичный характер.

Примечания

¹ The Washington Post 3.02.2010.

² M. Sageman. *Leaderless Jihad Philadelphia*, 2008. P. 126.

³ Newsweek, 2.07.2010.

⁴ Newsweek, 13.06.2010.

⁵ O. Roy. *The Politics of Chaos in the Middle East*. NY, 2008. P. 142.

⁶ Newsweek. 21/02/2010.

⁷ Newsweek, 11.09.2010.

⁸ Time, 06.08.2010.

⁹ G. Kepel. *Beyond Terror and Martyrdom*. London. 2008. P. 258.

¹⁰ Time 15.12.2010.

¹¹ Time 11.09.2009.

¹² Op.cit. M. Sageman. P. 133.

¹³ The New York Times 8.06.2008.

¹⁴ <http://www.svobodanews.ru/content/transcript/2242722.html;07122010>

¹⁵ The New York Times 27.02.2011.

¹⁶ The New York Times 25.05.2010.

¹⁷ B. Tibi. *The Challenge of Fundamentalism* L. 1998. P. XI.

¹⁸ M. Scheuer. *Marching Toward Hell*. NY. 2008. P.165

¹⁹ <http://www.meforum.org/2632/obama-trying-to-eradicate-radical-Islam>; April 9, 2010

²⁰ Ibid.

²¹ The Jerusalem Post 6.08.2010

²² Time 19.08.2010

²³ R. Gunaratna *Inside Al Qaeda* NY 2003. P. 82 - 83.

²⁴ The Guardian 5.02.2011.

²⁵ Newsweek 02.07.2007.

²⁶ O. Roy Op.cit. P. 44.

²⁷ Time 3.03.2011.

²⁸ P. Г. Панда. Политический ислам: предварительные итоги [R.G. Lancia. *Pol.ticheskiy islam: predvaritelnie itogi*]. М., 2005; Г. И. Мирский. Исламизм, транснациональный терроризм и ближневосточные конфликты [G.I. Mirskiy. *Islamizm, transnacionalniy terrorizm I blizhnevostochniye konflikti*]. М., 2008.

²⁹ Степанова Е. Терроризм в ассиметричном конфликте: идеологические и культурные аспекты [E. Stepanova. *Terrorizm v assimetrichnom konflikte: ideologicheskiye I kultumiye aspekti*]. М. 2010. С 131 - 161.

³⁰ Newsweek 8.05.2000

³¹ P. Mandaville. *Global Political Islam* NY 2007. P. 334.

³² P. Madaville. Op.cit. P.103.

³³ O. Roy. Op.cit. P. 59.

³⁴ D. Hiro. *Sharing the Promised Land* L, 1996. P. 544.

³⁵ Отдельные аспекты этой проблемы были рассмотрены автором в его статье "Западная Европа и исламизм: противостояние усиливается" // МЭ и МО N2 2008.

³⁶ M. Gove. Celsius 7/7 L. 2006. P. 93.

Заглавие статьи	Постамериканский мир руками Обамы
Автор(ы)	Ульяна Постникова
Источник	Международные процессы, № 3, 2012, С. 137-139
Рубрика	Рукописи не горят Рецензии
Место издания	Москва, Россия
Объем	9.7 Kbytes
Количество слов	1177
Постоянный адрес статьи	http://dlib.eastview.com/browse/doc/29871866

ПОСТАМЕРИКАНСКИЙ МИР РУКАМИ ОБАМЫ УЛЬЯНА ПОСТНИКОВА

Singh R. Barack Obama's Post-American Foreign Policy: The Limits of Engagement. USA: Bloomsbury, 2012. 272 p.

Сингх Р. Постамериканская внешняя политика Барака Обамы: пределы вовлеченности. США: Блумсбери, 2012. 272 с.

Барак Обама получил от своего предшественника тяжелое наследство: охваченная финансовым и экономическим кризисом, завязшая в неудачных военных кампаниях в Ираке и Афганистане Америка столкнулась с перенапряжением сил и ростом антиамериканских настроений по всему миру. Новому президенту необходимо было не только урегулировать социальные проблемы внутри страны и консолидировать общество, но и провести ревизию американского внешнеполитического курса. Еще во время избирательной кампании Б. Обама удалось создать у зарубежной аудитории привлекательный образ прогрессивного, харизматичного политика, способного преодолеть репутационный провал Соединенных Штатов и добиться улучшения отношений с остальным миром. С его именем были связаны надежды на перемены, не только в США, но и за рубежом.

Удалось ли президенту претворить в жизнь амбициозные планы и осуществить обещанный прорыв во внешней политике? - ответ на этот вопрос ищет в своей новой книге профессор Лондонского университета и член одного из наиболее влиятельных британских "мозговых центров" - Королевского института международных отношений (Chatham House) Роберт Синг. Данная работа - своего рода продолжение написанной им в

соавторстве с Тимоти Линчем монографии "После Буша: аргумент в пользу преемственности американской внешней политики"¹.

Автор предлагает рассматривать внешнюю политику президента США через призму концепции "постамериканского мира", предложенную Фаридом Закарей. В соответствии с ней снижение способности Соединенных Штатов влиять на международные процессы связано не столько с их собственным ослаблением, сколько с "подъемом остальных". Эпоха американо-центричного мира подходит к концу, но речь не идет о полном упадке США. Они по-прежнему имеют все шансы стать "первой среди равных" в концерте держав.

И в США и в мире Б. Обаму воспринимали не просто как инициатора перемен, но как фигуру, способную эти перемены осуществить. От "президента надежды" ждали смелых и решительных шагов во внешней политике. Между тем Р. Сингх приходит к неутешительному выводу: самым смелым шагом, который он предпринял, стало выдвижение своей кандидатуры на президентских выборах.

Осознавая тот факт, что мир меняется не в лучшую для США сторону, Б. Обама поставил перед собой весьма двойственную задачу. С одной стороны, сделать процесс неизбежного сравнительного ослабления США управляемым и адаптировать внешнюю политику к новым реалиям. С другой - привести перемены, которые позволят США удерживать лидирующие позиции на международной арене. Решения поставленных задач американский президент решил добиваться с опорой на новую внешнеполитическую стратегию, в основу которой были положены идеи вовлечения других игроков в решение международных проблем, как бы "дирижируя из-за кулис".

Администрация Б. Обамы отказалась от односторонних силовых действий, сделала ставку на дипломатические инструменты, восстановление роли международных институтов и привлечение ресурсов других стран для борьбы с глобальными вызовами и угрозами. Президент убежден, что показательная демонстрация уважения к другим странам и "стратегия вовлечения" в решение глобальных проблем под американским руководством позволят сформировать благоприятную геополитическую среду для восстановления влияния и авторитета США на международной арене.

Значительная часть монографии посвящена анализу того, как новая стратегия воплощалась на практике, и каких результатов удалось в итоге достичь. Для этого автор использовал метод анализа конкретных ситуаций, позволяющий выявить успехи и неудачи американской администрации на пяти ключевых для внешней политики направлениях: Афганистан, Пакистан и война с терроризмом (гл. 4), Иран (гл. 5); Израиль, палестинские территории и арабская весна 2011 г. (гл. 6), Китай (гл. 7) и Россия (гл. 8).

Обаме удалось полностью изменить риторику и стиль руководства, что способствовало восстановлению имиджа США в мире. Р. Сингх приходит к выводу, что новому президенту не удалось совершить значимых преобразований, которые позволили бы открыть новую главу в истории американской внешней политики. Осторожный внешнеполитический курс вызвал бурю заслуженной критики как в США, так и за их пределами. Примечательно, что критику со стороны консервативной части экспертного сообщества автор считает чрезмерной и не всегда справедливой. Ведь при ближайшем рассмотрении стратегия Б. Обамы не так уж и сильно отличается от той, которую проводил его предшественник. Парадоксальным образом, президент-демократ в большей степени преуспел в адаптации к новым условиям внешнеполитической концепции Буша, нежели в создании и воплощении своей собственной.

Рассматриваемые Р. Сингхом примеры, в частности продолжение "войны с терроризмом" в Афганистане с использованием беспилотных самолетов или политика США в Азиатско-Тихоокеанском регионе (цель которой - привлечь Китай к более тесному сотрудничеству по экономическим вопросам и вместе с тем сдерживать его военную мощь), представляются убедительными доказательствами идеи преемственности внешнеполитического курса Дж. Буша и того, что Б. Обама изменил риторику, а не образ действий.

Анализ практического воплощения политики стратегического вовлечения на пяти ключевых треках позволил автору заключить в последней главе монографии, что новая концепция имеет ряд существенных ограничений.

Во-первых, она строится на ошибочной посылке: наличие общих интересов у Соединенных Штатов и других держав не гарантирует того, что эти страны посчитают сотрудничество с Америкой необходимым или желательным.

Во-вторых, вовлечение других держав без предварительных условий, как в случае, например, с Ираном, зачастую рассматривается как свидетельство слабости США. *В-третьих*, новая концепция не получила должной поддержки в самой Америке. Скромные внешнеполитические достижения Б. Обамы привели к еще большему укоренению среди американцев мысли о неизбежном упадке Соединенных Штатов.

Наконец, отсутствие четко обозначенных приоритетов привело к распылению сил. Создалось впечатление, что у США нет целостной стратегии, и проблемы решаются по мере их поступления.

В ряде случаев стратегия вовлечения породила больше проблем, чем решений. Попытки найти новых партнеров привели к охлаждению отношений с традиционными союзниками, такими, как Великобритания и Израиль. Несмотря на все предпринятые усилия по вовлечению Тегерана в переговоры без предварительных условий, ситуация с созданием ядерного оружия стала менее управляемой, шансы Ирана создать ядерную бомбу

только увеличились, а вместе с ними выросла вероятность военного сценария решения проблемы.

Политику в отношении России автор считает одной из наиболее удачных, правда, с некоторыми оговорками. В частности, Р. Сингх полагает, что Договор СНВ-3 был в большей степени выгоден России и называет его уступкой американской администрации с целью заручиться российской поддержкой для оказания давления на Иран. Однако потепление отношений и реальное сокращение ядерного оружия -факт благоприятный и для США, равно как и обеспечение транзита невоенных грузов через территорию РФ в Афганистан. Вместе с тем автор не видит предпосылок для дальнейшего улучшения отношений или более тесного сотрудничества.

Главный вывод, к которому приходит Р. Сингх, заключается в том, что Б. Обама сумел адаптировать внешнюю политику США к менее благоприятным условиям на международной арене, однако проводимый политический курс не стал успешным, не смог преобразовать международную обстановку и не способствовал восстановлению американского лидерства. Как это ни парадоксально, но пытаясь отсрочить наступление "постамериканского мира", Б. Обама, лишь ускорил его приближение. Президент смог заморозить рост антиамериканизма и восстановить имидж США в мире, однако это достижение не способствовало восстановлению реального политического влияния, с помощью которого США могли бы упрочить свои позиции на международной арене. Подобный вывод представляется ценным не только с практической, но и теоретической точки зрения, поскольку ставит под сомнение эффективность концепции "умной силы" (smart power), на которую возлагали большие надежды демократы.

В завершение Р. Сингх предлагает достаточно неутешительный для США прогноз: Вашингтон обречен мириться с угасанием своей роли в мире. Этот вывод может показаться несколько преждевременным. Как предупреждал сам Б. Обама, изменение стратегии США можно сравнить со сменой курса крупнотоннажного танкера, а не быстроходного катера, а значит, перемены требуют времени и терпения.

Примечание

¹ *Lynch T., Singh R. After Bush: The Case for Continuity in American Foreign Policy. New York, New York: Cambridge University Press, 2008.*

Заглавие статьи	Трансформация глобальной среды безопасности в зеркале рынков вооружений
Автор(ы)	НИКОЛАЙ ПОНОМАРЕВ
Источник	Международные процессы, № 3, 2012, С. 108-115
Рубрика	Фиксируем тенденцию

Место издания	
Объем	27.5 Kbytes
Количество слов	3108
Постоянный адрес статьи	http://dlib.eastview.com/browse/doc/29871863

ТРАНСФОРМАЦИЯ ГЛОБАЛЬНОЙ СРЕДЫ БЕЗОПАСНОСТИ В ЗЕРКАЛЕ РЫНКОВ ВООРУЖЕНИЙ НИКОЛАЙ ПОНОМАРЕВ

Перемены тенденций на мировых рынках вооружений - один из важных индикаторов трансформации глобальной среды безопасности. "Революция в военном деле", распространение асимметричных конфликтов и расширение частного элемента в сфере безопасности, породившее дискуссии о ее возможной приватизации, оказывают значительное влияние на определенные сегменты этих рынков, имеющее не прямые, а косвенные последствия для развития политической ситуации в различных регионах мира.

Несмотря на сохранение государствоцентричной основы Вестфальской системы, а также возвращение силового регулирования и ужесточение конкуренции между ведущими мировыми державами в 2000-х годах, последние десятилетия отмечены изменениями, связанными с усложнением среды международной системы. В условиях относительного ограничения межгосударственных конфликтов, конфликтность вытесняется на субнациональный уровень. Возросла востребованность исторически распространенных форм непрямого противоборства государств, осуществляемого через поддержку повстанческих и террористических движений. С известными оговорками можно сказать, что такая поддержка выступает одним из важных внешнеполитических инструментов многих государств, претендующих на региональное лидерство, будь то Иран, Саудовская Аравия, Ливия времен Каддафи или Венесуэла. Не меньшую роль она играет и в политике США.

Одним из факторов определяющих вектор развития глобальной среды безопасности стало распространение в глобальном масштабе, в первую очередь, в странах Запада, частных военных компаний. Большинство из них имеют теснейшие неформальные каналы взаимодействия со спецслужбами и правительственными кругами своих стран и часто используются в качестве инструмента опосредованного вовлечения в региональные конфликты. Известный дуализм частных военных компаний и агрессивных негосударственных акторов уже давно отмечался военными экспертами, а рост их числа взаимосвязан¹.

