
Московский государственный
институт международных отношений (Университет)
МИД России
Кафедра прикладного анализа международных проблем

ВВЕДЕНИЕ В ПРИКЛАДНОЙ АНАЛИЗ МЕЖДУНАРОДНЫХ СИТУАЦИЙ

2-е издание, исправленное и дополненное

Под редакцией
доктора политических наук *Т. А. Шаклеиной*

*Допущено Учебно-методическим объединением вузов
Российской Федерации по образованию в области
международных отношений в качестве **учебника**
для студентов вузов, обучающихся по направлениям
подготовки (специальностям) «Международные отношения»
и «Зарубежное регионоведение»*



АСПЕКТ ПРЕСС

Москва
2017

УДК 327
ББК 66.4
В24

Рецензенты

чл.-корр. РАН *В. Л. Шульц*,
д-р полит. наук *С. В. Смольский*

Авторский коллектив

канд. полит. наук А. А. Байков (гл. 2, 7, 9), д-р полит. наук А. Д. Богатуров (гл. 1, 2),
канд. ист. наук И. В. Болгова (гл. 13), А. О. Ермолаев (гл. 7),
канд. полит. наук И. А. Истомин (гл. 4), канд. полит. наук Е. В. Колдунова (гл. 10),
канд. ист. наук Е. Г. Никитенко (гл. 5, 14), Н. А. Сергеев (гл. 5),
канд. полит. наук А. А. Сушенцов (гл. 11), канд. ист. наук А. В. Фененко
(гл. 9, 12), д-р полит. наук М. А. Хрусталев (гл. 3, 5),
д-р полит. наук Т. А. Шаклеина (предисловие, гл. 6, 8)

Введение в прикладной анализ международных ситуаций: Учебник / Под ред.
В24 Т. А. Шаклеиной. — 2-е изд., исправ. и доп. — М.: Издательство «Аспект Пресс»,
2017. — 288 с.

ISBN 978–5–7567–0855–4

Учебник логически завершает серию учебных и научных работ по теории и практике проведения ситуационных анализов, дает общие знания о системном подходе к изучению международных отношений, о теоретических основах нормативного политического анализа, о существующих «мозговых центрах» и их типологии. В нем приводятся отдельные ситуационные исследования по актуальным проблемам мировой политики, дающие представление о формате аналитических материалов. Среди авторов учебника — как «отцы-основатели» школы структурного анализа МГИМО, так и молодые продолжатели этой школы, уже немало сделавшие в деле совершенствования теории и практики внешнеполитического анализа.

Учебник предназначен для студентов бакалавриата, может быть интересен и полезен магистрантам, аспирантам, преподавателям и научным сотрудникам, занимающимся аналитической работой, а также всем, кто интересуется экспертизой как профессией.

УДК 327
ББК 66.4

ISBN 978–5–7567–0855–4

© Коллектив авторов, 2017

© ООО Издательство «Аспект Пресс», 2017

Учебное издание

**ВВЕДЕНИЕ В ПРИКЛАДНОЙ АНАЛИЗ
МЕЖДУНАРОДНЫХ СИТУАЦИЙ**

Учебник

Формат 60×90/16. Усл. печ. л. 18,0. Заказ №

ООО Издательство «Аспект Пресс».

111141, Москва, Зеленый проспект, д. 3/10, стр. 15.

E-mail: info@aspectpress.ru; www.aspectpress.ru. Тел.: (495) 306-78-01, 306-83-71

Отпечатано в АО «Первая Образцовая типография»

Филиал «Чеховский Печатный Двор»

142300, Московская область, г. Чехов, ул. Полиграфистов, д. 1.

Сайт: www.chpd.ru, E-mail: sales@chpd.ru, 8(499) 270-73-59

Оглавление

Предисловие	4
-------------------	---

Раздел I

СИСТЕМНЫЙ ПОДХОД И ПРИКЛАДНОЙ АНАЛИЗ

Глава 1. Системное начало и полярность в международных отношениях	14
Глава 2. Ретроспектива международно-политического устройства и его трансформаций	38
Глава 3. Ситуационный анализ как вид экспертизы	55
Глава 4. Прикладной внешнеполитический анализ	67
Глава 5. Моделирование и прикладной анализ	90
Глава 6. «Мозговые центры» и их роль в формировании внешней политики США	109

Раздел II

АНАЛИЗ МЕЖДУНАРОДНЫХ СИТУАЦИЙ

Глава 7. Глобальное военное присутствие США	134
Глава 8. Российско-американские отношения: проблемы взаимопонимания и взаимодействия	149
Глава 9. США и Россия: риски международного сотрудничества в космической сфере	167
Глава 10. США, КНР и Россия в Восточной и Юго-Восточной Азии	187
Глава 11. Развитие ситуации в Афганистане и интересы России	201
Глава 12. Центральная Азия во внешнеполитической стратегии США	218
Глава 13. Белоруссия в политике Европейского союза	237
Глава 14. Конфликты будущего: сценарно-аналитический прогноз	254
Программа курса « Введение в прикладной анализ международных ситуаций »	264
Программа курса « Основы системного подхода к мировой политике »	270
Рекомендуемая литература	283
Сведения об авторах	288

ПРЕДИСЛОВИЕ

Профессия эксперта-международника всегда была очень важной, особенно когда речь шла о проблемах глобального или макрорегионального уровня, когда нужно было оценить международную ситуацию, способность международной системы сохранять и поддерживать стабильность, а также охарактеризовать возможности того или иного государства (или института), реализующего свои стратегические цели, с точки зрения последствий тех или иных действий (политик) для общемировой ситуации (прежде всего, вопросы войны и мира). История знает немало экспертных ошибок, за которые приходилось платить высокую цену, как мировому сообществу в целом, так и отдельным государствам.

Одной из важнейших задач, которая встала перед мировым научным сообществом, стала разработка новых экономических теорий и подходов, которые позволили бы обеспечить если не полностью бескризисное, то более стабильное и контролируемое развитие мировой экономики и экономик отдельных стран. Во внешнеполитической сфере стоит задача выстроить такой мировой порядок, который позволил бы избежать новых крупных войн и конфликтов, разумно организовать отношения между ведущими мировыми державами, сделать развитие мировой системы стабильным и предсказуемым.

Усложнение поля мировой политики, рост числа игроков и их разная природа, изменение статуса и возможностей многих государств, одни из которых утратили способность оказывать влияние на мировую политику, а другие становились ведущими актерами и начинали по-своему выстраивать мировой порядок, требует качественной и оперативной аналитики и экспертизы. Внешнеполитическая практика нуждается не только в большем числе квалифицированных специалистов-международников, но и в разработке новых подходов к изучению международных отношений, их анализу и прогнозированию.

Нередко в сферу международно-политической экспертизы приходили люди из разных профессий, что удлиняло процесс их превращения в профессионалов высокого класса, увеличивало погрешности и ошибки в анализе и прогнозировании. Остро встала необходимость в подготовке специалистов, которые после окончания университета были бы в основном готовы к квалифицированной аналитической работе в разных областях. Конечно, опыт и длительность работы в сфере международно-политической экспертизы очень важны, именно они «выковывают»

Предисловие

профессионала, но «стартовый капитал», полученный в процессе обучения, укорачивает процесс формирования специалиста, дает ему в руки важный инструментарий и теоретические знания, без которых становление эксперта-профессионала может растянуться на 10–15 лет.

В современных условиях наличие фундаментального образования является необходимым, но недостаточным условием для успешной профессиональной деятельности. Требуются специалисты, способные использовать свой интеллектуальный багаж для получения нового, добавленного знания, полезного для достижения целей страны, компании или отдельного клиента. Именно такие выпускники наиболее востребованы сегодня в самых различных областях, включая бизнес-процессы. В этой связи акцент в подготовке будущего эксперта-международника делается на выработку профессиональных аналитико-прогностических компетенций, умений, позволяющих операционализировать имеющиеся у студентов знания, мобилизовать их для решения практических задач.

Сложность и слабая предсказуемость общемировой ситуации после окончания периода биполярного порядка требовали расширения и диверсификации направлений деятельности вузов и научных учреждений. В МГИМО-Университете произошло расширение тематики преподаваемых дисциплин, были введены новые учебные курсы. Целью новшеств было усиление прикладного (практического) характера преподавания, более органичное соединение теории и практики изучения международных проблем, в том числе формирование нового поколения дипломатов и экспертов-международников, владеющих навыками выявления перспектив и последствий глобальных политических процессов для интересов Российской Федерации и умением предлагать варианты политики взаимодействия с другими странами.

Важнейшей задачей также было сохранение и приумножение теоретической школы МГИМО-Университета — уникальной школы структурно-системного анализа международных отношений, которая сложилась здесь в 1960–1970-х годах и связана с именами таких ученых, как В. Б. Тихомиров, М. А. Хрусталева, И. Г. Тюлин, А. А. Злобин, А. Д. Богатуров. Под влиянием научных изысканий теоретиков МГИМО в 1980–1990-х годах стала меняться парадигма анализа международных отношений в целом, происходило внедрение политологического подхода к исследованиям международных отношений. Это нашло отражение, прежде всего, в трудах Почетного профессора МГИМО М. А. Хрусталева, чьи труды остаются классикой в сфере прикладного международно-политического анализа. М. А. Хрусталева был не только теоретиком-новатором, но и талантливым практиком, воспитавшим немало квалифицированных специалистов, как занимаю-

Предисловие

щихся творческим развитием его теории, так и работающих в разных государственных и частных структурах.

Кафедра прикладного анализа международных проблем (ПАМП) стала своего рода «лабораторией» и «мозговым центром», чьей целью было усиление прикладного (практического) компонента в преподавании дисциплин по направлению «Международные отношения». Были поставлены весьма масштабные и ответственные задачи не только сохранения существующей политологической традиции, но и ее достойного развития. Важно было передать ее молодому поколению преподавателей и студентам¹. Сначала были разработаны и введены учебные курсы для магистерского уровня, и уже выпускники 2007–2008 гг. начали активно вовлекаться в научный и учебный процесс реализации курсов по прикладному анализу.

Постепенно стал складываться четырехуровневый цикл подготовки эксперта-международника, в котором последним, завершающим в методической проработке стал бакалаврский уровень. Основной задачей было развитие учебной аналитики, из которой в перспективе должна была вырасти аналитика «взрослая».

Профиль квалифицированного эксперта-международника последовательно формируется на основе четырех стадий единого цикла подготовки.

Первая стадия — бакалаврский уровень — связана с выработкой базовых навыков работы с экспертными материалами, их оценкой и самостоятельной подготовкой основных аналитико-прогностических документов — такого рода компетенции вырабатываются в ходе освоения предметов бакалаврской программы («Введение в прикладной анализ международных ситуаций», «Основы системного подхода к мировой политике», «Мировой порядок и мировая политика», «Россия в глобальной политике»). **На этом этапе анализ выступает как форма работы, а не предмет изучения, восполняется пробел между теоретическим объяснением процедуры анализа и самим анализом.**

Подготовительной стадией, во время которой первично отработывалась методика преподавания и содержательная часть будущей учебной программы для студентов бакалавриата, стала работа в рамках Студии прикладного анализа международных отношений для студентов второго и третьего курсов разных факультетов МГИМО, созданной в 2007 г. при кафедре ПАМП. Студия вызвала большой интерес у студентов, так как они не только получали дополнительные знания, но и сами готовили аналитические материалы по важным вопросам мировой политики и российско-американских отношений. Занятия в рамках студии стали апробацией подходов, которые позднее воплотились в разработке курса «Введение в прикладной анализ международных си-

Предисловие

туаций» для студентов бакалаврского уровня (преподавание началось в 2008 г.).

Вторая стадия — магистерский уровень, — когда студенты приобретают дополнительные компетенции в сфере стратегического анализа процессов формирования конкурентной международной среды, а также углубленные навыки прикладного анализа, связанные с освоением специализированных информационно-аналитических методик, элементов количественного анализа (теоретико-игровой подход), а также использования современных информационно-электронных средств обработки данных и технологий построения визуализированных презентаций полученных результатов. Эти умения формируются в ходе преподавания как специально разработанных для изучения основ и практики политической экспертизы курсов («Анализ международных ситуаций», «Политический анализ»), так и общих курсов по изучению мегатрендов современного этапа развития мировой системы («Мегатренды современного мирового развития»), «Великие державы и региональные подсистемы современных МО», «Стратегическая разведка», «Стратегическое планирование» и др.).

Третья стадия — также магистерский уровень — это осуществление самостоятельных экспертных разработок и их презентация во время работы на сугубо практических курсах: «Практикум анализа международных ситуаций», «Современные информационные технологии в дипломатической сфере», «Моделирование международных ситуаций», когда студенты выступают в роли экспертов и готовят аналитические материалы со сценарной разработкой конкретных ситуаций, работают в режиме «мозгового штурма» или игры, в том числе с использованием элементов моделирования на основе передовых компьютерных технологий. В ряде случаев отдельные студенты привлекаются для участия в мероприятиях на четвертой стадии общего цикла.

На второй и третьей стадиях анализ является и предметом изучения, и формой работы.

Четвертая стадия предоставляет возможность дальнейшего совершенствования профессиональных навыков и участия в развитии аналитических методик во время обучения в аспирантуре и участия в учебной работе университета, а также участия в конкурсах и проектах, проводимых в МГИМО, в том числе в рамках сотрудничества с МИД России, Советом безопасности РФ, Российской академией народного хозяйства и государственной службы (РАНХиГС) при Президенте РФ, ведущими институтами РАН и университетами РФ, а также с зарубежными университетами (Джорджтаунский университет и Университет Джона Хопкинса, США, и др.).

На этом этапе аспиранты и молодые преподаватели накапливают и развивают опыт реальной экспертной работы, выбирая ту или иную

Предисловие

специализацию. Они могут выступать как абсолютно самостоятельные аналитики, так и работать в группе, которая на данном этапе проводит регулярные ситуационные анализы наиболее актуальных проблем мировой политики и международных отношений, публикует их результаты, рассылает в государственные ведомства и академические институты и использует в учебной деятельности². Указанный уровень — это путь к профессиональной специализации, серьезная профессиональная подготовка, открывающая широкие возможности получения работы в разных государственных и научных ведомствах, в бизнес-структурах.

Предлагаемый учебник для бакалавров завершает разработку учебников и учебных пособий для подготовки экспертов-международников, обладающих теоретическими знаниями и навыками прикладной аналитики. В нем внимание концентрируется на наиболее важных для начинающего аналитика-студента вопросах: понимании сути системного взгляда на мир и протекающие в нем процессы, категории мирового порядка (главы А. Д. Богатурова, А. А. Байкова). Хотя в МГИМО-Университете получила развитие школа структурно-системного анализа, написаны работы на его основе, не всегда студенты могут применить его на практике, особенно когда речь идет о современном мировом порядке и его особенностях. Важно внести ясность относительно определения мирового порядка, поэтому берется за основу определение, предложенное А. Д. Богатуровым, которое, на наш взгляд, позволяет наиболее полно описать тот или иной порядок, а также их смену.

Под порядком понимается система межгосударственных отношений, регулируемых совокупностью принципов внешнеполитического поведения (1); согласованных на их основе конкретных установлений (2); набора признаваемых моральными и допустимыми санкций за их нарушения (3); потенциала уполномоченных стран или институтов эти санкции осуществить (4); политической воли стран-участниц этим потенциалом воспользоваться (5)³.

На начальном этапе студенту непросто усвоить теоретические основы, хотя, как показывает практика, отдельные студенты к концу обучения в бакалавриате успешно используют элементы моделирования. Принимая во внимание имеющийся алгоритм наращивания теоретических и практических знаний о политическом анализе и экспертизе, студентам предлагаются адаптированные к их уровню подготовки наиболее важные теоретические положения, изложенные М. А. Хрустальевым в его фундаментальных трудах, а также разработки его последователей и учеников, работающих в области совершенствования и дальнейшего развития нормативного политического анализа (главы Е. Г. Никитенко, Н. А. Сергеева, И. А. Истомина).

Предисловие

Особое внимание уделяется деятельности американских «мозговых центров», так как *в США существует самая разветвленная и развитая система научно-исследовательских центров, которые превратились в институт американской политической системы, можно сказать, в «пятую власть», хотя и не такую динамичную, как «четвертая власть» — СМИ* (глава Т. А. Шаклеиной). Конечно, дается неполный анализ системы и специфики «мозговых центров», так как эта тема заслуживает специального анализа и описания. Но важно дать студентам представление о том, как работают эксперты, насколько они свободны в своих оценках и прогнозах. Знать американскую систему тем более важно, так как в нашей стране существовала иная система экспертных организаций — институты Академии наук СССР, и она в несколько ином состоянии сохраняется и сейчас (институты РАН), хотя появилось немало научно-исследовательских центров, занимающихся анализом, экспертизой и моделированием (но далеко не все новые структуры отвечают характеристикам «мозгового центра»). Необходимо знать разницу, уяснить, что делать дальше, какой путь более приемлем для России. Следует ли полностью копировать американскую систему «мозговых центров» и можем ли мы это сделать?

Что не освещено подробно в учебнике, но обсуждается и рассматривается в лекционных курсах данного профиля, так это состояние исследований по России в США и американских исследований в России, в целом состояние международно-политической экспертизы в XXI в. Современный этап имеет специфику как в типологии центров, так и в содержательной части внешнеполитической аналитики. По оценкам многих специалистов-международников в США и России, произошло не только сокращение масштабов фундаментальных, систематических исследований (что в Америке, например, было вызвано объективными причинами, в том числе снижением статуса России во внешнеполитической стратегии США), но и серьезное снижение качества исследований. Произошли и структурные изменения в научно-исследовательских центрах: снижение роли традиционных крупных «мозговых центров»; рост числа небольших центров, подверженных сильному влиянию рынка, идеологии, групп интересов; фрагментация и узкая специализация аналитической работы⁴.

В условиях усложняющейся структуры мировой системы, снижения ее управляемости, роста непредсказуемости и нестабильности, неоформленности отношений между ведущими мировыми державами XXI в. снижение роли качественного систематического анализа в сравнении с конъюнктурным уже привело к серьезным последствиям во внешнеполитическом планировании отдельных стран, в том числе России и США.

Как бы ни были различны амбиции и интересы разных мировых игроков, для решения насущных глобальных, региональных, национальных проблем требуется взаимодействие на всех уровнях, включая

Предисловие

экспертный. Это взаимодействие требует действительно максимально объективных, а не идеологизированных и эмоциональных оценок и рекомендаций⁵. Требуется большая, чем раньше, оперативность, владение самыми передовыми технологиями в работе с информацией.