Частные военные компании создают дополнительный спрос на определенные виды вооружений и военной техники, осуществляют собственное производство некоторых их видов, выступают посредниками в сделках по их поставкам, как по легальным, так и по нелегальным каналам.

Необходимость противодействия *агрессивным негосударственным субъектам* формирует спрос на специальные боевые системы для борьбы с ними в условиях асимметричных конфликтов. Сами они импортируют значительные объемы вооружений по каналам черного рынка, разрабатывают собственные боевые системы и адаптируют существующие к тактике диверсионно-террористической и партизанской войны.

"Революция в военном деле" также обусловила корректировки в политике военного строительства ведущих стран. Ключевые направления реформирования связаны с развитием сетевых механизмов управления операциями, внедрением боевых информационных систем, беспилотных аппаратов, действующих во всех средах, роботизированных боевых систем. Общей тенденцией стало сокращение численного состава вооруженных сил и обеспечение их максимальной мобильности, смещение акцента на использование подразделений специальных операций и инструментов ведения информационной войны. Бурное развитие тактики контртеррористического и контрповстанческого сопротивления, обусловленное необходимостью решать боевые задачи преимущественно в условиях городской среды, с учетом распространения сетецентричной модели ведения боя в ее высоко- и низкотехнологичных версиях, оказало заметное влияние на военное дело, стимулировав развитие широкого спектра новых типов вооружений.

Одновременно во многих развивающихся странах активно применяются устаревшие образцы вооружений, приобретающие новое значение в условиях асимметричных конфликтов.

Несмотря на происходящие изменения, емкость рынка продукции военного назначения, связанной с проведением операций в условиях асимметричной войны, по-прежнему, несравнима с закупками вооружений, предназначенных для ведения классических межгосударственных конфликтов. Однако можно говорить о росте этого сегмента, расширении круга импортеров и экспортеров, ужесточении конкуренции между ними. Во многих регионах - от Латинской Америки до Африки и Южной Азии видна корреляция между активизацией повстанческих и террористических группировок и интенсификацией военно-технического сотрудничества с зарубежными партнерами, закупками соответствующих типов продукции военного назначения.

Показательно влияние террористических атак в Мумбаи в 2008 г. на динамику индийского импорта. Оборонный бюджет на 2009 - 2010 годы вырос на 34%. На эти средства закуплено 80 кораблей-перехватчиков для патрулирования территориальных вод, создано 9 дополнительных станций береговой охраны, приобретено 8 новых самолетов P-8I с опционом на еще 8 единиц для формирования эшелонированной сети наблюдения за прибрежными районами Индийского океана². Последний контракт сыграл исключительную роль в укреплении позиций США на оружейном рынке Индии. Ранее восходящая южноазиатская держава предпринимала

аналогичные шаги в связи с активизацией внутреннего конфликта на Шри-Ланке.

По программе модернизации вооруженных сил Колумбии, обусловленной активизацией борьбы с повстанческими структурами и наркобизнесом, были закуплены вооружения и военная техника на 4 млрд. долларов³. В развитии военно-технического сотрудничества Мексики с США определяющим мотивом стала необходимость противостоять беспрецедентной экспансии наркомафии. Начало в 2007 г. "Инициативы Мерида" заложило новый фундамент взаимодействию Мехико с северным соседом в военной сфере. Параллельно Мексика заключила с французской "Thales" контракт на 460 млн. долл. на поставку электронной системы наблюдения и обработки данных для контроля за ситуацией в столице⁴.

Массовые закупки систем наблюдения и разведки, контроля береговой зоны и городских территорий, БПЛА, роботизированных средств растущим числом стран, связаны с обострением вызовов разнопланового характера, в том числе со стороны повстанческих организаций (Нигерия, Таиланд, Катар), пиратства (Малайзия, Индонезия, Йемен), организованной преступности (Мексика). За последние годы Нигерия приобрела системы наблюдения, БПЛА, роботизированные катера, радары берегового базирования для обеспечения контроля над своей береговой зоной, прежде всего, дельтой реки Нигер - центром нефтедобычи и активности повстанческих структур⁵. Подразделение "Finmeccanica" получила контракт на 26 млн. долл. на поставку в Йемен системы контроля морских перевозок для побережья Красного моря⁶. "Aria International Inc" договорилась с Таиландом о поставке аэростатных систем наблюдения и разведки, а также мобильных командных центров на сумму в 9,7 млн. долларов⁷. "Techno-Sciences Inc." заключила соглашение на 11 млн. долл. на оказание технической поддержки малазийской интегрированной системы наблюдения за прилегающими морскими пространствами⁸. "Raytheon Canada" за 12 млн. долл. обеспечивает создание интегрированной радарной сети для Антильских островов и Аруба, предназначенной для борьбы с нелегальной иммиграцией и наркотрафиком⁹. Американская компания "DRS Technologies Inc." получила в 2008 г. контракт на осуществление начальной фазы обустройства границ Иордании, включающий развертывание башен наблюдения, сенсоров, систем коммуникации, мобильных и стационарных центров управления и командования¹⁰, аналогичные проекты реализуют Саудовская Аравия на границе с Ираком, Индия в Кашмире, Израиль на границах с Ливаном и Палестинскими территориями, США на границе с Мексикой. Объем рынка информационных систем управления и контроля одного региона Совета сотрудничества государств Персидского залива в период 2008 - 2015 годов достигает 9 млрд. долларов¹¹.

Наблюдается рост продаж в сегменте поставки разведывательных спутников и информации с них. В них особенно преуспел Израиль,

примером чему - закупка Индией у него спутника "RISAT 2" после терактов в Мумбаи. Предложенный аппарат компенсирует неспособность индийских аналогов получать изображение в темное время суток и в сезон муссонов. Другой пример - покупка Турцией снимков иракского Курдистана, сделанных с израильского спутника "Oraq-2". Разрабатываются специальные спутниковые системы для сбора разведанных о террористических группах, в частности, спутник гиперспектральной тактической разведки "TacSat-3" (США)¹².

Новые тенденции наблюдаются и в разработке легкого и стрелкового оружия, а также полицейских и контртеррористических спецсредств, адаптированных к условиям городского боя. Растет популярность автоматических винтовок, нестандартной компоновки, иных средств для подразделений специальных операций и многофункциональных противотанковых ракетных комплексов. Ширится круг участников международных выставок полицейского спецоборудования. Усложнение боевых условий и используемых вооружений и военной техники стимулировало рост спроса на специализированные тренажеры.

Военная техника сухопутных сил испытала на себе наиболее сильное влияние новых факторов усложнившейся среды безопасности. Это связано со спецификой городского боя, полицейских, миротворческих и контрповстанческих операций. Разрабатываются новые типы бронетанковой техники, с учетом новой тактики применения вооруженных сил в условиях повышенной асимметричной угрозы. Эти обстоятельства подогревают рынок модернизации существующей бронетанковой техники и стимулируют работы по созданию новых типов инструментов поддержки танков и уничтожения танкоопасной живой силы, совершенствованию систем динамической и активной защиты. Израиль еще в 1970-х годах начал осуществлять несанкционированную модернизацию захваченных в ходе войн с арабскими странами советских танков Т-55, создал на их основе тяжелый бронетранспортер "Ahzarit", обеспечивающий повышенную защиту в условиях регулярных контрповстанческих операций. В последнее десятилетие он создал самоходную гаубицу "Sholef", танки "Merkava - LIC", "Mark III BAZ" и "Mark IV" адаптированные к городскому бою с учетом опыта ливанской кампании 2006 года. На шасси танка "Merkava-IV" создана боевая машина пехоты "Namer" с модульной броней и противоминной защитой, адаптирован и американский бронетранспортер "M113".

На данном направлении активно работают и другие страны. В Сербии на базе Т-55 производят бронированную ремонтно-эвакуационную машину VIU-55 "Мунья". Германия представила танк "Leopard 2 PSO", предназначенный для проведения миротворческих операций.

Широкое применение получили дистанционно управляемые боевые модули, сенсорные системы, обеспечивающие круговой обзор в городских условиях. Активно развиваются системы обнаружения снайперов: американская акустическая цифровая система "Boomerang" I, II и III,

французская система "PILAR" и ряд других. Все более востребованы системы активной защиты. Совершенствуются пассивные средства защиты, например, алюминиевая решетчатая броня. Развитие средств противодействия самодельным взрывным устройствам в предстоящее десятилетие отразится на рынке средств радиоэлектронной борьбы, оцениваемом в 24,6 млрд. долл.¹³.

Следует отметить взрывной рост спроса на боевые бронированные машины с усиленной противоминной и противобугасной защитой, в особенности легкие, а также патрульные и полицейские автомобили. Он в свою очередь стимулирует и закупки минометных систем нового поколения на той же стандартизированной самоходной базе¹⁴. Важной вехой стала американская программа создания противоминных машин с защитой от внезапного нападения MRAP, инициированная в 2007 г. на фоне неуклонно растущих потерь в Ираке и Афганистане от самодельных взрывных устройств, гранат, фугасных зарядов и засад в городских условиях, перед которыми оказались беззащитны легкобронированные HMMWV. Последние сами появились под влиянием печального опыта в применении небронированных машин в ходе операции в Сомали в 1994 году. Лидирующие позиции в этом сегменте заняли преимущественно американские и британские компании.

Распространение получают наземные роботизированные боевые и разведывательные системы. Среди стационарных образцов выделяются израильские боевые станции "Sentry-Tech", ставшие частью программы модернизации сети "Hunter" на границе с Ливаном и по периметру сектора Газа¹⁵. С середины 2000-х годов в сегменте разведывательных, боевых и вспомогательных безэкипажных наземных машин начался такой же взрывной рост, какой уже ранее наблюдался в отношении беспилотных летательных аппаратов. В зонах конфликтов их число выросло со 163 в 2004 г. до 4000 в 2006 году. К 2009 г. в Ираке и Афганистане было задействовано более 5 000 наземных роботизированных средств¹⁶. Созданием подобных вооружений помимо лидирующих США и Израиля активно занимаются десятки стран: Великобритания, Германия, Франция, Швейцария, Польша, ряд других государств Европы и Восточной Азии.

Разведывательные и ударные беспилотные летательные аппараты приобрели исключительное значение для современных военных операций, а их рынок достиг беспрецедентного расцвета. К концу 2000-х годов более 80 типов таких систем состояло на вооружении 41 страны, 32 государства сами производили и предлагали к продаже более 250 моделей. События 11 сентября 2001 г. стимулировали рост расходов на этом направлении, как в США, так и в других странах.

Параллельно растет спрос на более традиционные средства воздушной поддержки боя - легкую штурмовую авиацию, транспортные и ударные вертолеты (Боливия, Мексика, Колумбия, Саудовская Аравия), самолеты

дальнего радиолокационного обнаружения для контроля территориальных вод и пресечения каналов нелегальных поставок наркотиков и оружия, предотвращения террористических атак с моря. Бразильские легкие штурмовики ЕМВ-314/АТ-27 "Super Tucano", пригодные для применения с неподготовленных аэродромов, завоевали прочные позиции на латиноамериканском рынке в качестве основных самолетов, применяемых в контрповстанческих операциях, патрулировании границ и сельвы, разведке, борьбе с наркобизнесом. За последние годы более 70 самолетов поставлено Колумбии, Чили, Доминиканской Республике, Эквадору, Гватемале. Под давлением США была пресечена поставка Венесуэле 36 машин. Один самолет был также приобретен частной военной компанией "Blackwater Worldwide"¹⁷.

На рынок средств ведения борьбы на море существенное влияние оказывают распространение пиратства, угроза террористических атак против прибрежных городов, нефтяных платформ и танкеров, использование океанических коммуникаций для наркотрафика и перевозок оружия. Не меньшую значимость приобретает обостряющаяся конкуренция за сырьевые ресурсы шельфа. Рост закупок на укрепление береговой охраны и морскую разведку также обусловлен совершенствованием транспортных средств под влиянием ужесточения конкуренции между колумбийскими и мексиканскими наркокартелями - созданием малозаметных полуподводных судов, способных к частичному погружению.

Специфика новых угроз выдвигает требования усиления контроля за прибрежными водами и стратегическими морскими коммуникациями, наращивания группировок кораблей соответствующего класса, обеспечения многофункциональности морских боевых систем, расширения применения роботизированных надводных и подводных средств разведки и боя. Развитие этих тенденций отражает американская программа создания боевых кораблей для действия в литоральных водах, проведения специальных операций, обеспечения антитеррористической и противолодочной защиты.

Автономные необитаемые подводные аппараты и роботизированные катера приобретают исключительно важную роль, как в борьбе с новыми вызовами, так и при решении традиционных разведывательных, противоминных и противолодочных задач. Еще в 1997 г. подводный аппарат "RМОР" участвовал в учениях по противоминной обороне в Персидском заливе. Позднее необитаемые подводные аппараты применялись в операции "Свобода Ираку"¹⁸.

Растет рынок патрульных катеров. Его емкость в 2004 - 2013 годах составила 10,2 млрд. долларов¹⁹. Помимо лидирующих США, России и Франции, укрепляет позиции Израиль с поставками скоростных многоцелевых катеров "Super Dvora Mark II" на Шри-Ланку, закупавшую их для борьбы с "Тиграми освобождения Тамил Илама", а также в Эритрею,

Индию, Словению. Израильский скоростной модульный роботизированный катер "Protector", разработанный после атаки боевиков Аль-Каиды на эсминец "Коул" в 2001 г., в составе ВМС Сингапура использовался для патрульных миссий и операций против пиратов в береговой зоне в Персидском и Аденском заливах.

Возрастание ракетной угрозы, связанное с новыми формами борьбы повстанческих и террористических группировок, стимулирует развитие тактических комплексов противоракетной обороны. Наиболее ярко эта тенденция проявляется в Израиле, где был разработан набор различных систем: "Праца Давида", "Железный купол" и "Хец". Угроза террористических атак против гражданской авиации стимулировала рост рынка средств противодействия переносным зенитно-ракетным комплексам. Среди них израильские системы "Flight Guard", "Brightening" и "MUSIC", американская система "Scorpio", европейская программа "DIRCM", шведская "CAMPS".