Стоящие в экспертной сфере задачи особенно актуальны для России, которая осуществляет ширококомасштабные преобразования внутри страны, заново выстраивает отношения с другими государствами в очень непростой для нее международной среде. Требуется очень квалифицированная экспертиза, точные оценки и прогнозы в отношении своих возможностей и планов и в отношении потенциала других игроков мировой политики.

Нужны активные и грамотно взвешивающие на мир специалисты, вооруженные не только самыми передовыми компьютерными технологиями, но в первую очередь глубокими знаниями в области прикладной аналитики. У нас в руках уже есть ценный научный багаж — то, что было сделано отечественными теоретиками и практиками, тот уникальный опыт, который существует в МГИМО-Университете. М. А. Хрусталев отмечал: «Американские политологические работы “задают сетку научных координат” исследователям всего мира. В этом их преимущество. Непрерывный поток публикаций нацелен на поддержание этой сетки, воспроизводство функционирующей картины мира, которую они построили, а мы — усваиваем». Далее он высказывает очень верную мысль: «Если вы выбиваетесь из этой картины, то оказываетесь, как правило, в очень сложном положении: вас не воспринимают»⁶.

Стоит создать свою сетку координат, не бояться оказаться в сложном положении (российские эксперты и так постоянно оказываются в сложном положении, когда речь заходит об обсуждении современной России и ее политики в зарубежной аудитории и СМИ). Нашим оппонентам будет трудно поставить нас в сложное положение, если мы предлагаем хороший анализ, теоретически квалифицированный и исторически выверенный, фактологически верный. Мастерство (квалификация, ремесло) ценится везде, поэтому твердые знания и отработанные профессиональные навыки всегда позволят быть на высоте в любом сложном положении.

Предлагаемый учебник призван дать верные теоретические и практические ориентиры будущим международникам, вооружить их основными первичными знаниями о прикладном анализе, показать примеры ситуационных анализов по ряду актуальных проблем (раздел II). Программы курсов «Основы системного подхода к мировой политике» и «Введение в прикладной анализ международных ситуаций» представляют концепции подготовки аналитиков на первой стадии, дают ориентиры для тех, кто преподает дисциплины, связанные с тематикой международно-политического анализа и использует формы аналитической

Предисловие

работы в учебном процессе. В магистратуре читаются курсы более высокого теоретико-прикладного уровня — «Анализ международных ситуаций. Теория» и «Практикум анализа международных ситуаций».

Как говорил М. А. Хрусталеv, даже в том случае, когда мы имеем дело с прирожденными теоретиками (а их очень мало), для подготовки настоящего эксперта-теоретика требуется от 5 до 10 лет, не меньше уходит и на того, кто более склонен к прикладному анализу⁷.

Реализация профиля международно-политического анализа в течение разработанных трех (или полных четырех) стадий единого цикла занимает от 6 до 9—10 лет. При надлежащей организации обучения, в зависимости от способностей и прилежания студентов, мы можем надеяться на то, что к моменту окончания магистратуры (6 лет) мы получим хорошо подготовленного выпускника, способного далее совершенствоваться в аналитическом ремесле в разных сферах деятельности. После окончания аспирантуры и защиты диссертации можно говорить о формировании достаточно высококвалифицированного эксперта-международника, способного заниматься аналитикой в сфере государственной политики. В том числе с использованием элементов наиболее трудного вида нормативного политического анализа — модельного.

При подготовке второго издания настоящего учебника мы критически просмотрели главы и убедились, что большинство сделанных оценок и выводов сохраняют свою актуальность. Формирование мирового порядка продолжается в рамках заданной траектории: Соединенные Штаты не изменили своей глобальной стратегии и продолжают курс на закрепление американоцентричности (даже если этот мировой центр будет иметь псевдоколлективный характер), структурное оформление позиций ведущих мировых держав также не завершено, и они сохраняют разность подходов и интересов в этом процессе. Российско-американские отношения демонстрируют преемственность, прежде всего, с американской стороны, и их формат остается конкурентно-конфронтационным. На региональных направлениях продолжается процесс перегруппировки центров влияния. Иными словами, все намеченные в исследовании проблемы остаются актуальными и требующими анализа.

Когда речь идет о масштабном анализе — о судьбе мира, мирового порядка, страны, то человек, работающий в сфере международных отношений, должен об этом думать постоянно, предметно, сценарно-прогностически. Мы надеемся, что учебник поможет преподавателям в реализации учебных курсов, направленных на подготовку дипломатов и специалистов-международников, а студентам — получить первые и необходимые знания для профессии эксперта широкого профиля деятельности.

Предисловие

Примечания

¹ Концепция Кафедры прикладного анализа международных проблем (создана в 2006 г.) была разработана профессорами МГИМО М. А. Хрустальевым и А. Д. Богатуровым, возглавлявшим кафедру в 2006–2007 гг. Основные теоретические разработки были представлены в следующих работах: Системная история международных отношений / Под ред. А. Д. Богатурова. М., 2000–2004; *Богатуров А. Д., Косолапов Н. А., Хрусталева М. А.* Очерки теории и политического анализа международных отношений. М., 2002. На основе изложенных в этих работах подходов и идей были разработаны основные учебные дисциплины по профилю международно-политического анализа, сначала для магистерского уровня подготовки, а затем для бакалаврского.

² В 2008–2015 гг. было проведено 5 масштабных межведомственных и междисциплинарных ситуационных анализов. В 2008 г. — «О совершенствовании информационно-аналитической деятельности по выявлению кризисных ситуаций, направленных на силовое разрешение социально-экономических и социально-политических противоречий на глобальном уровне», в 2010 г. — «Великие державы в новом пограничном пространстве», в 2012 г. — «Формирование режимов в отношении новых глобальных вызовов и угроз», в 2013 г. — «Америка в фокусе российских исследователей. История и современность», в 2014–2015 гг. — «Международные институты в современной мировой политике». См.: Ситуационные анализы. Вып. 1, 2, 3, 4, 5. Учеб. пособие / Под ред. Т. А. Шакленной. М.: МГИМО, 2011, 2012, 2013, 2014, 2016.

³ *Богатуров А. Д.* Великие державы на Тихом океане. История и теория международных отношений в Восточной Азии после Второй мировой войны (1945–1995). М., 1996. С. 40.

⁴ В 2006 г. было проведено совместное российско-американское исследование состояния международно-политической аналитики в обеих странах. Вывод оказался неутешительным: произошло сокращение серьезных внешнеполитических исследований и снизилось их качество; было выявлено много сходства в ситуации с академическими исследованиями в Соединенных Штатах и России. Исследование проводилось в рамках проекта «Американо-российский форум экспертов» (АЙРЕКС), изучение ситуации в России и США проводили профессор Школы перспективных международных исследований Университета Джонса Хопкинса (США) Б. Пэрротт и профессор Т. А. Шаклеина.

⁵ Авторитетный американский специалист по изучению России и российских исследований в США С. Коэн писал, что исследованиям по России с самого начала (начало XX в.) был присущ очень сильный эмоциональный компонент (как правило, негативный), что не способствовало правильной оценке нашей страны и налаживанию конструктивных отношений между США и СССР (РФ). По оценкам американских политологов, частые неудачи советологов в анализе и прогнозах относительно ситуации в СССР и его политики происходили оттого, что «политика вторгалась в академические исследования». То же самое можно сказать и относительно исследований по современной России: не все эксперты свободны от идеологии, стереотипов и эмоций. См.: *Cohen S. F.* Rethinking the Soviet Experience. Politics and History since 1917. Oxford: Oxford University Press, 1985. С. 9–13.

⁶ Из интервью М. А. Хрусталева. См.: *Хрусталева М. А.* Анализ международных ситуаций и политическая экспертиза. М.: НОФМО, 2008. С. 229.

⁷ Там же. С. 228.

Раздел I

**СИСТЕМНЫЙ ПОДХОД
И ПРИКЛАДНОЙ АНАЛИЗ**

1 СИСТЕМНОЕ НАЧАЛО И ПОЛЯРНОСТЬ В МЕЖДУНАРОДНЫХ ОТНОШЕНИЯХ

Эволюция мировой системы

Это важно

Системным подход* называется потому, что в его основе не просто хронологически выверенное и достоверное изложение фактов дипломатической истории, а показ логики, движущих сил важнейших событий мировой политики в их не всегда очевидной и часто не прямой взаимосвязи между собой. Иными словами, международные отношения — это не просто сумма, совокупность каких-то отдельных компонентов (мировых политических процессов, внешней политики отдельных государств и т.п.), а сложный, но единый организм, свойства которого в целом не исчерпываются суммой свойств, присущих каждой из его составляющих в отдельности.

Мы пользуемся понятием «система международных отношений» для обозначения всего многообразия процессов взаимодействия и взаимовлияния внешней политики отдельных государств между собой и в общемировом масштабе. Это ключевое понятие нашего изложения.

Понимание несводимости свойств целого лишь к сумме свойств частей — важнейшая черта системного мировидения. Такая логика объясняет, почему, скажем, взятые в отдельности шаги дипломатии СССР, двух атлантических держав (Франции и Британии) и Германии в период подготовки и во время Генуэзской конференции 1922 г., казалось бы нацеленные на восстановление Европы, привели к закреплению ее раскола, резко сократившего шансы на общеевропейское сотрудничество в интересах поддержания стабильности.

* Системный подход к исследованию международных отношений был использован А. Д. Богатуровым и коллективом авторов в: Системная история международных отношений / Под ред. А. Д. Богатурова: В 4 т. М., 2000–2004. Это издание было удостоено почетной премии им. Е. Тарле Российской академии наук в 2006 г. В данной работе мы используем отдельные разделы, написанные А. Д. Богатуровым, которые не утратили своей актуальности и методологической ценности (Т. 1. С. 9–25; Т. 3. С. 639–642).

Другая черта — акцент на связях и отношениях между отдельными компонентами международной системы. Нас, например, интересует не только то, как в конце 1930-х годов нацистская Германия двигалась по пути агрессии, но и то, каким образом на формирование движущих сил ее внешней политики в предшествовавшее десятилетие повлияли Великобритания, Франция, СССР и США, которые и сами являлись объектом активной германской политики. Вторую мировую войну следует рассматривать не просто как рубежное событие мировой истории, но прежде всего как экстремальный результат по-своему неизбежной ломки той конкретной модели международных отношений, которая сложилась после окончания Первой мировой войны (1914–1918).

Сложно взаимосвязанный, взаимообуславливающий характер межгосударственные отношения приобрели достаточно рано, однако не сразу. Чтобы сформировались черты системности, системной взаимосвязи, те или иные отношения и группы отношений должны были созреть: приобрести устойчивость (1) и достигнуть достаточно высокого уровня развития (2). О формировании глобальной, общемировой системы международных экономических отношений мы можем говорить не сразу после открытия Америки, а только после того, как была налажена регулярная и более или менее надежная связь между Старым и Новым Светом и экономическая жизнь Евразии оказалась прочно увязанной с американскими источниками сырья и рынками.

Глобальная мирополитическая система, система международных политических отношений складывалась гораздо медленнее. Вплоть до завершающего этапа Первой мировой войны, когда впервые в истории американские солдаты приняли участие в боевых действиях на территории Европы, Новый Свет в политическом отношении оставался если не изолированным, то явно обособленным. Понимания мирополитического единства еще не было, хотя оно уже несомненно было в стадии формирования — этот процесс начался в последней четверти XIX в., когда в мире уже не осталось «ничейных» территорий и политические устремления отдельных держав не только в центре, но и на географической периферии мира оказались тесно «притертыми» друг к другу. Испано-американская, Англо-бурская, Японо-китайская, Русско-японская и, наконец, Первая и Вторая мировые войны стали кровавыми вехами на пути формирования глобальной мирополитической системы.

Единая глобальная, общемировая система политических отношений между государствами еще только складывалась. Мир в основном

продолжал состоять из нескольких подсистем. Эти подсистемы раньше всего сложились в Европе, где отношения между государствами в силу природно-географических и экономических факторов (достаточно компактная территория, многочисленное население, разветвленная сеть относительно безопасных дорог) оказались наиболее развитыми.

С начала XIX в. важнейшей подсистемой международных отношений была европейская, Венская. Наряду с ней стала постепенно формироваться особая подсистема в Северной Америке. На востоке Евразийского материка, вокруг Китая, в хронически застойном состоянии существовала одна из самых архаичных подсистем, восточноазиатская. О других подсистемах, скажем в Африке, в тот период говорить можно только с очень большой долей условности. В дальнейшем, однако, они стали постепенно развиваться и эволюционировать. К моменту окончания Первой мировой войны наметились первые признаки тенденции к перерастанию североамериканской подсистемы в евро-атлантическую, с одной стороны, и азиатско-тихоокеанскую — с другой. Стали угадываться очертания ближневосточной и латиноамериканской подсистем.

Все эти подсистемы развивались в тенденции как будущие части целого — глобальной системы, хотя само это целое, что уже отмечалось выше, в политико-дипломатическом смысле еще только начинало складываться; лишь в экономическом отношении его контуры уже просматривались более или менее отчетливо.

Между подсистемами существовала своя градация — иерархия. Одна из подсистем была центральной, остальные — периферийными. Исторически вплоть до окончания Второй мировой войны место центральной неизменно занимала европейская подсистема международных отношений. Она оставалась центральной и по значимости образовывавших ее государств, и по географическому положению в переплетении главных осей экономических, политических и военно-конфликтных натяжений в мире.

Кроме того, европейская подсистема существенно опережала другие по уровню организации, т.е. степени зрелости, сложности, развитости воплощенных в ней связей, так сказать, по присущему им удельному весу системности. По сравнению с центральной уровень организации периферийных подсистем был гораздо ниже. Хотя и периферийные подсистемы по этому признаку могли между собой весьма сильно отличаться.

Так, например, после Первой мировой войны центральное положение европейской подсистемы (Версальский порядок) осталось бесспорным. По сравнению с ней азиатско-тихоокеанская (Вашингтонская) была периферийной, однако несоизмеримо более организованной и зрелой, чем, например, латиноамериканская или ближневосточная. Занимая главенствующее положение среди периферийных, азиатско-тихоокеанская подсистема была как бы «самой центральной среди окраинных» и второй по своему мирополитическому значению после европейской.

Европейская подсистема в разные периоды в исторической литературе, а отчасти в дипломатическом обиходе называлась по-разному — как правило, в зависимости от названия международных договоров, которые в силу тех или иных обстоятельств признавались большинством европейских стран основополагающими для межгосударственных отношений в Европе. Так, скажем, европейскую подсистему с 1815 г. до середины XIX в. принято называть Венской (по Венскому конгрессу 1814–1815 гг.); затем — Парижской (Парижский конгресс 1856 г.) и т.д.

Следует иметь в виду, что в литературе традиционно распространены названия «Венская система», «Парижская система» и т.п. Слово «система» во всех подобных случаях применено для подчеркивания взаимосвязанного, сложно переплетенного характера обязательств и обусловленных ими отношений между государствами. Кроме того, такое употребление отражает и укоренившееся на протяжении веков в умах ученых, дипломатов и политиков мнение: «Европа — это и есть мир». Тогда как с позиций современного мироведения и нынешнего этапа развития науки о международных отношениях, строго говоря, точнее было бы говорить «Венская подсистема», «Парижская подсистема» и т.п.



Во избежание терминологических накладок и исходя из необходимости акцентировать видение конкретных событий международной жизни на фоне эволюции глобальной структуры мира и ее отдельных частей, термины «подсистема» и «система» будут, как правило, использоваться при необходимости оттенить взаимосвязи событий в отдельных странах и регионах с состоянием общемировых политических процессов и отношений. В остальных случаях, когда речь будет идти о комплексах конкретных договоренностей и возникавших на их основе отношений, мы будем стремиться употреблять слово «порядок» — Версальский порядок, Вашингтонский порядок и т.п.

Полярность и баланс в международных отношениях

Для понимания логики международно-политического процесса в 1918–1945 гг. ключевым является понятие многополярности. Строго говоря, вся история международных отношений протекала под знаком борьбы за гегемонию, т.е. за бесспорно преобладающие позиции в мире, точнее, в той его части, которая в конкретный момент исторического времени считалась миром-вселенной, или ойкуменой, как ее называли древние греки.

Скажем, с позиций Геродота, историка времен Александра Македонского, Македонская держава после покорения Персидского царства, несомненно, была мировым государством, империей-гегемоном, так сказать, единственным полюсом мира. Однако лишь того мира, который был известен Геродоту и ограничивался, по сути дела, Средиземноморьем, Ближним и Средним Востоком и Центральной Азией. Уже образ Индии казался эллинистическому сознанию настолько смутным, что эта земля не воспринималась в плоскости ее возможного вмешательства в дела эллинистического мира, который для последнего только и был миром. О Китае в этом смысле говорить вообще не приходится.

Подобным же образом государством-миром, единственным мировым полюсом — источником силы и влияния — воспринимался и Рим эпохи расцвета; его монопольное положение в международных отношениях было таковым лишь в той мере, в какой древнее римское сознание стремилось отождествлять реально существующую вселенную со своими представлениями о ней.

С позиций соответственно эллинистического и римского сознания современный им мир, или, как мы сказали бы, международная система, был однополярным, т.е. в их мире существовало одно-единственное государство, практически безраздельно господствовавшее на всей территории, представлявшей реальный или даже потенциальный интерес для тогдашнего «политического сознания», или, говоря современным языком, на доступном для соответствующего общества «цивилизационном пространстве».

С позиций сегодняшнего дня относительность «античной однополярности» очевидна. Но не это важно. Значимо, что ощущение реальности однополярного мира — пусть и ложное — перешло к политическим и культурным наследникам Античности, еще более исказившись при передаче. В итоге тоска о вселенском господстве, настоящая на исторических сведениях и преданиях о великих древних империях,

если и не полностью возобладала в политическом сознании последующих эпох, то все же сильно повлияла на государственные умы в очень многих странах, начиная с раннего Средневековья.

Повторить уникальный и во всех отношениях ограниченный опыт империи Александра Македонского и Римской не удалось ни разу. Но большинство сколько-нибудь могущественных государств так или иначе пыталось это сделать: Византия, Империя Карла Великого, монархия Габсбургов, наполеоновская Франция, объединившаяся Германия — это только самые очевидные и яркие примеры попыток и неудач такого рода. Можно сказать, что большая часть истории международных отношений с позиций системности может быть объяснена как история попыток то одной, то другой державы сконструировать однополярный мир — попыток, заметим, во многом вдохновленных ложно понятым или сознательно искаженно интерпретируемым опытом Античности.