Особое значение в условиях противоповстанческих, полицейских и миротворческих операций приобретает оружие нелетального действия. Примерами служат американское акустическое устройство ("LRAD") для защиты кораблей от нападения террористов и пиратов, а также подавления беспорядков; химические реагенты, создающие эффект непреодолимого зловония, вроде израильского "Skunk"; американская электромагнитная система направленной энергии ADS и созданная на ее основе мобильная система "Silent Guardian", микроволновая система "MEDUSA"; лазерная винтовка "PHaSR"; предлагаемые Россией на экспорт для защиты гражданских судов от пиратских атак гранатомет ДП-64 и корабельный водомет. Растет спрос на многофункциональные средства борьбы, совмещающие возможности летального и нелетального оружия, наподобие американского скорострельного многоствольного автоматического гранатомета.

Обострение новых вызовов способствует реактуализации традиционной дилеммы безопасности в отношениях государств. Страны, вовлеченные в конфликты с агрессивными негосударственными субъектами (Мексика, Колумбия, Индия), осуществляют массовые закупки специальных боевых систем практически по всем направлениям. В свою очередь наращивание их военного потенциала, с учетом возможности его использования и в рамках межгосударственного конфликта, побуждает региональных соперников также усиленно модернизировать свои вооруженные силы, запуская тем самым региональные циклы гонки вооружений.

Усиление этой опасности подтверждает развертывание Пакистаном американских аэростатных радарных систем в ответ на приобретение Индией аналогичных израильских комплексов в контексте антитеррористических мер²⁰. Еще более явный пример - закупка Эквадором 24 штурмовиков, 7 вертолетов, 6 радаров и израильских беспилотных

летательных аппаратов на фоне обострения его отношений с соседней Колумбией. Кризис между странами был спровоцирован операцией колумбийской армии против боевиков Фарк на территории Эквадора²¹.

Правомерно говорить и об опосредованном влиянии описанных трендов на рынки вооружений и военной техники, поскольку программы модернизации и перевооружения армий ведущих держав, в значительной мере связанные с адаптацией к асимметричным угрозам, сопряжены с массивными экспортными поставками снимаемых с вооружения систем.

Сотрудничество по контртеррористическому направлению часто формирует фундамент двустороннего военно-технического сотрудничества, открывая путь для его всестороннего расширения. Показательно сколь важное место занимает это направление в системе военных отношений США с иностранными государствами.

* * *

Новая глобальная среда безопасности продолжит менять облик мирового рынка вооружений. Переплетение межгосударственного соперничества и противодействия асимметричным угрозам будет инициировать новые циклы региональной гонки вооружений. США продолжают усиливать акцент на совместном противодействии новым вызовам и угрозам в качестве стержневого компонента военно-технического сотрудничества с зарубежными партнерами, в первую очередь, на периферии мировой системы. Частные военные компании сохраняют роль одного из основных инструментов опосредованного вовлечения ведущих мировых держав в решение военных задач в стратегически важных регионах.

Все более значимым критерием силы государства будет развитость сегментов военно-промышленного комплекса, ориентированных на создание систем обеспечения контроля над новыми пространствами, потенциала сетевого противоборства, экранирования и подавления асимметричных угроз; бронетанковой техники для контрповстанческих операций с высоким уровнем защиты экипажа, беспилотных и роботизированных модульных платформ. Эти же факторы выступают основой конкурентоспособности на мировых рынках вооружений, экономического и инновационного потенциала страны в долгосрочной перспективе.

Резюме

"Революция в военном деле", преобладание асимметричных конфликтов, расширение деятельности частных военных компаний, в значительной мере преобразуют глобальную среду безопасности. Эти тенденции находят четкое отражение в изменениях на мировых рынках вооружений. Анализ этих изменений позволяет получить представление о долгосрочных перспективах эволюции конфликтов и международной системы в целом.

Примечание

¹ Percy S. Private Security Companies and Civil Wars // Civil Wars. Volume 11, 1, March 2009 P. 57 - 74

² Теракт в Мумбае вынудил МО Индии осуществить экстренные закупки систем вооружения URL: <http://armstass.su/?page=article&.aid=68238S.cid=25> [Terakt v Mumbae vynudil MO Indii osuschestvit ekstrennye zakupki system vooruzheniya. URL: <http://armstass.su/?page=articleS.aid=68238S.cid=25>]

³ Colombia's Defense Modernization URL: <http://www.defenseindustrydaily.com/Colombias-Defense-Modemization-05273/>

⁴ Mexico Orders \$460M 'Ciudad Segura' System from Thales. URL: <http://www.defenseindustrydaily.com/Mexico-Orders-460M-Ciudad-Segura-System-from-Thales-05328/>

⁵ Nigeria Purchases Aerostar UAVs and SeaStar USVs for Coastal Surveillance. URL: http://www.deagel.com/news/Nigeria-Purchases-Aerostar-UAVs-and-SeaStar-USVs-for-Coastal-Surveillance_n000005157.aspx

⁶ Yemen Upgrading Coastal Defense With Selex Radars. URL: <http://www.defenseindustrydaily.com/yemen-upgrading-coastal-defense-with-selex-radars-02965/>

⁷ Thailand Contracts Aria for Blimps, Communications. URL: <http://www.defenseindustrydaily.com/Thailand-Contracts-Aria-for-Blimps-Communications-05401/>

⁸ Monitoring in Malaysia, and the 1,000 Ship Navy. URL: <http://www.defenseindustrydaily.com/monitoring-in-malaysia-and-the-1000-ship-navy-03900/>

⁹ Raytheon Canada to Install Coastal Surveillance Radars in Dutch Caribbean. URL: <http://www.defenseindustrydaily.com/raytheon-canada-to-install-coastal-surveillance-radars-in-dutch-caribbean-01552/>

¹⁰ Jordan's JBSP Border Security Program. URL: <http://www.defenseindustrydaily.com/Jordans-JBSP-BorderSecurity-Program-05072/>

¹¹ GCC C3 Markets Set To Expand On Internal Security Concerns. URL: <http://dsforecast.janes.com/www/news-events/gcc-article/>

¹² Sats Help Special Ops In Hunt For Terrorists // Aviation Week, 17.09.2008.

¹³ Развитие средств противодействия самодельным взрывным устройствам в предстоящее 10-летие расширит рынок средств РЭБ, оцениваемый в 24,6 млрд. дол. URL <http://arms-tass.su/?page=articleS.aid=92867S.cid=43> [Razvitie sredstv protivodejstviya samodelnym vzryvnym ustrojstvam v predstoyashee 10-letie rasshirit rynol sredstv REB, otsenivaemyj v 24,6 mind dol. URL <http://arms-tass.su/?page=articleS.aid=92867S.cid=43>]

¹⁴ Рыбас А.Л. (ред.) ВТС России с зарубежными государствами: анализ рынков. М.: Наука, 2008 [Rybas A. (ed.) Russia's military cooperation with Foreign Counties: market analysis. Moscow: Nauka, 2008].

¹⁵ Israel Deploying "See-Shoot" RWS Along Gaza. URL: <http://www.defenseindustrydaily.com/>

israel-deploying-seeshoot-rws-along-gaza-03354/(20.04.09)

¹⁶ Кондратьев А. К войнам без жертв. БПЛА и боевые роботы - важнейшее направление развития ВВТ // ВПК. 2009. N 16 [282]/[Kondratiev A. K voynam bez zhertv. BPLA i boevye roboty - vazhneishee napravlenie razvitiya VT // VPK. 2009. No. 16].

¹⁷ 24 Super Tucanos to Ecuador. URL: [http:// www.defenseindustrydaily.com/24-Super-Tucanos-to-Ecuador-05346/](http://www.defenseindustrydaily.com/24-Super-Tucanos-to-Ecuador-05346/)

¹⁸ Кондратьев А. К войнам без жертв. БПЛА и боевые роботы - важнейшее направление развития ВВТ//ВПК. 2009. N16 (282) [Kondratiev A. K voynam bez zhertv // VPK. 2009. No. 16].

¹⁹ Мировой рынок военно-морской техники в 2004 - 2013 гг. // Рынки вооружений. 2009. N 1, т. 9.

²⁰ Flying LTTE Tigers, LET Terrorist Boats Help Spur India's Aerostat Radar Buys from Israel URL: www.defenseindustrydaily.com/flying-ltte-tigers-help-spur-indias-aerostat-radar-buy-from-israel-03309/

²¹ Dhruv Helicopters for Ecuador. URL: [http:// www.defenseindustrydaily.com/Dhruv-Helicopters-for-Ecuador-04950/](http://www.defenseindustrydaily.com/Dhruv-Helicopters-for-Ecuador-04950/)

Заглавие статьи	Один мир - две системы
Автор(ы)	Николай Пономарев
Источник	Международные процессы, № 3, 2011, С. 143-146
Рубрика	Рукописи не горят. Рецензии
Место издания	Москва, Россия
Объем	14.0 Kbytes
Количество слов	1598
Постоянный адрес статьи	http://dlib.eastview.com/browse/doc/26480592

ОДИН МИР - ДВЕ СИСТЕМЫ НИКОЛАЙ ПОНОМАРЕВ

Halper S. The Beijing Consensus. How China's authoritarian model will dominate the twenty-first century. New York: Basic Books, 2010. 296 p.

Халпер С. Пекинский консенсус. Как китайская авторитарная модель будет преобладать в XXI веке. Нью-Йорк: Бэйсик Букс, 2010. 296 с.

Опубликованная в 2010 г. книга под названием "Пекинский консенсус: каким образом китайская авторитарная модель будет преобладать в XXI веке" принадлежит перу Стефана Халпера - профессора Кембриджского университета, опытного американского дипломата, проработавшего в нескольких республиканских администрациях. Книга

затрагивает одну из самых обсуждаемых и актуальных тем современных международных отношений. Стремительное возвышение Китая в качестве одного из мощнейших мировых центров силы давно стало одним из излюбленных сюжетов в дискуссиях о будущем международного порядка. За минувшее десятилетие увидело свет множество работ, посвященных осмыслению меняющейся роли Китая в постбиполярной системе международных отношений. Китайский успех придал новую актуальность дебатам о связи эффективности национальной экономики с демократическим устройством политической системы и перспективах воплощаемой КНР модели рыночного авторитаризма, смыкающегося в известной мере с феноменом "нелиберальных демократий", в современном мире. Плачевные последствия реализации опирающихся на дерегуляцию неолиберальных программ экономических реформ, на периферии мировой системы в 1980-х и в большинстве стран на постсоветском пространстве в 1990-х годах, сделали актуальным поиск альтернативных парадигм развития: с опорой на рыночные механизмы, но в условиях авторитарного правления. Подобный подход нашел свое почти идеальное воплощение именно в китайской модели.

О ее привлекательности готовы объявить десятки развивающихся стран - реципиенты китайской экономической помощи. К середине 2000-х годов подоспела и осмысленная реакция экспертного сообщества: в опубликованной в 2004 г. Лондонским центром международной политики работе Д. Рамо "Пекинский консенсус" китайская модель экономического развития хвалебно была противопоставлена в качестве международного ориентира "вашингтонскому консенсусу".

Между тем к концу 2000-х годов, по прошествии наиболее глубокой фазы мирового финансово-экономического кризиса, обнажившего слабость зависимых от сырьевого экспорта авторитарных режимов, череды революций и восстаний в арабском мире 2011 года, более ясно обозначились пределы распространения и сохранения модели "рыночного авторитаризма" за границами Китая. Вот почему трезвый и взвешенный подход к анализу проблемы возвышения Китая и его последствий для системы международных отношений, представленный в работе С. Халпера, выглядит весьма своевременным.

Главным тезисом работы является акцент на нерешенности проблемы интеграции Китая в направляемый США транснациональный неолиберальный мировой порядок. Именно эта проблема лежит в основе современных американо-китайских противоречий. Данный вывод представляется обоснованным. Факты свидетельствуют о том, что США в прошлом не создавали препятствия для участия китайских компаний в разработке месторождений углеводородов на периферии мировой системы, там, где эта деятельность шла в русле транснационализации местных экономик и интернационализации доступа к их сырьевым ресурсам¹.

Основным вызовом для США, однако, выступает эрозия того мирового порядка, главным гарантом и бенефициарием которого являются ведущие мировые ТНК, в распространенности которых коренится структурная мощь американской экономики как общемирового феномена. Основной проблемой, соответственно, выступают действия Китая, направленные на расширение своего влияния в Африке, Латинской Америке, Центральной Азии и на Ближнем Востоке, поддержка нелояльных США режимов в обмен на снабжение КНР сырьевыми ресурсами и как следствие исключение этих районов из процессов транснационализации и поглощения неолиберальным мировым порядком, переориентация энергопотоков в рамках мировой экономики - по нерыночным схемам - для обеспечения потребностей Китая. Нарастание китайского военно-морского и асимметричного военного потенциала, крайне болезненно воспринимаемые в Вашингтоне, также свидетельствует в пользу стремления Пекина, не переходя к открытой конфронтации с США, обеспечить тот уровень независимости и автономности в рамках мировой системы, который фундаментально подрывает целостность Pax Americana (с. 15). При этом американо-китайское столкновение происходит не в военной или экономической сфере, а все больше на идеологическом и системном уровне. Опираясь на растущую экономическую мощь, Китай смог добиться масштабного присутствия на Африканском континенте и Ближнем Востоке, закрепления в Латинской Америке и Центральной Азии, переориентации значительной части мировых сырьевых и энергетических потоков в направлении Восточной Азии. Благодаря крупным льготным кредитам, не сопровождающимся требованиями политических и экономических реформ и щедро предоставляемым авторитарным режимам по всему миру, КНР скомпрометировала эффективность существующей системы экономических инструментов международной проекции американского влияния, выстраивавшейся с середины XX века. Международные кредитные организации: МВФ или Мировой банк - исторически выступавшие подобными механизмами, более не могут конкурировать с КНР². Одновременно истощается и американский потенциал в сфере информационного противоборства: развитие электронных сетей и массовых коммуникаций резко усложняет задачи в области ведения информационных войн. Если в 1990-х годах американские медиахолдинги контролировали потоки информации в глобальном масштабе, то сегодня благодаря электронным СМИ и информационным сетям отдельные государства и негосударственные субъекты могут создавать довольно мощный асимметричный потенциал в области ведения информационной войны. События "арабской весны" 2011 г. продемонстрировали не столько уязвимость авторитарных режимов в эпоху социальных сетей и массового доступа к Интернету, сколько ограниченность возможностей США защитить своих союзников от этих информационных угроз.

Китай, не разделяя ценностей транснационального порядка, активно использует открываемые им возможности. В сфере "сетевого противоборства" ближайшим аналогом поддерживаемых США сетей неправительственных организаций, выступавших в 2000-х годах проводниками цветных революций и смены режимов, являются транснациональные сети китайской диаспоры, интегрированные идеологией китайского национализма, и формирующие мощные экономические каналы влияния КНР. Характерна история развития взаимоотношений властей Китая и "китайских триад", финансовые активы которых активно использовались центральным правительством Пекина после присоединения Гонконга и Макао в 1990-х годах. При этом сами криминальные организации в значительной степени были вытеснены за рубеж, где образовали новые сетевые каналы влияния³. В этом смысле КНР научилась эффективно использовать экстерриториальность, сначала успешно интегрировав свои анклавов, а затем поддерживая формирование обособленных атерриториальных китайских пространств за рубежом.

Обращаясь к поиску путей разрешения американо-китайских противоречий, Халпер скептически упоминает проекты совместного лидерства в рамках "большой двойки" (G2) (с. 216). В то же время вслед за многочисленными экспертами последних лет он повторяет вывод о безальтернативности интеграции Китая в многосторонние международные режимы, к которой может подталкивать страх руководства КНР перед угрозой изоляции и исключения из формирующихся международных альянсов (с. 224). Однако автор сам указывает на обстоятельства, делающие подобный сценарий маловероятным.

Китайская экспансия на мировой арене поддерживается не геополитическими амбициями руководства КНР, а его страхом перед сохраняющимися внутренними угрозами, прежде всего острым ресурсным голодом, связанным с необходимостью постоянного поддержания высоких темпов экономического роста, выступающих главным условием сохранения политической стабильности в китайском обществе. В условиях сохранения и углубления диспропорций между береговой и внутриконтинентальной частью КНР, растущих экологических издержек наращивания промышленных мощностей, китайские лидеры имеют серьезные системные ограничения для выбора внешнеполитического курса. Формирующие эти ограничения внутренние тенденции носят долгосрочный характер и не могут быть обращены вспять в обозримой исторической перспективе. На эти обстоятельства накладываются и особенности стратегической культуры Китая, связанные с генетическим страхом руководства страны перед сотрясавшими ее неоднократно в течение многих тысячелетий внутренними конфликтами (с. 207).

Китай, не желающий в полной мере нести бремя политической ответственности за судьбы мира, не стремящийся к прямому военному противоборству с другими великими державами, тем не менее, своей

внутренней динамикой вытесняется из той функциональной ниши, которую отвели ему архитекторы современного мирового порядка, и вступает в вынужденный конфликт с Соединенными Штатами.

В этой связи автор фактически указывает на то, что в виду полной зависимости внешней политики КНР от развития внутривосточной ситуации, эффективная коррекция поведения Китая возможна только через воздействие на его внутренние процессы.

Халпер признает, что сила и слабость США - примат идей над целесообразностью, нормативность, коренящаяся в мессианских представлениях об американской исключительности и откладывающая отпечаток на американскую внешнюю политику. Необходим постнеоконсервативный внешнеполитический курс (с. 201). Недолголюбивая теория, Халпер сразу выдвигает ряд практических мер, способных улучшить положение США. Так, для удержания регионов, охваченных растущим китайским влиянием, он предлагает заимствование китайского опыта и реформу институционального механизма американской мягкой мощи с созданием единого специализированного агентства, объединяющего функции всех действующих на этом направлении структур (с. 238). Не менее важны и внутривосточные меры, призванные повысить конкурентоспособность США, а также всемерное укрепление отношений с другими великими державами - в первую очередь, с Индией, Бразилией и Россией. Он также призывает поддержать реформу Совета Безопасности ООН и включить в него на правах постоянных членов Индию, Бразилию, Германию и Японию (с. 247).

Халпер сдержанно оптимистичен в оценке перспектив американского влияния в стратегически важных регионах, попавших в орбиту китайской экономики. Основанием для оптимизма выступает растущее отторжение экспансии КНР со стороны местного населения, связанное со значительными социальными и экологическими издержками деятельности китайских компаний и высокой интенсивностью эксплуатации ими сырьевой базы развивающихся стран. Китай действительно строит сотрудничество с африканскими государствами на поддержке местных авторитарных элит, в то время как для непривилегированного большинства выгоды от реализации крупных инфраструктурных проектов и гуманитарных программ часто не компенсируют серьезного ущерба экологии, притока китайских мигрантов, разорения местного малого бизнеса.

Китайские рабочие уже неоднократно становились жертвами террора со стороны местных повстанческих формирований и группировок исламских фундаменталистов. США обладают значительными каналами влияния на активность данных движений и вряд ли пренебрегут ими, тем более что угроза террористических, повстанческих и пиратских атак выступает и одним из основных обоснований наращивания американского военного присутствия на Африканском континенте и программ военной

помощи зарубежным странам, которые формируют долговременные каналы влияния на местную элиту. Имущественная поляризация в африканских обществах в условиях поддержки репрессивных режимов со стороны КНР и проекции внутреннего недовольства на внешние силы также создает плодотворную почву для роста антикитайских настроений.

Работа С. Халпера предлагает ценный взгляд опытного американского дипломата на актуальные проблемы, связанные с поиском формулы интеграции Китая и его растущей экономической мощи в современный мировой порядок в соответствии с интересами Соединенных Штатов. Объективно указывая на системный характер американо-китайских противоречий, столкновение ценностей и политико-экономических моделей, Халпер беспристрастно и точно характеризует недостатки американской политики в предшествующие десятилетия и факторы, обусловившие успех китайской авторитарной рыночной модели в современном мире, равно как и границы ее возможного распространения. Знакомство с этой работой будет равно полезно как для углубления понимания природы китайско-американских противоречий профессиональным международникам, так и для отрезвления сторонников "углеводородного детерминизма", склонных видеть современный мир сквозь призму борьбы великих держав за контроль над ресурсами образца XIX века, а движущей силой их международной экспансии - геополитические амбиции.

Примечания

¹ См. *Stokes D., Raphael S. Global energy security and US hegemony.* Johns Hopkins University Press, 2010.

² См. *Sylvan D., Majeski S. US foreign policy in perspective: clients, enemies and empire.* Taylor S. Francis, 2009.

Заглавие статьи	Конгресс и политика США в отношении России
Автор(ы)	М. А. Троицкий
Источник	США - Канада. Экономика, политика, культура, № 2, Февраль 2013, С. 57-70
Рубрика	Под куполом Капитолия
Место издания	Москва, Россия
Объем	45.9 Kbytes
Количество слов	5582
Постоянный адрес статьи	http://dlib.eastview.com/browse/doc/29152080

КОНГРЕСС И ПОЛИТИКА США В ОТНОШЕНИИ РОССИИ

М. А. ТРОИЦКИЙ

В последние два с половиной десятилетия Конгресс обычно избегал активного вмешательства во внешнеполитическую деятельность

администрации США. Тем не менее, в 2010 - 2012 гг., действия Конгресса, находившегося под нарастающим влиянием Республиканской партии, затруднили реализацию одного из ключевых направлений внешней политики президента Б. Обамы - расширение сотрудничества с Россией. Белому дому удалось реализовать многое из намеченных планов, однако гибкость американской политики в отношении Москвы существенно снизилась.

Ключевые слова: *США, Конгресс, внешнеполитические прерогативы, Республиканская партия, Палата представителей, Сенат, администрация Обамы, ВТО, поправка Джексона - Вэника, закон Магнитского, внешнеполитический механизм, внешнеполитический процесс.*

Центральная роль в проведении внешней политики США предоставлена президенту как главе государства и исполнительной ветви власти. Президент полномочен в широких пределах руководить оперативными действиями страны на международной арене, однако по ключевым внешнеполитическим вопросам основной закон требует от двух ветвей власти совместной работы [3, с. 86].

По выражению Джозефа Байдена - вице-президента в администрации Барака Обамы и экс-сенатора с 36-летним стажем - Конгресс осуществляет "надзор" за внешней политикой США. Законодатели требуют уважения к своей позиции, когда предполагают, что президент превысил или планирует превысить оперативные полномочия по важной внешнеполитической проблеме, игнорируя при этом мнение существенного числа избирателей. Последнее наиболее значимое усилие по закреплению за собой надзорных полномочий в сфере внешней политики Конгресс предпринял в 1973 - 1974 годах. Чтобы исключить повторение "вьетнамского сценария", законодатели решил положить конец "имперскому президентству" - почти неограниченным внешнеполитическим полномочиям главы государства, позволившим Л. Джонсону и Р. Никсону осуществить масштабную и неудачную эскалацию войны во Вьетнаме. Вторым основным поводом для возврата себе Конгрессом политического влияния в середине 1970-х годов стал уотергейтский скандал, который был воспринят в политических кругах США как следствие сформировавшегося у президента Р. Никсона гипертрофированного представления о собственной политической силе и безнаказанности [1, с. 82].

Полномочия и инструменты Конгресса в сфере внешней политики

В соответствии с Конституцией США, только Конгресс полномочен формально объявлять войну другому государству. В последний раз, однако, Конгресс делал это в 1941 г. в отношении Японии и Германии. После принятия в 1945 г. Устава ООН США воздерживались от формального объявления войны кому бы то ни было, дабы избежать обвинений в нарушении положений Устава, запрещающих применение силы или угрозы силой в международных отношениях.

Стремясь ограничить полномочия президента по применению военной силы, в 1973 г. Конгресс принял резолюцию "О военных полномочиях"

(*War Powers Resolution*). Документ предписывал президенту уведомлять Конгресс о применении американских вооружённых сил за рубежом в течение 48 часов после начала военной операции и обязывал его прекращать подобную операцию через 60 дней после её начала, если Конгресс не дал на неё согласия. Юристы Белого дома, тем не менее, отказывались признавать данную резолюцию в качестве обязательной для выполнения президентом, утверждая, что Конгресс в этом случае превысил свои конституционные полномочия. Другими словами, они считали её де-юре незаконной. Однако де-факто до "воздушной войны" НАТО против Югославии в 1999 г. при проведении военных операций за рубежом американские президенты требования этой резолюции выполняли. В дальнейшем президенты Дж. Буш-мл. и Б. Обама не обращались в Конгресс для получения разрешения на продолжительные военные операции в Афганистане в 2001 г. и в Ливии в 2011 году.

В то же время, в глазах американских избирателей согласие высшего законодательного органа на использование вооружённых сил США за рубежом – лучшее средство легитимации военных операций. Когда Белый дом рассчитывал на поддержку законодателями зарубежного военного вмешательства, президент ставил вопрос о его одобрении перед Конгрессом. Так было, например, в 1990 и 2003 гг. при подготовке военных интервенций в Ирак.

К числу других прерогатив Конгресса в области внешней политики относятся:

- * ратификация международных договоров двумя третями членов Сената;
- * бюджетная политика;
- * слушания по внешнеполитическим вопросам с вызовом чиновников администрации для ответов на вопросы членов Конгресса;
- * утверждение послов и высшего руководства Государственного департамента сенатским комитетом по иностранным делам.

В рамках бюджетного процесса Конгресс может сокращать или увеличивать финансирование любых международных программ, реализуемых правительством США. Это касается, например, выделения помощи иностранным государствам, которую Конгресс может в ряде случаев обставлять особыми условиями. Так, в отношении многих стран СНГ Конгресс требовал от администрации предоставлять ежегодную оценку степени соблюдения их властями прав человека.

Например, в 2004 г. администрация Дж. Буша-мл. была вынуждена прекратить оказание финансовой помощи Ташкенту, признав в отчёте Конгрессу положение с соблюдением прав человека в Узбекистане неудовлетворительным. Это произошло несмотря на содействие Ташкента в проведении антиталибской операции в Афганистане, которое было остро необходимо Пентагону.

Утверждая ежегодно федеральный бюджет США, Конгресс определяет объём финансирования органов государственного управления, включая

внешнеполитические и военные ведомства. Соотношение финансирования первых и вторых отражает мнение большинства Конгресса относительно разумного баланса между дипломатией и военной силой. Зачастую политический градус противоречий при обсуждении данной темы становится весьма высоким. В то время как консервативные политики (в основном республиканцы) традиционно предлагают увеличивать расходы на оборону и скептически относятся к возможности достижения целей США на международной арене дипломатическим путём, более либерально настроенные члены Конгресса (в основном демократы) призывают увеличить финансирование Государственного департамента и программ помощи зарубежным странам.

Для деятельности на внешнеполитическом поле Конгресс располагает достаточным набором формальных и неформальных инструментов. Помимо ратификации (или нератификации) международных договоров Сенатом, Конгресс может принимать обязательные резолюции и законы, напрямую или косвенно затрагивающие отношения США с внешним миром. Историческим примером такой резолюции может служить поправка Джексона - Вэника к закону "О внешней торговле" 1974 года, а современным - так называемый закон Магнитского, обстоятельства подготовки и принятия которого рассматриваются ниже.

Конгресс может также принимать заявления, выражающие его мнение по каким-либо международным проблемам, и рекомендательные резолюции. Несмотря на их необязательный характер, Белый дом к ним часто прислушивается, в особенности при неблагоприятном для администрации раскладе сил на внутривнутриполитической арене или при необходимости ведения политического торга с оппозиционно настроенным Конгрессом по какому-либо вопросу. Американский парламент вправе требовать от администрации регулярные аналитические отчёты и оценки состояния дел в интересующих его сферах международных отношений. Одной из таких сфер в последние несколько десятилетий стало положение дел с соблюдением прав человека в международном масштабе, о чём Государственный департамент публикует ежегодный доклад.