Это важно

Но с тем же успехом можно констатировать и другое: фактически со времен распада «античной однополярности» в межгосударственных отношениях сложилась реальная многополярность, понимаемая как существование в мире как минимум нескольких ведущих государств, сопоставимых по совокупности своих военных, политических, экономических возможностей и культурно-идеологическому влиянию.

Возможно, изначально она возникла более или менее случайно: в силу стечения неблагоприятных обстоятельств претендующая на гегемонию держава, скажем Швеция времен Тридцатилетней войны (1618–1648), не смогла мобилизовать необходимые ресурсы для реализации своих целей. Но очень скоро другие страны стали рассматривать сохранение многополярности как своего рода гарантию собственной безопасности. Логика поведения целого ряда государств стала определяться стремлением не допустить слишком явного усиления геополитических возможностей своих потенциальных соперников.

Под **геополитическими** понимается совокупность возможностей государства, в основе которых лежат природно-географические факторы в широком смысле слова (географическое положение, территория, население, конфигурация границ, климатические условия, уровень экономического развития отдельных территорий и связанная с этим инфраструктура), изначально определяющие положение той или иной страны в системе международных отношений.

Традиционным путем усиления геополитических возможностей было присоединение новых территорий — либо путем прямого захвата военной силой, либо — в династической традиции Средних веков — путем приобретения через брак или наследование. Соответственно, и дипломатия все больше внимания уделяла предупреждению ситуаций, развитие которых могло привести к «чрезмерному» приращиванию потенциала какого-то уже достаточно крупного государства.

В связи с этими соображениями в политическом лексиконе надолго утвердилось понятие баланса сил, которым почти безгранично широко стали пользоваться как западные авторы, так и исследователи разных школ в России и СССР. Злоупотребление этим броским термином привело к размыванию его границ и даже частичному обесмысливанию.

Часть авторов использовала термин «баланс сил» как синоним понятия «равновесие возможностей». Другая, не усматривая жесткой смысловой привязки между «балансом» и «равновесием», рассматривала «баланс сил» просто как соотношение возможностей отдельных мировых держав в тот или иной конкретный исторический период. Первое течение ориентировалось на то лингвистическое значение, которое слово *balance* имеет в западных языках; второе отталкивалось от понимания слова «баланс», присущего русскому. Целесообразно использовать словосочетание «баланс сил» именно во втором смысле, т.е. в значении «соотношение возможностей».

Это важно

Таким образом, будет понятно, что «баланс сил» есть некое объективное состояние, всегда присущее международной системе, тогда как равновесие сил, даже приблизительное, складывалось в ней далеко не всегда и, как правило, бывало неустойчивым. Равновесие сил, следовательно, представляет собой частный случай баланса сил как объективно существующего соотношения между отдельными государствами в зависимости от совокупности военных, политических, экономических и иных возможностей, которыми каждое из них обладает.

По этой логике выстраивались в Европе международные отношения на основе Вестфальского (1648) и Утрехтского (1715) договоров, венчавших соответственно Тридцатилетнюю войну и Войну за испанское наследство. Попытка революционной, а затем наполеоновской Франции круто изменить соотношение сил в Европе вызвала ответную реакцию западноевропейской дипломатии, которая начиная с Венских основоположений 1815 г. сделала заботу о сохранении «европейского

равновесия» едва ли не главной задачей внешней политики империи Габсбургов, а затем Великобритании.

Сохранение многополярной модели равновесия было поставлено под серьезнейшую угрозу возникновением в 1871 г. Германской империи на базе объединения германских земель в мощнейший сплошной геополитический массив, включивший в себя преимущественно французские Эльзас и Лотарингию. Контроль Германии над ресурсами двух этих провинций (уголь и железная руда) в момент, когда определяющую роль для военно-технических возможностей государств стали играть металлоемкие производства, способствовал возникновению ситуации, при которой сдерживание единой Германии в рамках традиционного «европейского равновесия» методами дипломатии и политики оказалось невозможным. Таковы были структурные предпосылки Первой мировой войны — войны, которая может быть описана как попытка укрепления структуры многополярности через насильственное встраивание «выбившейся из ряда» Германии в ее новом, объединенном качестве в архаичную структуру многополярности в том виде, идеалом которого с позиций многих европейских политиков начала XX в. по-прежнему виделся Венский порядок начала века XIX.

Апеллируя к геополитическим урокам Первой и Второй мировых войн, мы можем сказать, что и к началу XX в. в принципе теоретически существовало как минимум два способа стабилизации международной системы — политическими и экономическими методами, т.е. не прибегая к крупномасштабному использованию военной силы.

Первый предполагал значительно более активное и широкое вовлечение в европейскую политику России, которая в этом случае могла бы эффективно сдерживать Германию с востока методом проецирования своей мощи, а не прямого ее использования. Но для осуществления этого сценария требовалось такое важное дополнительное условие, как существенное ускорение хозяйственного и политического развития России, которое сделало бы ее невоенное присутствие в Европе более убедительным и ощутимым. Однако все западноевропейские государства, включая и саму Германию, и соперничавшие с ней Францию и Британию, хотя и по разным причинам, боялись укрепления русского влияния в Европе, подозревая в России нового европейского гегемона. Они предпочитали видеть Россию способной сковать, ограничить амбиции Германии, но недостаточно сильной и влиятельной, чтобы приобрести в «европейском концерте» голос, в более полной мере соответствующий ее гигантским по европейским меркам потенциальным, однако нереализуемым возможностям.

Трагедия состояла в том, что в силу как внутренних обстоятельств (косность российской монархии), так и внешних причин (колебания и непоследовательность Антанты в оказании поддержки модернизации России) к началу Первой мировой войны страна оказалась не в состоянии эффективно выполнить принятые ею на себя функции (мы не касаемся вопроса об оправданности ее решения). Итогом были беспрецедентно затяжной по критериям XIX в. характер войны, страшное истощение и сопутствующий ему неизбежный политический крах России, равно как и крутая, почти одномоментная ломка сложившейся мировой структуры — ломка, вызвавшая шок и глубокий кризис европейского политического мышления, который оно так и не смогло полностью преодолеть до начала Второй мировой войны.

Вторым способом стабилизации международных отношений мог стать выход за рамки европоцентристского мышления. Скажем, если Россия при всей своей важности потенциального противовеса Германии все же внушала — не без оснований — Британии и Франции страх своим потенциалом, то и самой России можно было поискать противовес — например, в лице неевропейской державы — США. Однако для этого надо было мыслить «межконтинентальными» категориями. К этому европейцы не были готовы. Не были готовы к этому и сами США, четко ориентировавшиеся почти до конца 1910-х годов на неучастие в европейских конфликтах. Более того, не будем забывать, что в начале XX в. Великобритания рассматривалась в Соединенных Штатах как единственная держава мира, способная благодаря своей военно-морской мощи представлять угрозу для безопасности самих США. Ориентация Лондона на союз с Японией, в которой Вашингтон уже разглядел важного тихоокеанского соперника, отнюдь не способствовала росту готовности США выступить в назревавшем европейском конфликте на стороне Британской империи. Лишь на заключительном этапе Первой мировой войны США преодолели свой традиционный изоляционизм и, бросив часть военной мощи на помощь державам Антанты, обеспечили ей необходимый перевес над Германией, а в конечном счете — победу над австро-германским блоком.

Таким образом, «прорыв» европейцев за рамки «европоцентристского» видения все же произошел. Однако это случилось слишком поздно, когда речь шла не о политическом сдерживании Германии, а о ее военном разгроме. Кроме того, «прорыв» этот оказался все же только кратковременным интуитивным прозрением, а не радикальной переоценкой тех приоритетов, которые европейская дипломатия периода между двумя мировыми войнами унаследовала от классиков, как бы

мы сказали сегодня, политологии XIX в., воспитанных на традициях К. Меттерниха, Г. Пальмерстона, О. Бисмарка и А. М. Горчакова. Это доминирование школы политического мышления XIX в., запаздывавшей с осознанием новых геополитических реальностей и нового состояния общемировых политических отношений, и определило то обстоятельство, что главная задача упорядочения международных отношений после Первой мировой войны, по сути дела, была понята не столько как радикальная перестройка мировой структуры, в частности, преодоление относительной самодостаточности, политической обособленности европейской подсистемы от США, с одной стороны, и ареала Восточной Евразии — с другой, а более узко: как реставрация классического «европейского равновесия», или, как предпочли бы сказать мы, многополярной модели международной системы на традиционной, преимущественно европейской основе. Этот узкий подход уже не соответствовал логике глобализации мирополитических процессов и постоянно растущей политической взаимозависимости подсистем мировой политики. Противоречие между европейским, а часто даже только евро-атлантическим видением международной ситуации и появлением новых центров силы и влияния за пределами Западной и Центральной Европы — в России и США — наложило решающий отпечаток на всю мировую политику периода 1918–1945 гг.

Вторая мировая война нанесла по многополярности сокрушительный удар. Еще в ее недрах стали зреть предпосылки для превращения многополярной структуры мира в двуполярную. К концу войны обозначился колоссальный отрыв двух держав — СССР и США — от всех остальных государств по совокупности военных, политических, экономических возможностей и идейному влиянию. Этот отрыв определял суть биполярности почти так же, как смысл многополярности исторически состоял в примерном равенстве или сопоставимости возможностей относительно многочисленной группы стран при отсутствии резко выраженного и признаваемого превосходства какого-то одного лидера.