Наконец, по мнению Дж. Байдена, одной из главных форм воздействия Конгресса на внешнюю политику США считается личный контакт между влиятельными членами Конгресса (особенно сенаторами) и высшими должностными лицами в исполнительной власти [1, с. 85]. К мнению руководителей и опытных членов комитетов и комиссий Конгресса, обладающих внешнеполитическими полномочиями, президент и его советники прислушиваются особенно внимательно.

Подобная форма взаимодействия с Конгрессом тем более важна для администрации, что в высшем законодательном органе США сильна традиция политического предпринимательства - инициативного вброса и продвижения в публичном пространстве идей, способных обеспечить их источнику широкую общественную поддержку, а также основанных на этих

идеях предложений по совершенствованию проводимой политики. В американском политическом лексиконе используется термин "*bully pulpit*" - "высокая трибуна", с которой члены Конгресса могут провозглашать яркие идеи, практически не принимая на себя ответственности за их реализацию. Этот термин впервые был использован президентом Теодором Рузвельтом для описания возможностей Белого дома вбрасывать идеи в политическое пространство.

Россия неоднократно становилась объектом политического предпринимательства в американском Конгрессе и - шире - политикоформирующем сообществе. В 2000-х годах популярными для подобного предпринимательства были касающиеся России темы сокращения ядерных вооружений, развёртывания систем противоракетной обороны, отношений США с союзниками в Европе и Азии, соблюдения прав человека (дело Магнитского). Чаще всего максимальное количество очков политические предприниматели рассчитывали заработать на распространённых в Соединённых Штатах представлениях о России как угрозе безопасности США или государстве, склонном нарушать универсальные нормы гуманитарного характера.

Большое влияние на законодателей могут оказывать сотрудники их аппаратов. Это влияние довольно сложно измерить. Однако случаи успешной трансляции идей помощников в политическую систему через членов Конгресса отследить все-таки можно. Например, по ряду оценок, жёстко негативная позиция сенатора-республиканца Джона Кайла по отношению к ратификации Договора СНВ-2010 сформировалась под существенным влиянием аппарата помощников. Некоторые из них, будучи носителями ключевых идей, затем перешли на работу в аппараты других членов Конгресса и продемонстрировали способность вложить эти идеи в уста новых руководителей [5].

Не вызывает сомнений, что тексты ярких выступлений членов Конгресса, их докладов на конференциях, запросов в адрес исполнительной власти готовят помощники. Тезисы и аргументация, содержащиеся в этих документах, принадлежат перу помощников, которые тем самым оказывают значительное влияние на ход дискуссий по внешнеполитическим (как и многим другим) вопросам.

Концептуализация роли Конгресса во внешней политике США традиционно проводилась по ряду направлений. Изучались как мотивы внешнеполитических действий законодательного органа (его комитетов, комиссий и отдельных членов), так и возможные типы взаимоотношений Конгресса и Белого дома по вопросам внешней политики. Обобщив значительный объём публикаций, американские специалисты Р. Картер и Дж. Скотт выделили четыре основные "ориентации" Конгресса в его деятельности на внешнеполитическом поле. По их мнению, Конгресс может, с одной стороны, занимать в этой сфере активную либо пассивную позицию, а с другой стороны - стремиться утвердить свою роль в

формировании внешней политики либо воздерживаться от такого самоутверждения. Активный и самоутверждающийся Конгресс склонен конкурировать с президентом; активный и воздерживающийся от самоутверждения Конгресс с президентом сотрудничает; пассивный и отказывающийся от самоутверждения во внешней политике Конгресс в большей степени озабочен внутренней политикой и готов отдать внешнюю "на откуп" президенту; наконец, пассивный и самоутверждающийся Конгресс занимает "стратегическую" позицию, накапливая силы для "решающего боя" по немногочисленным, но принципиальным для законодательного органа внешнеполитическим вопросам. Именно такое стратегически расчётливое поведение, по мнению исследователей, было свойственно Конгрессу США в области внешней политики с середины 1980-х годов [7, р. 235 - 237]. Особенно отчётливо подобный тип действий проявляется в ситуации, когда внешние проблемы страны отступают на второй план перед внутренними - например, экономическим кризисом.

На что влияет Конгресс?

Члены Конгресса стремятся воздействовать на внешнеполитический курс администрации в областях, интересных и понятных широким группам избирателей и/или непосредственно затрагивающих их интересы.

Одна из таких областей - национальная безопасность. Обсуждение проблем безопасности как в стенах Конгресса, так и среди широкой общественности обычно происходит эмоционально. Практически никто в политическом сообществе, включая членов Конгресса, не решается подвергнуть сомнению аргумент о первостепенной важности защиты от внешних угроз безопасности и - соответственно - необходимости расходовать на эту защиту столько средств, сколько запрашивают лица, ответственные за национальную оборону и безопасность. В результате тезис о целесообразности поддержания военного превосходства США над другими государствами даже путём значительных затрат берёт верх над опасениями тех, кто полагает, что подобное стремление к превосходству ведёт в тупик "дилеммы безопасности" - положения, в котором другие государства также активно вооружаются, опасаясь применения против себя американского военного потенциала. Роль лоббистов от военно-промышленного комплекса в формировании отношения Конгресса к "дилемме безопасности" достаточно хорошо изучена [20].

Оживлённые дискуссии традиционно разворачиваются по вопросу ратификации международных соглашений США военно-политического характера. Консервативные сенаторы (в основном республиканцы) обычно с настороженностью относятся к международным соглашениям, ссылаясь на риск ограничения свободы действий и возможной утраты силового превосходства США на мировой арене. Кроме того, некоторые сенаторы указывали на то, что в условиях ограниченного количества пленарных заседаний Сената, на которых могла бы быть проведена ратификация, имеет смысл сконцентрироваться на дискуссии и голосовании по

законопроектам, касающимся в первую очередь внутренних проблем США. Сочетанием подобных аргументов, в числе прочего, оправдывался провал ратификации Договора о всеобъемлющем запрещении ядерных испытаний (ДВЗЯИ) в 1999 г., отказ от голосования по Конвенции ООН по морскому праву и сопротивление Договору СНВ-2010.

Существенное воздействие на международные отношения США оказывает позиция Конгресса по вопросам внешней торговли и ратификации соответствующих соглашений. Бизнес-лобби обычно поддерживает улучшение торгового режима с другими государствами, а также многосторонние торговые соглашения, позволяющие увеличить прибыль от торговли и зарубежных инвестиций. Позиция делового сообщества во многом определила согласие США на вступление во Всемирную торговую организацию (ВТО) таких стран, как КНР и Россия. Бизнес-лобби также выступало за скорейшую отмену нарушающей правила ВТО поправки Джексона - Вэника. В ряде случаев, однако, интересы бизнеса вытесняются соображениями политического характера в пользу торговых санкций. Конгресс вводил санкции как против целых государств - Ирана, Кубы или Ливии - так и против продажи отдельным странам определённых товаров или услуг. В разное время Конгрессом ограничивались, например, передача технологий двойного назначения странам Организации Варшавского договора или продажа вооружений КНР.

Особый интерес у Конгресса вызывает чувствительная для дипломатического взаимодействия США с внешним миром правозащитная сфера. По мнению влиятельных конгрессменов, озабоченность соблюдением прав человека за пределами США свойственна американским избирателям, которые требуют от своих непосредственных представителей в Конгрессе конкретных действий по защите этих прав.

Реакция исполнительной ветви власти на активность Конгресса во внешней политике традиционно принимала несколько возможных форм. Во-первых, сама администрация могла открыто запрашивать у Конгресса мандат на определённые действия - например, начало военных операций против Ирака (в 1991 и 2003 гг.) и талибского Афганистана (в 2001 г.), предоставление России статуса наибольшего благоприятствования в торговле (в 2012 г.) или назначения того или иного лица на важную внешнеполитическую должность. Ответ Конгресса нередко бывал отрицательным (как в случае с нератификацией ДВЗЯИ в 1999 г.) или скептическим, несмотря на положительный исход в итоге (ратификация Договора СНВ-2010 Сенатом в 2010 г. или утверждение Майкла Макфола в качестве посла США в России Сенатом в 2011-м).

Во-вторых, администрация могла соглашаться с политическими инициативами, выдвинутыми отдельными конгрессменами и нашедшими поддержку Конгресса. Примером могут служить санкции против Ирана и Сирии в последние два десятилетия.

В-третьих, федеральная исполнительная власть в лице Белого дома и Государственного департамента могут оказать сопротивление принятию соответствующей резолюции Конгресса или смягчить её условия (например, в случае попыток официально обвинить Китай в "манипуляциях валютным курсом" или опубликовать список иностранных чиновников, в отношении которых вводятся визовые и другие санкции за нарушение ими прав и свобод человека).

Наконец, администрация может игнорировать мнение законодательной власти, если её резолюция носит необязательный, рекомендательный характер или имеются иные юридические формы обхода позиции Конгресса. Так, президент вправе единолично назначать послов в иностранные государства во время каникул Конгресса. В этом случае вновь собравшийся Конгресс может по разным причинам (изменившегося в новом созыве расклада политических сил, фактического отсутствия времени на необходимые дебаты, перемены мнения ключевых членов Конгресса) не пойти на отмену одностороннего решения президента.

Конгресс и Россия

Политическая обстановка в США конца 2000-х - начала 2010-х годов характеризовалась особым накалом межпартийной и - отчасти - внутрипартийной борьбы, фактически превратившейся в борьбу идеологий. Градус противоречий между республиканцами и демократами резко повысился после промежуточных выборов в Конгресс, прошедших в ноябре 2010 г., в результате которых большинство в Палате представителей перешло к Республиканской партии, а преимущество Демократической партии по числу сенатских мандатов сократилось. Основные идейные и политические баталии развернулись вокруг необходимой степени вмешательства государства в экономику, уровня и структуры налогообложения и в целом эффективности государственного регулирования большинства сфер общественной жизни. Выборы в Конгресс, прошедшие одновременно с президентскими в ноябре 2012 г., расклад сил между двумя основными партиями принципиально не изменили. На повестке дня сохранился вопрос о способности демократов и республиканцев договариваться по ключевым вопросам внутренней политики.

Затронула идеологизация - пусть в меньшей степени - и внешнюю политику. Как было упомянуто выше, идейные расхождения между либералами и консерваторами традиционно касались потребности Вашингтона в сотрудничестве с другими государствами ради достижения внешнеполитических целей США. Дополнительную остроту в эти дебаты начала 2010-х годов привнесли взаимосвязанные вопросы о размерах и структуре оборонного бюджета США в условиях бюджетного дефицита и об участии страны в процессе контроля над вооружениями [4, р. 111 - 136]. Практически все аспекты внутривнутриполитических противоречий по вопросам внешней политики США наложили отпечаток на российско-американские

отношения. В конце 2000-х - начале 2010-х годов высший законодательный орган Соединённых Штатов стремился ограничивать свободу действий президента в американо-российских отношениях. Под огонь критики со стороны как консервативных республиканских, так и некоторых демократических членов Конгресса попала политика "перезагрузки" в целом, а также отдельные её направления, включая контроль над стратегическими ядерными вооружениями.

Администрации Обамы удавалось преодолевать сопротивление влиятельных членов Конгресса лишь ценой значительных усилий. В 2009 - 2010 гг. "перезагрузке" препятствовало отношение к России как к государству, совершившему "агрессию" в отношении Грузии - страны, где проводились реформы, получившие в Конгрессе широкую поддержку и одобрение. Несмотря на явный успех "перезагрузки" в глазах американского политикоформирующего сообщества, в 2011 г. Белый дом столкнулся на российском направлении с дополнительным жёстким сопротивлением новоизбранных консервативных членов Конгресса, поддержки которых искали претенденты на выдвижение в качестве кандидата республиканцев на президентских выборах 2012 г. Это во многом определило жёсткость и враждебность высказываний в отношении России со стороны Митта Ромни. В контексте российских внутривластных процессов, интерпретированных многими членами Конгресса в качестве тенденции к ограничению в России гражданских и политических прав и свобод, а также на фоне резонансного "дела Магнитского" в 2012 г. политика администрации Обамы в отношении России оказалась под особенно тяжёлым прессингом со стороны оппозиционно настроенной части Конгресса. Подходы к отношениям с Россией, отстаиваемые республиканцами, вполне могут возобладать, если инициативы второй администрации Обамы по сотрудничеству с Россией - в первую очередь в сфере контроля над вооружениями - зайдут в тупик [9].

Настроения в Конгрессе в связи с американо-российским диалогом в начале 2010-х годов формировались под воздействием ряда факторов. Во-первых, играли роль возраст и политический опыт членов Конгресса, стремящихся влиять на администрацию по внешнеполитическим вопросам. По состоянию на март 2011 г., в Конгрессе 112-го созыва (избранного в ноябре 2010 г.) средний возраст членов Палаты представителей составил 56,7 года, а сенаторов - 62,2 года. Эти показатели были одними из самых высоких за всю историю Конгресса США [12]. По некоторым оценкам, даже члены Конгресса, не проявлявшие на протяжении жизни серьёзного интереса к внешней политике, были склонны смотреть на Россию сквозь призму "холодной войны", на которую пришёлся период формирования их политических воззрений, а зачастую - и первых карьерных взлётов.

Во-вторых, в подобном контексте особую значимость приобретали мировоззрение отдельных членов Конгресса, занимавших видные посты во внешнеполитических комитетах и комиссиях. Некоторые из этих политиков

по различным причинам, не сводимым лишь к опыту политического взросления во времена "холодной войны", занимали эмоциональную и жёсткую позицию в отношении России. Часто критерии, применявшиеся ими к России, например, в сфере соблюдения прав и свобод человека, носили исключительный характер и не применялись к другим государствам - в первую очередь КНР [2, с. 4; 15].

В-третьих, проблемы, составлявшие основное содержание американо-российского взаимодействия в начале 2010-х годов - контроль над вооружениями, противоракетная оборона, международная безопасность и правозащитная тематика - предоставляли членам Конгресса достаточно возможностей для "политического предпринимательства". Популярность политиков вполне могли повысить тезисы о возможной уязвимости США в случае "чрезмерных" сокращений ядерных потенциалов вследствие американо-российских договорённостей о контроле над вооружениями, о необходимости полной защиты территории США от ракетных ударов (в том числе стратегическими ракетами) или о солидарности американских граждан с россиянами, базовые права которых нарушаются властями. Не удивительно поэтому, что в условиях слабости пророссийского бизнес-лобби, стабилизирующего отношения, Россия зачастую становилась уязвимым объектом "политического предпринимательства" со стороны членов Конгресса, стремившихся заработать политические очки на внешнеполитической проблематике.

Наконец, как прямые выразители мнения избирателей, члены Конгресса в гораздо большей степени, чем сотрудники администрации, подвержены влиянию извне - со стороны лоббистов и различных "заинтересованных групп". Одним из самых эффективных индивидуальных лоббистов, чья деятельность была направлена на формирование политики США в отношении России, стал в начале 2010-х годов бизнесмен Уильям Браудер. Даже не будучи гражданином США (Браудер отказался от американского гражданства по причинам, связанным с уровнем личного налогообложения), он сумел примерно за два с половиной года обеспечить не только внимание влиятельных членов Конгресса к "делу Магнитского", но и содействовать формированию межпартийного консенсуса во взглядах законодателей на это дело.

Наряду с процессом ратификации Договора СНВ-2010, "дело Магнитского" обозначило пределы возможностей администрации Обамы в продвижении через Конгресс кардинальных изменений российской политики Белого дома. Кроме того, данное дело хорошо иллюстрирует особенности восприятия России влиятельными американскими законодателями.

Конгресс и закон Магнитского

Американские специалисты по внешнеполитической роли Конгресса указывают, что универсальные представления о правах человека стали одним из движущих факторов внешней политики США только с середины

1970-х годов. Это произошло под влиянием двух основных причин. Во-первых, Конгресс стремился ограничить полномочия президента во внешней политике в свете провала вьетнамской стратегии Белого дома, а также уотергейтского скандала, подорвавшего доверие к институту президентства. Чтобы воспрепятствовать новым внешнеполитическим авантюрам президента, члены Конгресса решили, помимо прочих мер, обязать президента учитывать степень соблюдения властями иностранных государств норм Всеобщей декларации прав человека 1948 года при выработке Вашингтоном подхода к отношениям с этими государствами. В 1974 г. Конгресс принял поправки к законам о помощи зарубежным государствам 1961 г. и о внешней торговле 1974 г. Первой из этих поправок Конгресс обязал администрацию ограничивать помощь в сфере финансов или безопасности странам, правительства которых замечены в последовательных и злостных нарушениях прав человека. Второй поправкой, предложенной сенатором Г. Джексоном и конгрессменом Ч. Вэником, предоставление Соединёнными Штатами режима наибольшего благоприятствования в торговле другим государствам было поставлено в зависимость от соблюдения этими государствами права на свободную эмиграцию их жителей.

Во-вторых, Дж. Картер, избранный президентом в 1976 г., ещё во время избирательной кампании уделял значительное внимание универсальным ценностям и этическим категориям - в применении как к внутренней, так и к внешней политике США. В частности, администрация Картера в полной мере воспользовалась договорённостями "третьей корзины" Заключительного акта Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе 1975 г. для оказания давления на Советский Союз в вопросах соблюдения гражданских и политических прав жителей СССР [6, р. 407]. В дальнейшем Конгресс зачастую выступал с заявлениями, в которых содержались негативные оценки положения с соблюдением различных прав в России и ряде других стран. Однако о реальных санкциях в отношении российских представителей вопрос Конгрессом всерьёз не ставился до начала 2010-х годов.

В апреле 2010 г. сенатор-демократ от штата Мэриленд Бенджамин Кардин внёс в повестку дня Конгресса законопроект "О верховенстве закона и подотчётности органов власти". Законопроект был назван именем российского юриста Сергея Магнитского, разоблачившего, как считают американцы, взяточничество в российских правоохранительных органах, арестованного в 2008 г. и умершего в 2009 г. в одном из московских изоляторов временного содержания, не получив надлежащей медицинской помощи.

Посредством данного законопроекта Б. Кардин предложил законодательно оформить запрет на выдачу американских виз 60 российским официальным лицам, виновным, по мнению сенатора, в гибели С. Манитского. Инициатива Б. Кардина в значительной степени стала

результатом интенсивного лоббирования со стороны бизнесмена У. Браудера - фактического работодателя С. Магнитского. После смерти юриста У. Браудер развернул масштабную и дорогостоящую кампанию по убеждению законодателей в США и других странах в необходимости принятия закона, в котором все лица, виновные, по мнению законодателей, в смерти Магнитского, были бы открыто названы, и в их отношении были бы применены санкции визового и имущественного характера.

В течение двух первых лет продвижение "билля Магнитского" через Конгресс шло медленно. Белый дом и ряд экспертов указывали на то, что законодатели, возможно, пытались превысить свои конституционные полномочия в сфере внешней и внутренней политики, требуя введения санкций против частных лиц без решения американского суда - на основе не более чем мнения Конгресса. Критике подвергалась также избирательная направленность против предполагаемых российских чиновников - нарушителей прав человека [8].

Столкнувшись с крайне негативным отношением Москвы к законопроекту, администрация Обамы предложила Конгрессу варианты разрешения противоречий. Представитель Государственного департамента заявил в августе 2011 г., что его ведомство уже давно составило негласный список лиц, включая граждан России, которым будет отказано в выдаче американской визы, если они за ней обратятся. Администрация Обамы также объявила об инициативе создания некоммерческого фонда с активами в несколько десятков миллионов долларов США, который стал бы содействовать укреплению верховенства закона в России.

Продвижение законопроекта в Сенате ускорило в начале 2012 г. Под давлением членов Конгресса и общественности, поддержавших законопроект, председатель сенатского комитета по иностранным делам демократ Джон Керри, не ставивший его на обсуждение комитета на протяжении полутора лет, был вынужден изменить своё мнение о законопроекте с негативного на положительное. Дж. Керри было затруднительно отстаивать изначальную позицию администрации в условиях, когда в пользу законопроекта (в его "жесткой" версии) высказались практически все влиятельные члены комитета вне зависимости от партийной принадлежности. Аналогичным образом были настроены другие сенаторы, включая членов комитета по финансам. Его председатель демократ Макс Бокус в середине июня 2012 г. заявил, что поддерживает увязку предоставления России режима наибольшего благоприятствования в торговле с "биллем Магнитского" [14].

Белый дом, в свою очередь, признал аргументы сторонников законопроекта. Администрация Обамы и торговое лобби призвали Конгресс к скорейшему принятию как "законопроекта Магнитского", так и решения об отмене поправки Джексона - Вэника. Отдавая дань правозащитной риторике, Белый дом заявил, что предоставление России режима наибольшего благоприятствования в торговле на постоянной основе также

поможет улучшить положение с соблюдением прав и свобод человека в России [10; 19].

Причину подобной эволюции позиций как администрации, так и сенаторов-демократов Дж. Керри сформулировал образно, заметив, что, хотя выгода от торговли с Россией и другими странами важна для американского бизнеса, защита прав и свобод человека всегда являлась частью "американской ДНК" и не может быть отброшена ради сиюминутной выгоды [18, р. 2].

В то же самое время, взаимодействуя с Дж. Керри и другими сенаторами-демократами в комитете по иностранным делам, администрация Обамы добилась уступок со стороны Конгресса по ряду принципиальных вопросов. В одобренной комитетом 26 июня 2012 г. версии "законопроект Магнитского" касался нарушителей прав человека не только в России, но также в любой другой стране мира. Кроме того, список лиц, в отношении которых применялись бы санкции, более не подлежал публикации. Сами санкции могли вводиться только против лиц, являвшихся клиентами американских банков или других учреждений [16]. В ходе обсуждения Дж. Керри заявил, что обнаружение списка лиц, в отношении которых должны применяться санкции, могло бы нанести ущерб национальной безопасности США (на это указывал также и Белый дом). Председателю комитета удалось даже склонить авторов законопроекта к отказу от включения поимённого списка объектов санкций в секретное приложение к законопроекту, поскольку, по мнению Керри, это также подвергло бы чувствительную информацию риску разглашения. Позиция Керри, очевидно, имела значительный вес в ходе дискуссии, поскольку, как председатель комитета и влиятельный политик-демократ, он мог претендовать на особую информированность о позиции Белого дома и роль посредника в переговорах по законопроекту между администрацией Обамы и инициативной группой сенаторов [18].

Наконец, в окончательном варианте, вынесенном комитетом на обсуждение Сената, существенно ограничивалась свобода законодателей добавлять в список новые имена на основании политических оценок, а не судебных решений. По понятным причинам, в таком виде законопроект, а также действия комитета подверглись критике со стороны консервативных политиков и обозревателей [17].

В свою очередь, на слушаниях 7 июня 2012 г. [13] комитет по международным отношениям Палаты представителей под председательством И. Рос-Лехтинен одобрил более жёсткий вариант "законопроекта Магнитского" [11]. Его главным отличием от сенатского варианта стало требование об открытой публикации Госдепартаментом и Министерством финансов списка лиц, в отношении которых должны были применяться санкции. Тем не менее предложение предоставить членам Конгресса право расширять "список Магнитского" без соответствующих решений американских судов - в силу явного противоречия нормам

разделения властей - не нашло поддержки и в контролировавшемся республиканцами международном комитете Палаты представителей.

Собравшись ещё в "старом" созыве после выборов ноября 2012 г., Конгресс ускорил рассмотрение "законопроекта Магнитского". Некоторые конгрессмены обратили внимание на российские внутривластные тенденции, которые могли трактоваться как попытка ограничить гражданские и политические права и свободы россиян. Возросшая интенсивность критики США официальными представителями России добавила членам Конгресса решимости принять санкции в отношении российских властей. Приобрела популярность, а затем окончательно возобладала точка зрения, в соответствии с которой отмену поправки Джексона - Вэника следовало обусловить принятием нового закона, касающегося защиты прав россиян.

16 ноября 2012 г. Палата представителей 365 голосами против 43 приняла "законопроект Магнитского" в жёсткой редакции, предусматривавшей санкции только в отношении представителей России и не распространявшиеся на другие государства (но без требования о публичном оглашении списка подвергаемых санкциям лиц). К моменту голосования в Палате представителей поддержка "законопроекта Магнитского" в американских политических кругах стала столь серьёзной, что 6 декабря на рассмотрение Сената он был вынесен в редакции Палаты представителей, а не сенатского комитета по иностранным делам. Законопроект был принят 92 голосами сенаторов против 4 и подписан президентом Обамой 14 декабря 2012 г. На заключительных этапах обсуждения законопроекта Белый дом предпочёл отказаться от аргумента о необходимости единообразно применять правозащитные нормы ко всем странам мира. Данный аргумент позволял тормозить продвижение "законопроекта Магнитского" через Конгресс в условиях, когда большинство его членов не занимало чёткой позиции в поддержку документа, однако оказался бесполезным (и даже опасным) для Белого дома и Государственного департамента в условиях, когда его принятие стало фактически неминуемым.

Дискуссия вокруг "законопроекта Магнитского" показала, что даже в ситуации, когда Белый дом не в состоянии предотвратить принятие нежелательного внешнеполитического законопроекта в целом, у исполнительной ветви власти может оставаться ресурс, позволяющий корректировать отдельные наиболее неприятные аспекты обсуждаемого документа. В рассмотренном случае таким ресурсом стало наличие демократического большинства в Сенате и, как следствие, председательство в сенатском комитете по иностранным делам представителя Демократической партии, стремившегося помочь действующему президенту-демократу в предвыборный период (21 декабря 2012 г. Джон Керри был выдвинут на должность государственного секретаря). Если большинство в Сенате и - соответственно -

председательство в комитетах принадлежало бы республиканцам, свобода манёвра администрации Обамы была бы существенно ограничена, а "законопроект Магнитского" был бы утверждён Конгрессом быстро (вероятно, не позднее конца 2011 г.) и в самом радикальном варианте. Тем не менее с момента, когда по каким-либо причинам "неприятный" для Белого дома внешнеполитический законопроект получает поддержку подавляющего большинства представителей обеих партий в Конгрессе, блокировать его становится невозможным, так что администрации остаётся только переходить к политике "минимизации ущерба" в отношениях с Конгрессом и затронутыми законопроектом государствами.

* * *

Анализ, проведённый в статье, позволяет сделать некоторые обобщения.

Конгресс США обладает широкими возможностями оказывать влияние на американскую внешнюю политику. Он не способен и не стремится управлять текущей деятельностью администрации на международной арене, поскольку является ведомым компонентом во внешнеполитическом механизме США.

Тем не менее доступные высшему законодательному органу инструменты позволяют заметно влиять на стратегические внешнеполитические установки и порой серьёзно ограничивать свободу манёвра президентской власти во внешнем мире. Другими словами, Конгресс способен не только "надзирать", но и при необходимости корректировать внешнюю политику президентской власти.

В свою очередь, исполнительная власть, как ведущее звено внешнеполитического механизма, не может позволить себе игнорировать мнение Конгресса. Прежде всего это объясняется спецификой политической культуры США, которая основана не на навязывании президентом и подчинёнными ему внешнеполитическими ведомствами своей воли законодателям, а на поиске взаимоприемлемых решений на компромиссной основе в рамках политического торга.

В то же время, при необходимости (особенно в условиях благоприятного для Белого дома расклада политических сил в Конгрессе) исполнительная власть способна скорректировать нежелательные аспекты позиции Конгресса в нужном для себя направлении. Представители внешнеполитических структур и ведомств делают это либо в процессе прямого общения с членами Конгресса, либо опосредованно - воздействуя на группы избирателей, неправительственные и лоббистские организации, авторитетные публичные фигуры и т.п. - в расчёте на то, что эти политические субъекты, в свою очередь, повлияют на Конгресс.