Сразу после окончания Второй мировой войны двуполярности как устойчивой модели международных отношений еще не было. Для ее структурного оформления понадобилось около 10 лет. Период становления завершился в 1955 г. созданием Организации Варшавского договора (ОВД) — восточного противовеса, сформированного на 6 лет раньше, в 1949 г., на Западе блока НАТО. *Причем биполярность, до того как она стала структурно оформляться, сама по себе не предполагала конфронтационности. Изначально символизировавший ее «Ялтинско-*

Потсдамский порядок» ассоциировался скорее со «сговором сильных», чем с их противостоянием.

Но, естественно, идея двудержавного управления миром вызывала стремление «менее равных» государств (роль, особенно тяжело давшаяся Британии) разобшить своих сильных партнеров, чтобы придать недостающий вес себе. «Ревность» к советско-американскому диалогу стала чертой политики не только Британии, но и Франции, и полуформально признаваемых Москвой правительств центральноевропейских стран. Действия всех их вместе подогревали взаимное недоверие СССР и США. На этом фоне начавшаяся вскоре «встречная эскалация» советских и американских геополитических претензий привела к вытеснению кооперационного начала в советско-американских отношениях конфронтационным.

За неполных три года — со второй половины 1945-го по приблизительно 1947 г. — сформировался вектор взаимоотталкивания обеих держав. Вехами к нему были американские попытки политически обыграть свою ядерную монополию, советские амбиции в Южном Причерноморье и Иране и неприятие восточноевропейскими странами плана Маршалла, зримо обозначившее очертания будущего «железного занавеса». Конфронтация стала превращаться в реальность, хотя холодная война еще не началась. Ее первый факт, берлинский кризис, так или иначе спровоцированный финансовой реформой в западных секторах Германии, относится к лету 1948 г. Этому предшествовали и «нажимные» акции СССР в «советской зоне влияния»: сомнительные в части свободы волеизъявления выборы в законодательный сейм Польши в январе 1947 г. и спровоцированный коммунистами политический кризис в Чехословакии в феврале 1948 г.

Это важно

Говорить о согласованном управлении миром прежде всего в интересах СССР и США, а в интересах других стран — в той мере, как они были представлены этими двумя, уже не приходилось. Идея порядка, основанного на сговоре, сменилась презумпцией возможности сохранить достигнутое соотношение позиций и одновременно обеспечить себе свободу действий. Причем на самом деле свободы действий не было и быть не могло: СССР и США боялись друг друга. Самоиндукция страха определила их естественный интерес к совершенствованию наступательных вооружений, с одной стороны, и «позиционной обороне», поиску союзников — с другой.

Поворот к опоре на союзников предрешил раскол мира. США стали во главе Организации Североатлантического договора. СССР не

сразу увидел в своих восточноевропейских сателлитах полноценных союзников и потратил много времени для политической подготовки к созданию Организации Варшавского договора. Но вплоть до провала парижской конференции «Большой четверки» в мае 1960 г. СССР не оставлял надежд на возвращение к идее советско-американского соуправления. Как бы то ни было, с 1955 г. созданием двух блоков биполярность в конфронтационном варианте была структурно закреплена.

Раздвоение мира оттенялось не только появлением «разделенных государств» — Германии, Вьетнама, Китая и Кореи, — но и тем, что большая часть государств мира была вынуждена сориентироваться относительно оси центрального противостояния НАТО — ОВД. Слабые должны были либо обеспечить удовлетворительный для них уровень представительства своих интересов в сцепке великодержавного регулирования, либо пытаться действовать на свой страх и риск, отстаивая национальные интересы самостоятельно или в союзе с такими же, как они, политическими аутсайдерами. Таково структурно-политическое основание идеи неприсоединения, которая стала реализовываться в середине 1950-х годов — почти одновременно с зарождением у теоретиков китайского коммунизма схем, вылившихся позднее в основанную на дистанцировании от «сверхдержав» теорию трех миров.

«Дух конфронтации» казался выражением сути мировой политики еще и потому, что с 1956 по 1962 г. в международной системе особенно явно преобладали военно-политические методы разрешения кризисов. Это был особый этап эволюции послевоенного мира. Его самой яркой чертой были ультиматумы, грозные заявления, силовые и парасиловые демонстрации. Характерны в этом смысле угрожающие послания Н. С. Хрущева правительствам Великобритании и Франции по поводу их совместной с Израилем агрессии против Египта в 1956 г., американские действия в Сирии в 1957 г. и в Ливане в 1958 г., демонстративные советские подземные ядерные испытания в 1961 г. после американских угроз, в свою очередь последовавших за возведением Берлинской стены. Наконец, едва не разразившийся мировой ядерный конфликт из-за предпринятой СССР попытки тайно разместить на Кубе свои ракеты, сама идея которой, впрочем, тоже была почерпнута Москвой из американской практики установки нацеленных на СССР ракет в Турции и Италии.

Преобладание в отношениях противостоящих держав военно-силовых методов не исключало элементов их взаимопонимания и партнерства. Бросается в глаза параллелизм шагов СССР и США во время упоминавшейся франко-британо-израильской агрессии в Египте —

особенно любопытный на фоне происшедшего вмешательства СССР в Венгрии. Повторная заявка на глобальное партнерство имела в виду и во время состоявшегося в 1959 г. в Вашингтоне диалога между Хрущевым и Эйзенхауэром. В силу неблагоприятных обстоятельств 1960 г. (скандал, вызванный полетом американского самолета-разведчика над советской территорией) эти переговоры не смогли сделать разрядку фактом международной жизни. Но они послужили прототипом разрядки, реализованной на 10 лет позднее.

В целом в 1950-х и начале 1960-х годов политико-силовое регулирование явно доминировало в международных отношениях. Элементы конструктивности существовали как бы полулегально, готовя перемены, но до поры мало проступая на высшем уровне. И только Карибский кризис решительно вытолкнул СССР и США за рамки мышления категориями грубого силового давления. После него на место прямой вооруженной конфронтации стало приходить опосредованное проецирование мощи на региональном уровне.

Новый тип двудержавного взаимодействия постепенно выкристаллизовался в годы войны во Вьетнаме (1963–1973) и на ее фоне. Несомненно, СССР косвенно противостоял в этой войне США, хотя даже тени вероятности их прямого столкновения не просматривалось. И не только потому, что, оказывая помощь Северному Вьетнаму, СССР не участвовал в боевых действиях. Но и оттого, что на фоне вьетнамской войны в середине 60-х годов развернулся невиданной интенсивности советско-американский диалог по глобальным проблемам. Пиком его было подписание в 1968 г. Договора о нераспространении ядерного оружия. Дипломатия потеснила силу и оказалась главенствующим инструментом международной политики. Такое положение сохранялось приблизительно с 1963 до конца 1973 г. — это рубежи периода преимущественно политического регулирования мировой системы.

Это важно

Одним из ключевых понятий этого этапа является «стратегический паритет», понимаемый не как суммарное математическое равенство численности боевых единиц советских и американских стратегических сил, а скорее как взаимно признаваемое превышение обеими сторонами качественного рубежа, за которым их ядерный конфликт при всех обстоятельствах гарантировал бы каждой стороне ущерб, заведомо превышающий все мыслимые и планируемые выигрыши от применения ядерного оружия.

Значимо то, что паритет стал определять суть советско-американского дипломатического диалога с того времени, как пришедший

к власти в 1968 г. президент Р. Никсон официально заявил о его наличии в послании американскому конгрессу в феврале 1972 г.

Вряд ли было бы правомерным утверждать, что в течение всего этого периода сверхдержавы ориентировались только на конструктивное взаимодействие. Но если в 1950-х годах высшим позитивом советско-американских отношений были ограниченные параллельные акции и единичные попытки ведения диалога, то в 1960-х годах имело место настоящее сотрудничество. Произошел сущностный сдвиг: не прекращая взаимной критики, СССР и США на практике стали руководствоваться геополитическими соображениями, а не идейными постулатами. Это обстоятельство не осталось неизменным. Администрации Р. Никсона, а затем Дж. Форда доставалось и от демократов, и от крайне правых республиканцев за «пренебрежение американскими идеалами». Критику социал-империализма в лице Советского Союза на своем знамени начертало и руководство Китая. Ослабление позиций стоявшего за новым советским прагматизмом А. Н. Косыгина указывало на присутствие сильной пуристской оппозиции его гибкому курсу и в самом СССР.

Однако все это не помешало Москве и Вашингтону поддерживать политический диалог и выработать механизм интерпретации политических сигналов и уточнения намерений сторон. Была усовершенствована линия прямой связи, создана сеть амортизирующих устройств, аналогичных тому, что в критический момент Карибского кризиса позволило организовать в Вашингтоне встречу советского посла А. Ф. Добрынина с братом президента Р. Кеннеди. В мае 1972 г., обобщая накопленный опыт, стороны подписали принципиально важный в этом смысле документ «Основы взаимоотношений между СССР и США».

Рост взаимной терпимости и доверия позволил в том же году заключить в Москве Договор об ограничении систем противоракетной обороны (ПРО) и Временное соглашение о некоторых мерах в области ограничения стратегических наступательных вооружений (ОСВ-1). Оба договора открыли путь серии последовавших за ними соглашений.