Сообщество неправительственных организаций, получающих независимое финансирование, сохраняет автономию по отношению к исполнительной и законодательной ветвям власти. То же можно сказать про "группы интересов" и лоббистские структуры, организованные по

этническому, экономическому, религиозному или любому другому принципу. Вместе с тем, находящаяся у власти администрация располагает ресурсами, позволяющими выстраивать эффективную стратегию взаимодействия с этими организациями и группами избирателей.

Возможности администрации достигать нужных ей результатов с привлечением, в числе прочего, влиятельных экс-политиков и лоббистских структур были продемонстрированы Белым домом в период дебатов о ратификации Договора СНВ-2010. Способность воздействовать непосредственно на членов ключевого внешнеполитического комитета Конгресса администрация Обамы, как было показано в статье, продемонстрировала и в процессе обсуждения закона Магнитского.

Способы влияния на законодательный орган со стороны администрации и готовность Белого дома корректировать свою позицию в зависимости от преобладающих в Конгрессе настроений заслуживают дальнейшего изучения. Исследователям внешней политики США важно также глубже понять степень и способы координации (открытой или негласной) действий исполнительной и законодательной ветвей власти во внешнеполитической сфере.

Как показали события начала 2010-х годов, одной только заинтересованности американских бизнес-кругов в развитии экономических связей с Россией оказывается недостаточно, чтобы создать "лоббистский заслон" таким нежелательным для Кремля и Белого дома законопроектам, как "билль Магнитского". Необходим активный поиск новых сфер совпадения интересов России и США, соответствующее значительное расширение российско-американского сотрудничества с тем, чтобы очередное возможное ухудшение взаимоотношений было невыгодно обеим сторонам.

Список литературы

1. *Байден Дж.* Важность партнерских отношений между Конгрессом и президентом // США * Канада: экономика, политика, культура. 2000. N 9. С. 82 - 86.
2. *Самуилов С. М., Мирзаян Г. В.* Капитолий и процесс российско-американской "перезагрузки" // США * Канада: экономика, политика, культура. 2012. N 4. С. 3 - 19.
3. *Смит Г.* Внешняя политика и двухпартийное взаимодействие президента и Конгресса // США * Канада: экономика, политика, культура. 2000. N 9. С. 86 - 89.
4. *Allin D., Jones E.* Weary Policeman: American Power in an Age of Austerity. London: IISS, Routledge, 2012. 227 p.
5. *Bischoff L.* Turner uses Kyi lines in statement; staff members taking the blame // Dayton Daily News. August 7, 2012.
(http://www.daytondailynews.com/blogs/content/shared-gen/blogs/dayton/ohiopoltics/entries/2012/08/07/turner_uses_ky_Mines_in_state.html/).

6. *Blanton Sh., Cingranelli D.* Human Rights // Routledge Handbook of American Foreign Policy / Ed. by Steven W. Hook, Christopher M. Jones. New York: Taylor and Francis, 2012. 480 p.
7. *Carter R., Scott J.* Congress // Routledge Handbook of American Foreign Policy / Ed. by Steven W. Hook, Christopher M. Jones. New York: Taylor and Francis, 2012. 480 p.
8. *Charap S.* Congress deserves a voice on human rights in Russia // The Hill's Congress Blog. June 22, 2011 (<http://thehill.com/blogs/congress-blog/foreign-policy/167823-congress-deserves-a-voice-on-human-rights-in-russia>).
9. *Deyermond R.* The Republican Challenge to Obama's Russia Policy // Survival. October-November 2012. Vol. 54. No. 5. P. 67 - 92.
10. Freer Trade with Russia: Letter to the Editor // The New York Times. August 21, 2012 (<http://www.nytimes.com/2012/08/21/opinion/freer-trade-with-russia.html>).
11. H.R. 4405. A Bill to impose sanctions on persons responsible for the detention, abuse, or death of Sergei Magnitsky, and for other gross violations of human rights in the Russian Federation, and for other purposes (<http://foreignaffairs.house.gov/112/BILLS-112hr4405ih.pdf>).
12. *Manning J.* Membership of the 112th Congress: A Profile. Congressional Research Service, March 1, 2011 (<http://www.senate.gov/reference/resources/pdf/R41647.pdf>).
13. Markup Hearing H.R. 4405, H.Res. 506, H.R. 4141, H.Res. 526, H.Res. 583, H. Res. 663, and H. Res. 526 (<http://foreignaffairs.house.gov/hearings/view/71444>).
14. *Needham V.* Baucus to pair Russian trade bill with Magnitsky human rights measure // The Hill. June 12, 2012 (<http://thehill.com/blogs/on-the-money/1005-trade/232229-baucus-intends-to-link-human-rights-bill-to-russia-trade->).
15. *Rogin J.* Meet your new House Foreign Affairs chairwoman: Ileana Ros-Lehtinen // The Cable - Foreign Policy, November 2, 2010.
16. *Rogin J.* Russia trade and human rights bills delayed until after the election // The Cable - Foreign Policy. August 1, 2012 (http://thecable.foreignpolicy.com/posts/2012/08/01/russia_trade_and_humans_rights_bills_delayed_until_after_election).
17. *Rubin M.* Why Is Obama Protecting Human Rights Violators // Commentary. July 7, 2012 (<http://www.commentarymagazine.com/2012/07/11/why-is-obama-protecting-human-rights-violators-magnitsky-law/#more-799409>).
18. Senate Foreign Relations Committee. Business meeting, June 26, 2012 (http://www.foreign.senate.gov/imo/media/doc/06%2026%202012,%20Business%20Meeting_1.pdf).
19. Trade Relations with Russia: Editorial // The New York Times. August 12, 2012 (<http://www.nytimes.com/2012/08/12/opinion/sunday/trade-relations-with-russia.html>).
20. *Walt S.* Taming American Power. The Global Response to U.S. Primacy. New York: W.W. Norton & Company, 2005. 320 p.

Заглавие статьи	Как сформируется международная повестка дня? Ответ конструктивизма
Автор(ы)	ОЛЕГ ШАКИРОВ
Источник	Международные процессы, № 3, 2012, С. 83-90
Рубрика	Фиксируем тенденцию
Место издания	Москва, Россия
Объем	27.4 Kbytes
Количество слов	3138
Постоянный адрес статьи	http://dlib.eastview.com/browse/doc/29871850

КАК СФОРМИРУЕТСЯ МЕЖДУНАРОДНАЯ ПОВЕСТКА ДНЯ? ОТВЕТ КОНСТРУКТИВИЗМА ОЛЕГ ШАКИРОВ

Понятие международной повестки дня широко используется как в научной литературе по международным отношениям, так и в официальных документах и выступлениях по вопросам внешней политики. Однако в качестве самостоятельного явления оно остаётся сравнительно новым объектом исследования в зарубежной политической науке и практически не изученным - в российской. Работы, посвященные данной тематике, учитывают опыт изучения повестки дня во внутренней политике. Тем не менее специфика международных отношений требует от авторов разработки оригинальных подходов.

Формирование повестки дня - один из этапов политического процесса, в ходе которого определяется круг вопросов, которые затем становятся предметом обсуждения и по которым в результате принимаются политические решения. Ведущие игроки заинтересованы в том, чтобы важные для них проблемы попали в фокус международного обсуждения. Между тем у отдельных субъектов политических взаимодействий могут быть различные взгляды на одно и то же событие или явление. Процесс формирования повестки дня заключается в согласовании существующих представлений, по итогам которого определяется не только что станет вопросом обсуждения, но и как оно будет определено и истолковано.

В настоящей статье обсуждаются исследования, которые при анализе международной действительности отталкиваются от положений конструктивистской парадигмы политической теории. Особенность этого метатеоретического подхода заключается в том, что он рассматривает процесс формирования международного дискурса как результат сознательного формулирования, а не только как производную отношений между субъектами. Подобный анализ предполагает отношение к повестке дня не просто как к пассивной репрезентации реальности, а как к

отражению активного процесса построения "образа познаваемых предметов и событий в сознании субъекта"¹.

Статья С. Дж. Ливингстона, посвященная выработке подхода администрации Р. Рейгана к отношениям Севера и Юга², представляет собой одну из первых попыток формулирования общей теоретической концепции процесса формирования проблемного дискурса. По мнению автора, "формирование повестки дня - это процесс привлечения внимания к вопросам в определённом сообществе субъектов"³. Проводя аналогию с областью внутренней политики, он приходит к пониманию -определение тематики взаимодействий встроено в *практики международных отношений*, то есть в привычные нормы поведения субъектов, как формализованные, так и неформальные. Преобладающие международные практики структурируют международную политику, создавая такие обстоятельства, в которых субъекты могут формулировать вопросы определенного типа и привлекать к ним внимание со стороны международного сообщества. Ливингстон, заимствуя терминологию Р. Мансбаха и Дж. Вакеса⁴, называет их "*точками доступа к повестке дня*" (agenda access points), через которые и происходит определение тематики международных взаимодействий со стороны заинтересованных субъектов.

В предложенной концепции под *пунктом повестки дня* понималась не просто определенная проблема, требующая коллективного решения на мировой арене, но и набор имеющихся альтернативных вариантов реагирования на нее, а также оценка уровня ее значимости со стороны участвующих в обсуждении субъектов⁵. Использование точек доступа позволяет игрокам воздействовать на эти три элемента в комплексе, а их отсутствие, напротив, приводит к утере способности оказывать структурирующее воздействие на международную дискуссию⁶. С целью операционализации предложенной модели Ливингстон приводит список значимых компонентов инфраструктуры, обеспечивающей международное общение, с привязанными к ней точками доступа, оговаривая, что он не носит исчерпывающий характер (Табл. 1).

Процесс формирования повестки дня, подчёркивал Ливингстон, носит динамичный характер и требует постоянного использования имеющихся возможностей влияния от субъектов. Поскольку она не существует сама по себе, входящие в неё вопросы сохраняют актуальность только в случае непрерывного воспроизведения. С течением времени международные практики могут меняться, следовательно, подвергаются изменениям и точки доступа к повестке дня и способность субъектов использовать их. Отражение подобных динамических процессов - несомненное достоинство концепции Ливингстона.

Слабая сторона его подхода - государствоцентризм. СМИ, международные организации и транснациональные сети представлены как точки доступа к повестке дня, но не как участники процесса её

формирования, что оставляет открытым вопрос о роли негосударственных субъектов в этом аспекте международных взаимодействий.

Еще более проблематичной оказывается недостаточная разработанность ряда ключевых понятий концепции. Обозначенные в работе Ливингстона элементы пункта повестки дня, в частности механизм отнесения событий к разряду проблем, не проанализированы детально. Вследствие этого не отражена связь между содержанием вопроса и возможностью его включения в поле международных взаимодействий.

Таблица 1.

Точки доступа к повестке дня⁷

Компоненты инфраструктуры	Характерные точки доступа
Знание	1. институты производства всеобщего знания 2. вспомогательное (применимое) согласованное знание
Каналы коммуникации	1. доступ к транснациональным сетям 2. посредничество в отношениях других субъектов 3. доступ к влиятельным СМИ
Институциональное положение	1. формальный или неформальный статус в международной организации или международном режиме 2. "возможности, зависящие от организации" ⁸ [u1]
Дипломатические нормы	1. легитимные события, "принуждающие к действию" (саммиты, конференции и т.п.) 2. доступ, обусловленный статусом (лидерство в коалиции, принадлежность к великим державам, "особые отношения" и т.п.) 3. вспомогательные (применимые) общие нормы (право, взаимность и т.п.)

В этом отношении значительный вклад в понимание процессов формирования повестки дня внесла концепция секьюритизации, предложенная Б. Бузаном и О. Уэвером. Она обратила внимание на наиболее значимую и болезненную для государств область международных отношений - проблематику безопасности. Б. Бузан и О. Уэвер приходят к выводу, что определение явления как вызова безопасности -это "действие, выводящее политику за пределы установленных правил игры и представляющее вопрос либо как особый вид политики, либо как то, что над политикой. Соответственно, секьюритизация может рассматриваться как более радикальная форма политизации"⁹.

Данный подход, как пишет В. Е. Морозов, "трактует безопасность не как состояние дел, а как дискурсивную практику, направленную на модификацию иерархии политических приоритетов"¹⁰. Применительно к формированию международной повестки дня это означает, что интерпретация определённого явления в качестве вопроса, относящегося к области безопасности, повышает вероятность, что государства будут уделять ему серьёзное внимание.

При этом в некоторых случаях секьюритизация вопроса может вести к осложнению в смежных областях. Так, С. Дуйгулу на примере ситуации с экологическими беженцами показывает, что отношение к этой проблеме с точки зрения безопасности государств-реципиентов становится одним из препятствий на пути разрешения её гуманитарных аспектов¹¹. Критика секьюритизации создает предпосылки для оспаривания декларируемых интересов с переносом акцента на обеспечение прав человека.

Возрождение интереса к анализу процесса формирования повестки дня получило отражение в работе Стивена Ротмана. В отличие от Б. Бузана и О. Уэвера, он ориентирован на анализ более широкого пласта международных взаимодействий. В этой связи он отмечает, что по мере обеспечения наиболее приоритетных интересов государств, прежде всего в вопросах безопасности и затем в экономических вопросах, международная повестка дня может инкорпорировать и прочие вопросы.

Вместе с тем он обращает внимание на то, что включение проблемы в международное обсуждение требует признания ее значимости со стороны сразу нескольких (как минимум двух) участников международных взаимодействий¹². Как и в концепции точек доступа, в его работах речь идет в первую очередь о влиянии на этот процесс государств: "Изменения международной повестки дня происходят, когда отдельный вопрос включается или исключается из неё или когда вопрос на повестке становится более или менее важным для государств"¹³.

В этой связи на первый план выходит вопрос о том, что определяет значимость той или иной проблемы и тем самым создает необходимые предпосылки для ее включения в международную повестку дня. По мнению Ротмана, этот показатель складывается из трёх параметров: количества государств, уделяющих ей внимание; силы этих государств; интенсивности внимания, характеризующейся теми ресурсами, которые государства готовы потратить на ее решение.

Ключевая особенность подхода Ротмана - разграничение событий реального мира, с одной стороны, и наблюдений и интерпретаций этих событий - с другой. В полном согласии с положениями конструктивистской парадигмы, он обращает внимание на то, что вопрос международной повестки дня состоит не только из описания самого проблемного явления, но и из комплекса оценочных суждений, определяющих его восприятие субъектами. Этот комплекс Ротман в своих работах называет "фреймом". "Фрейм определяет, каков контекст вопроса и каким образом

интерпретировать и понимать явление"¹⁴. Центральная роль оценочных суждений в формировании повестки дня обусловлена возможностью через них манипулировать воспринимаемыми характеристиками явления.

Ротман выделяет *два типа фреймов*: доминирующие и оспариваемые. Первый тип составляют разделяемые всеми государствами представления об определённом явлении. Фрейм становится оспариваемым, когда отдельные игроки предпринимают попытки его изменить, в результате чего возникает конкуренция между различными интерпретациями: "Поскольку разные акторы могут по-разному относиться к вопросам, для всех вопросов существует множество потенциальных фреймов"¹⁵.

По мнению автора, для формулирования вопроса международной повестки дня ключевыми становятся оценочные суждения относительно характеристик причин и последствий явления, а также характеристик ожидаемых предписаний. Все они основываются на реальных свойствах явления, взаимно обуславливают и сдерживают друг друга .

Ротман, опираясь, с одной стороны, на реализм, а с другой - на конструктивизм, выделяет две категории причин изменения международной повестки дня: *материальные* и *нематериальные*, или *риторические*. С точки зрения реализма, определяющую роль в международной системе играет соотношение сил между государствами, соответственно, различное распределение ресурсов (в однополярной, биполярной и многополярной системах) будет менять международную повестку дня.

Между тем причины постановки отдельных вопросов, по мнению Ротмана, нельзя сводить только к изменению распределения сил. В своей работе он подчёркивает: "Реалисты полагают, что объективное наблюдение безопасности государства возможно, в то время как конструктивисты, как правило, допускают, что возможна только интерпретация безопасности"¹⁷. Нематериальные причины корректировки повестки дня связаны с использованием риторики для изменения того, как другие государства понимают явление, путём изменения фрейма. Этот путь открывает возможность воздействия на международную повестку дня как государствам, так и негосударственным субъектам.

Ротман ввел понятие "*стратегическое использование риторики*" для обозначения сознательного конструирования фреймов. Для игроков, прибегающих к нему с целью изменения идей и поведения других участников, он предложил понятие "*инициаторы риторики*". Подобные субъекты могут использовать различные *формы манипулирования* оценочными характеристиками для изменения международной повестки дня, не прибегая к полной фальсификации действительности:

- манипулирование масштабом явления - изменение описания явления или представление новых данных;

- манипулирование сравнительным значением характеристик - смещение акцента с одних характеристик на другие;
- манипулирование самими характеристиками - изменение содержания отдельной характеристики, например, выделение одной, а не другой причины.

При этом формирование благоприятного фрейма требует эффективного использования трех основных каналов риторического воздействия: СМИ (в том числе Интернета), международных форумов, научных журналов. Преимуществом обладают вопросы, приобретающие широкий общественный резонанс, который способствует распространению фрейма, благоприятного для тех или иных субъектов. Значение имеет и содержание интерпретации явления: её целостность (включение всех характеристик явления) и согласованность (соответствие широкому культурному контексту).

При сопоставлении подхода Ротмана и предложенной Ливингстоном концепции "точек доступа к повестке дня" становится очевидна их взаимодополняемость. Понятие фрейма является ключевым для понимания того, как определяется содержание международной повестки дня - вопрос, оставленный Ливингстоном за рамками исследования. В то же время каналы распространения интерпретации, определенные Ротманом, могут рассматриваться как точки доступа, что, правда, требует отказа от их жесткого ограничения только выбранными тремя типами.

Важная новелла подхода Ротмана - включение в число участников, активно влияющих на международную повестку дня, негосударственных субъектов. С учётом этого, государствоцентричность процесса выбора тем международного взаимодействия, на которую упирает автор, представляется искусственной. Негосударственные участники не только используют риторику для изменения существующих фреймов, но и стремятся привлечь внимание к новым вопросам, изначально не входившим в сферу интересов государств. Это согласуется с мнением Ливингстона, согласно которому в современном информационном пространстве "вместо того, чтобы формировать повестку дня, власти всё чаще будут вынуждены реагировать на повестку, установленную другими"¹⁸.

Параллельно с развитием концепций выработки повестки дня межгосударственного общения все больший интерес исследователей стала привлекать проблема конструирования тематики деятельности негосударственных субъектов. На основе анализа транснациональных правозащитных сетей Ч. Карпентер предложила разграничение двух стадий в этом процессе. На первом - существующая проблема определяется в качестве политической. Вместе с тем для активизации деятельности НПО и проведения последующих кампаний, направленных на ее решение, необходимо утверждение сформулированного вопроса в качестве приоритета их деятельности. Подобное разграничение позволило лучше подсветить роль организаций-"привратников", контролирующих

господствующий дискурс в определенной области. В частности, по правозащитной тематике в их число входят как крупнейшие НПО, так и отдельные авторитетные интеллектуалы, занимающиеся правами человека¹⁹.

После того как проблема оказывается признанной на уровне негосударственных субъектов, их задачей становится вовлечение в ее решение государств. Ключевой точкой приложения их усилий становятся международные организации. Ю. Йоахим в работе о роли негосударственных субъектов в формировании повестки дня ООН указывает на то, что их влияние обусловлено двумя группами факторов - системой политических возможностей и мобилизационными структурами. Под первой понимается совокупность внешних факторов, институциональное и международное окружение негосударственных участников взаимодействий. "Мобилизационные структуры - это организационные ресурсы и сети НПО"²⁰, способности этих организаций, то есть внутренние возможности. Система политических возможностей и мобилизационные структуры находятся в непрерывном взаимодействии - "изменения в первой дают НПО возможность представить новые фреймы, а последние позволяют им воспользоваться этой возможностью"²¹.

На фоне растущего внимания к проблемам формирования повестки дня в западных работах, в России исследования, связанные с теоретическим осмыслением этой проблемы, преимущественно ограничиваются анализом влияния СМИ на общественное мнение в рамках государства. В этой связи А. А. Дегтярёв рассматривает его как одну из фаз процесса принятия решений во внутренней политике²². В то же время анализ конкретных примеров политики отдельных игроков по формированию выгодной для них повестки дня способствовал выработке оригинальных концепций, дающих углубленное понимание этого процесса.

В частности, изучаемая тематика получила интересную интерпретацию в монографии М. А. Троицкого в модели "*программирующего партнёрства*". По его мнению, "суть данной стратегии состоит в действиях, направленных на опережающее установление повестки дня, то есть круга проблем, определяющих спектр и направленность совместных действий США с государствами - объектами данной стратегии"²³. Проблемы, которые определяются в качестве предмета сотрудничества с партнёрами, выбираются по ряду критериев, в числе которых подготовленность США к их решению, возможность достижения сразу нескольких внешнеполитических целей США в процессе взаимодействия, обеспечение участия широкого круга партнёров, а также сохранение или повышение репутации ведомой США коалиции. Стратегия "программирующего партнёрства" включает два компонента: во-первых, вброс идей, позволяющий США с опережением формировать круг обсуждаемых с партнёрами вопросов, во-вторых, "недопущение

американцами вовлечения их в "чужую игру", а также стремление избежать диалога по невыгодным для них темам.

В работах отечественных авторов также получил подтверждение растущий вклад негосударственных субъектов в формирование мировой повестки дня. Так, Д. А. Журавлёв, изучая проблему освещения международного терроризма в средствах массовой информации, обратил внимание на то, как развитие глобальных СМИ способствовало формированию самого этого феномена. Развитие с 1960-х годов спутниковых средств связи способствовало расширению влияния СМИ на мировую политику. Подобная тенденция получила и весьма осязаемые негативные последствия - "Именно с этого времени террористам удавалось интегрировать волнующие их проблемы в международную повестку дня"²⁴. Автор обозначает основные угрозы, связанные с этим явлением, и анализирует существующие подходы "к управлению медийной репрезентацией международного терроризма"²⁵.

* * *

Исследование процесса формирования международной повестки дня в настоящее время ориентировано прежде всего на изучение того, каким образом явления реального мира связаны с содержанием политики международных субъектов и как в ходе взаимодействия между этими игроками определяется круг вопросов, обсуждаемых на международном уровне. К середине 2010-х годов уже можно говорить о вызревании в исследовательском сообществе консенсуса о том, что вопросы, попадающие в международную повестку дня, - не просто отражение реальных явлений, они результат согласования комплексных оценочных суждений - "фреймов". Вследствие этого, формирование международной повестки дня в значительной степени зависит от нематериальных причин, в том числе от использования как государственными, так и негосударственными субъектами риторических манипуляций для лоббирования интересующих их вопросов. При этом преобладающие практики международных отношений создают в разных сферах взаимодействия такие позиции, в которых она оказывается наиболее эффективной для превращения фрейма в доминирующий. Таким образом, круг вопросов, обсуждаемых на международном уровне, конструируется участниками международных взаимодействий в зависимости от их интересов и ресурсов, необходимых для задействования точек доступа. Проведенные конкретно-эмпирические исследования подтверждают, что формирование глобальной повестки дня стремятся использовать в своих интересах не только ведущие державы, но и существенно более слабые игроки.

Данная область исследований является сравнительно молодой и за рубежом, и в России, поэтому ее развитие представляет особый интерес как с точки зрения разработки и совершенствования теоретических подходов, так и с точки зрения анализа имеющейся практики.

Резюме

В данной статье формирование круга вопросов, обсуждаемых на международном уровне, рассматривается как конструирование повестки дня. Анализируются следующие составляющие этого процесса: какие международные игроки участвуют в нём, каковы механизмы их участия, какие ресурсы необходимы для этого и как определяется содержание вопросов.

Основная часть статьи посвящена подходам, разработанным зарубежными авторами, в которых изучение процесса формирования международной повестки дня получило наибольшее развитие. Отдельное внимание уделяется состоянию исследований по данной тематике в России.

Примечание

¹ Улановский А. М. Конструктивизм, радикальный конструктивизм, социальный конструкционизм: мир как интерпретация // Вопросы психологии. 2009. N 2. - Q35 - 45 [Ulanovskiy A.M. Konstruktivism, radikal'nyi konstruktivism, sotsialnyi konstruktivism: mir kak interpretatsia // Voprosy psikhologii. N2. 2009. Pp. 35 - 45]

² Livingston S.G. The Politics of International Agenda-Setting: Reagan and North-South Relations // International Studies Quarterly 36. 1992. Pp. 313 - 330.

³ Ibid. P. 313

⁴ Mansbach R.W., Vasquez J.A. In Search of Theory: A New Paradigm for Global Politics / New York, 1981.

⁵ Livingston S.G. The Politics of International Agenda-Setting: Reagan and North-South Relations // International Studies Quarterly 36. 1992. P. 315.

⁶ Ibid. Pp. 316 - 317.

⁷ Ibid. P. 316.

⁸ цит. по: Keohane R., Nye J.S.Jr. Power and Interdependence, 2nd ed. / Boston, 1989.

⁹ Buzan B., Waever O., de Wilde J. Security: a new framework for analysis / London, 1998. P. 23.

¹⁰ Морозов В.Е. Понятие государственной идентичности в современном теоретическом дискурсе // Международные процессы. - Т. 4. - 2006. -N 1(10). - С. 82 - 94 [Morozov V.E. Ponyatie gosudarstvennoi identichnosi v sovremennom teoreticheskovo diskurse // International Trends. Vol. 4. N 1 (10). 2006. Pp. 82 - 94]

¹¹ Duygulu S. Securitization and agenda-setting: the case of environmental refugees [Electronic resource] / International Studies Association. -2011 (URL: <http://www.allademic.com>).

¹² Rothman S.B. Explaining the international agenda: frames and power in politics: dissertation [Electronic resource] / University of Oregon, 2009. P. 26 (URL: <http://scholarsbank.uoregon.edu>).

¹³ Ibid. P. 60.

- ¹⁴ *Rothman S.B.* Explaining the international agenda: frames and power in politics: dissertation [Electronic resource] / University of Oregon. - 2009. (URL: <http://scholarsbank.uoregon.edu>) Pp. 42 - 43
- ¹⁵ *Ibid.* P. 50.
- ¹⁶ *Ibid.* P. 52.
- ¹⁷ *Ibid.* P. 66.
- ¹⁸ *Livingston S.L.* Diplomacy in the new information environment // *Georgetown Journal of International Affairs* 4(2). 2003. Pp. 111 -116.
- ¹⁹ *Carpenter R.C.* Setting the Advocacy Agenda: Theorizing Issue Emergence and Nonemergence in Transnational Advocacy Networks// *International Studies Quarterly* 51. 2007. P. 103.
- ²⁰ *Joachim J.M.* Agenda setting, the UN, and NGOs: gender violence and reproductive rights / Washington, D.C., 2007. P. 32.
- ²¹ *Ibid.* P. 16.
- ²² *Дегтярёв А.А.* Принятие политических решений: Учебное пособие М., - 2004. [Degtyarev A.A. Policy Decision Making M, 2004].
- ²³ *Троицкий М.А.* Трансатлантический союз. 1991 - 2004. Трансформация системы американо-европейского партнерства после распада bipolarности / М. А. Троицкий. М., 2004. - 252 с. - С. 49 - 54. [Troitskiy M.A. Transatlanticheskiy Soyuz. 1991 - 2004. Moscow, 2004].
- ²⁴ *Журавлёв Д.А.* СМИ и международный терроризм // *Международная жизнь*. N 4. 2009. С. 130 [Zhuravlev D.A. SMI I mezhdunarodnyi ter rorism // *Mezhdunarodnaya zhizn'*. No 4. 2009. P. 130].
- ²⁵ *Ibid.* P. 140.