Результирующей этих разрозненных усилий было общее советско-американское взаимопонимание в том, что касалось отсутствия у обеих сторон агрессивных намерений, по крайней мере в отношении друг друга. К прочим это прямо не относилось. Но желание Москвы и Вашингтона уклониться от лобового столкновения само по себе оказывало сдерживающее влияние на их политику в третьих странах, ужимая рамки международной конфликтности, хотя, конечно, не блокируя ее рост полностью.

Во всяком случае, не без учета реакции Вашингтона складывалась позиция Москвы в советско-китайском противостоянии летом—осенью 1969 г., пиком которого стали упорные сообщения на Западе, не опровергавшиеся в СССР, о возможности превентивных ударов советской авиации с аэродромов на территории МНР по ядерным объектам в КНР. Очередной кризис был предотвращен не только благодаря гибкости советской дипломатии, но и под влиянием США, которые без экзальтации, но твердо заявили о неприемлемости непредсказуемого разрастания советско-китайского конфликта.

Такова, между прочим, одна из до сих пор опускаемых в российских исследованиях глобально-стратегических предпосылок «внезапной» китайско-американской нормализации 1972 г., а в более широком смысле — и разрядки на всем ее азиатском фланге. Притом что в США ослабление напряженности в 1970-х годах вообще воспринимается прежде всего через призму прекращения вьетнамской войны и установления новых отношений с Китаем, тогда как в России — в основном в фокусе признания нерушимости послевоенных границ в Европе.

К середине 1970-х годов из десятилетия «эры переговоров» обе сверхдержавы сделали весьма существенный вывод: нет угрозы попыток резкого, силового слома базисных соотношений их позиций. По сути дела, было достигнуто взаимное согласие на «консервацию застоя», сама идея которого так хорошо укладывалась во внутривнутриполитическую ситуацию терявшего динамику Советского Союза.

Это, конечно, не исключало обоюдного стремления добиться преобладания постепенно. Компромисс в «консервации застоя» не мог быть особенно прочным уже потому, что лежавшая в его основе идея разведения интересов СССР и США, предполагавшая большую или меньшую устойчивость «зон преимущественных интересов», противоречила логике развития. После зафиксированного в 1975 г. в Хельсинки общеевропейского урегулирования на первый план в международных отношениях выступили вызовы, связанные с непредсказуемым пробуждением развивающегося мира. Чем импульсивнее были возникавшие там сдвиги, тем теснее казались рамки советско-американского взаимопонимания.

Тем более что и главный, и подразумевавшийся смысл этого взаимопонимания интерпретировался и на Востоке, и на Западе по-разному. В СССР — ограничительно. Сохранение «базисных» соотношений считалось совместимым с расширением позиций на региональной периферии, особенно нейтральной, не входящей в зону традиционного американского преобладания. Не случайно в середине 1970-х годов

наблюдалось усиление интереса советских идеологов к вопросам пролетарского, социалистического интернационализма и мирного сосуществования, которое по-прежнему сочеталось с тезисом об обострении идеологической борьбы. От солидарности с единомышленниками в третьем мире (реальными или предполагаемыми) отказываться никто не собирался.

Со своей стороны, США дорожили согласием с СССР во многом из-за полученных от него, как казалось администрации, обязательств его сдержанности и в отношении «неразделенных территорий», т.е. стран, не успевших себя связать проамериканской или просоветской ориентацией.

Дело осложнялось идеологической ситуацией в США, где после окончания вьетнамской войны и на волне доставшегося от нее синдрома происходил мощный всплеск политического морализма с характерным для него болезненным вниманием к этической базе американской внешней политики и защите прав человека во всем мире.

На фоне жестких мер Москвы против диссидентов и ее неуступчивости в вопросе увеличения еврейской эмиграции эти тенденции неизбежно приобрели антисоветскую направленность. Попытки администрации сначала Дж. Форда (1974–1977), а затем Дж. Картера (1977–1981) умерить натиск правозащитников успеха не имели. В последнем случае против компромисса с Москвой активно выступал и помощник президента по национальной безопасности З. Бжезинский, в котором даже в пору пребывания на официальном посту уязвленное национальное чувство потомка польских эмигрантов бросало тень на профессиональную безупречность «эксперта по коммунизму».

События, словно нарочно, благоприятствовали обостренному восприятию Америкой советской политики. После Парижских соглашений по Вьетнаму (1973 г.) США резко сократили численность армии и отменили введенную было на время войны всеобщую воинскую обязанность. Общий настрой в Вашингтоне был против любых вмешательств в третьем мире. В фокусе американского общественного мнения оказались рецепты лечения внутренних недугов американского общества.

В Москве сосредоточенность США на себе заметили и сделали выводы. Было решено, что «разрядка» создала благоприятные условия для развертывания идеологического наступления и оказания помощи единомышленникам. В 1974 г. военные свергли монархию в Эфиопии. Победившая в том же году «революция гвоздик» в Лиссабоне вызвала распад португальской колониальной империи и образование в 1975 г.

в Анголе и Мозамбике очередных авторитарно-националистических режимов, не мудрствуя провозгласивших прокоммунистическую ориентацию. СССР не преодолел соблазн и устремился в открывшиеся бреши, «на полкорпуса» опережаемый Кубой.

Но и это было не все. В 1975 г. слабый и непопулярный южновьетнамский режим в Сайгоне рухнул под натиском коммунистов, и Вьетнам объединился под руководством Севера на базе верности социалистическому выбору. В том же году при самом деятельном участии «народно-революционного» фактора произошла смена режимов в Лаосе и Камбодже. Правда, в последнем случае преобладающим оказалось влияние не Вьетнама или СССР, а Китая. Но как бы то ни было, и Камбоджа, и Лаос провозгласили верность социалистической перспективе. Та недвусмысленная роль, на которую стал претендовать Вьетнам в Индокитае, могла давать основания обвинять СССР в распространении коммунистической экспансии и экспорте революции.

События не позволяли огню подозрительности затухнуть хотя бы ненадолго. В 1978 г. происками неких «прогрессивных» сил была свергнута вполне дружественная по отношению к СССР монархия в Афганистане, что оказалось прологом к будущей десятилетней трагедии. А летом 1979 г. коммунисты вооруженным путем взяли власть в Никарагуа.

К этому времени в СССР военные уже добились принятия новой военно-морской программы. Отдаленная мировая периферия заняла умы советских политиков — плотнее, чем это могло быть оправдано реальными геополитическими интересами страны. На преобладание их расширительных интерпретаций существенно повлияли устремления военно-промышленного комплекса, возможности которого в начале 1970-х годов сделали экспорт вооружений в государства-партнеры мощным политико-формирующим фактором.

США не оставались, конечно, безучастными. Правда, они по-прежнему не помышляли о столкновении с СССР. Американская политология предложила вариант «асимметричного» сдерживания советского продвижения. Были приняты меры к усилению косвенного давления на Советский Союз со стороны его протяженных и уязвимых восточноазиатских границ.

Развивая успех американско-китайской нормализации, администрация Дж. Картера стала работать над закреплением Китая на позиции противостояния СССР, поддерживая стабильно высокий уровень их взаимной враждебности. Одновременно американская дипломатия помогала «укреплять тылы» КНР, содействуя улучшению китайско-

японских отношений, которые развивались круто по восходящей с быстрым охлаждением связей Японии с Советским Союзом.

Дело дошло до того, что к концу 1970-х годов в части советских политико-формирующих сфер сложилось мнение о превращении китайской, точнее, объединенной китайско-американской угрозы в главный вызов безопасности Советского Союза. Теоретически эта опасность намного перевешивала все мыслимые и немыслимые угрозы для безопасности США со стороны советской активности в третьем мире.

Закрытые архивы не позволяют судить о том, насколько серьезно американские руководители могли рассматривать возможность конфликта такой конфигурации. Отчетливая попытка Дж. Картера дистанцироваться от Китая в момент его военного конфликта с Вьетнамом в 1979 г. не склоняет к завышенным оценкам перспектив тогдашнего американо-китайского стратегического партнерства. Бесспорно другое: напряженность на восточной границе не позволила Советскому Союзу приостановить наращивание вооружений, несмотря на улучшение обстановки в Европе и наличие стратегического паритета с США. В то же время высокие расходы Москвы на оборону принимались в расчет американской стороной, формулировавшей концепцию экономического истощения СССР.

К этой идее подталкивали и потрясения, охватившие международные отношения в середине 1970-х годов, — «нефтяной шок» 1973–1974 гг., повторившийся в 1979–1980 гг. Именно он оказался прессингом, побудившим часть международного сообщества, полагавшуюся на импорт дешевой нефти, за 6–7 лет путем колоссального напряжения перейти на энерго- и ресурсосберегающие модели экономического роста, отказавшись от многолетней практики расточительства природных запасов.

На фоне относительно высокой глобальной стабильности в центр мировой политики сместились вопросы снижения экономической уязвимости государств, обеспечения их индустриального роста и производственной эффективности. Эти параметры стали более явно определять роль и статус государств. В разряд первых фигур мировой политики стали продвигаться Япония и Западная Германия. *Качественные сдвиги показывали, что с 1974 г. мировая система вступила в период преимущественного экономического регулирования.*

Драматизм ситуации состоял в том, что СССР, полагаясь на самообеспеченность энергоносителями, упустил возможность провести перезакладку научно-исследовательских программ, нацеливающих его на новый этап производственно-технической революции. Тем самым было предопределено снижение роли Москвы в управлении миром —

снижение, пропорциональное ослаблению ее экономических и технико-экономических возможностей.

Совещание 1975 г. в Хельсинки, формально увенчавшее первую «разрядку», состоялось в момент, когда тенденция к улучшению советско-американского взаимопонимания уже выдыхалась. Инерции хватило еще на несколько лет. Антишахская революция в Иране и начало афганской войны обозначили лишь формальную событийную канву уже ставшего фактом провала разрядки. С начала 1980-х годов резко возросла международная напряженность, в условиях которой Запад сумел реализовать свои технологические преимущества, накопленные на волне разработок второй половины 1970-х годов.

Борьба за экономическое истощение СССР через его научно-технологическую изоляцию вступила в решающую стадию. Тяжелейший кризис управления внутри Советского Союза, который с 1982 по 1985 г. приобрел карикатурные формы «чехарды генсеков», в сочетании с окончанием эры дорогой нефти, обернувшейся для СССР разорением бюджета из-за резкого сокращения поступлений, довершил дело. Придя к власти весной 1985 г., М. С. Горбачев во внешнеполитическом плане не имел другой рациональной альтернативы, кроме перехода к глобальным переговорам о согласованной ревизии «Ялтинско-Потсдамского порядка».

Речь шла о преобразовании конфронтационного варианта bipolarности в кооперационный, поскольку продолжать противостояние с США и другими державами Советский Союз уже не мог. Но было ясно, что так просто Соединенные Штаты на предлагаемый Москвой сценарий «перестройки в мировом масштабе» не пойдут. Необходимо было договориться об условиях, на которых Запад, Америка прежде всего, согласится гарантировать СССР пусть несколько меньшее, чем раньше, но первостепенно важное и почетное место в международной иерархии.

Поискам взаимоприемлемой цены, по сути дела, и были посвящены 5–6 лет до лишения М. С. Горбачева президентской власти в конце 1991 г. Цена эта, насколько можно судить по небывало возросшему политическому авторитету Советского Союза на фоне всем очевидного ослабления его возможностей, в принципе была найдена. Он фактически добился права на недискриминационное сотрудничество с Западом при сохранении своего привилегированного глобального статуса. Несмотря на то что основания для этого были не бесспорными, например, на фоне искусственного отстранения от решающей мирополитической роли новых экономических гигантов, прежде всего Японии.

Свой раунд борьбы за место в мире дипломатия перестройки выиграла, пусть платой за выигрыш были объединение Германии и отказ в 1989 г. от поддержки коммунистических режимов в странах бывшей Восточной Европы.

Позиция Советского Союза, занятая им в начале 1991 г. в отношении подавления вооруженными силами США и ряда других западных государств, действовавшими по санкции ООН, иракской агрессии против Кувейта, была своего рода апробацией нового советско-американского взаимопонимания о соучастии в международном управлении при асимметрии функций каждой из держав. Эта новая роль СССР сильно отличалась от его положения доперестроечных времен, когда стандартом считалось церемонное, не раз и подводившее, почти ритуализованное и длительное согласование мнений.



Но и в новых условиях Советский Союз сохранял достаточно влиятельную роль ключевого партнера США, без которого мировое управление было невозможно. Однако заработать в полную меру этой модели было не дано. В результате радикализации внутренних процессов в 1991 г. Советский Союз перестал существовать. Ялтинско-Потсдамский порядок распался, а международная система стала сползать к дерегулированию.

Мировой порядок в XXI веке

К середине первого десятилетия XXI в. международная система приобрела новые черты. *Во-первых*, при направляющей роли США «явочным порядком» была осуществлена реорганизация глобальных структур мироуправления таким образом, что наряду с универсальным по охвату и официальным по статусу механизмом ООН вырос полузакрытый (по избранности допущенных в него членов) и неформальный (по типу принятия решений) — в лице «Группы семи» и сотрудничающего с ней блока НАТО. По ряду показателей воздействия на мировую политику неформальный механизм стал вровень с ООН. В 2002 г. в ряды «семерки» влилась Россия. «Группа семи» сделалась «восьмеркой», но ее роль в международных отношениях коренных изменений не претерпела.

Работа системы международного регулирования осложняется положением внутри ООН. Затянувшееся обсуждение вопроса о ее реформировании не дает позитивных результатов. Оно привело лишь к тому, что разговоры об устаревании ООН стали рефреном речей и текстов на ооновские темы. Острие критики направлено против Совета безопа-

ности, внутри которого сохраняется преимущественный статус пяти постоянных членов (США, России, Китая, Франции и Великобритании), обладающих привилегией вето в отношении рассматриваемых решений. Предложения о реформе концентрируются вокруг увеличения числа постоянных членов (за счет одной или нескольких крупных держав, например Индии, Германии, Бразилии, Японии) и «размягчения» консенсусной формулы принятия решений таким образом, чтобы некоторые решения СБ принимались простым большинством без учета согласия или несогласия всех постоянных членов.

Во-вторых, по истечении переходного периода, длившегося около двух-трех лет после распада СССР, в мире утвердился новый международный порядок. Мир приобрел вид структуры, полюсом которой являлась «Группа восьми», внутри которой США играли довольно авторитарную роль. Вашингтон де-факто признает наличие тенденции к децентрализации в рядах партнеров и подчеркнуто стремится не допустить «фронды». Американская дипломатия рассчитывает не только закрепить за собой *рычаги лидерского управления миром*, но и обеспечить *согласие на это со стороны самих управляемых*. Не позволяя усомниться в воле следовать собственному видению перспектив международного развития, Соединенные Штаты при необходимости перешагивают через «комплексы величия», стараются методами посула и экономического стимулирования добиться принятия их позиции теми странами, отношениями с которыми Вашингтон считает нужным дорожить. Действуя в таком векторе, США прилагают усилия для удержания Западной Европы, Японии, России и даже КНР в режиме конструктивного диалога. В русле этой тенденции стоит понимать спокойствие, с которым Вашингтон согласился на трансформацию «семерки» в «восьмерку» за счет включения в нее России и стал в принципе поддерживать идею возможного присоединения в перспективе к «Группе восьми» Китая. А впоследствии выступил инициатором учреждения нового, более широкого клуба ведущих держав — «Группы двадцати».

В-третьих, новый международный порядок характеризуется сменой базовой со времен Вестфальского мира идеи межгосударственных отношений.

Это важно

Вместо принципа *lasser-faire* («разрешительности», «невмешательства»), согласно которому каждое государство свободно в проведении внутренней политики до тех пор, пока это не начинает угрожать безопасности других государств, с конца 1990-х годов начал утверждаться принцип «избирательной легитимности», в соответствии с которым государства

НАТО стали присваивать себе право определять параметры законности или незаконности того или иного правительства в зависимости от соответствия или несоответствия его политики интересам и представлениям государств—членов альянса.

Жертвой реализации новой концепции стала Югославия во время конфликта в Косово в 1999 г.

В-четвертых, стала происходить «обратная идеологизация» международных отношений, которая выразилась в ужесточении либерально-моралистской догматики, абсолютизации опыта западной демократии и связанных с ней хозяйственной и социально-политической систем. Над «реал-политическими» сдвигами в международных отношениях стала возвышаться гипотеза о том, что главное содержание современной эпохи определяется переходом большинства стран мира на путь созидания гражданского общества на базе либерально-демократического синтеза.

Между тем разрушение тоталитарных обществ в большинстве случаев дало не прирост демократических мотиваций, а обнажение *традиционных, архаичных и антицивилизованных* структур в поведении и мышлении людей, государств и народов. Примером тому в 1990-х годах было поведение многих стран Балканского полуострова и некоторых стран СНГ. Тенденция к распаду «классических» тоталитаризмов сработала на увеличение архаико-традиционалистского потенциала. Этому способствовал и всплеск исламизированного радикализма в форме террористических действий в начале 2000-х годов.

Сложилась иерархия, руководящим звеном которой де-факто стали Соединенные Штаты. Де-юре их главенствование не признается одними (КНР) и оспаривается другими (Россия) важнейшими игроками международной политики. Особенность современной иерархии состоит в том, что США в ней занимают лидерское положение, оставаясь окруженными союзниками в лице государств НАТО и Японии. Партнерские отношения с США стремится развивать и Россия.

Российская Федерация после тяжелого периода неудач 1990-х годов с огромным трудом сумела в начале XXI в. через сближение с Западом снова приобщиться к группе наиболее влиятельных стран. Она выступает в роли партнера США *избирательно*. По ряду вопросов — поддерживает Вашингтон, а по некоторым другим (интервенция НАТО 1999 г. в Косово, война 2003 г. в Ираке, военная операция в Ливии, ситуация в Сирии, решение иранского вопроса и т.д.) — без колебаний дистанцируется от него, всякий раз следя за тем, чтобы раз-

витие российско-американских отношений оставалось в рамках партнерского вектора.

Китай оказывает на мировой порядок влияние благодаря наличию у него растущего экономического потенциала, статусу мощной военной державы регионального уровня, а также колоссальному ресурсу народонаселения, способного в перспективе обеспечить Китаю решающее воздействие на глобальные демографо-миграционные процессы и — в меньшей степени — международную торговлю. Спектр политического сотрудничества КНР с «Группой восьми» ограничен. В рамках устоявшегося порядка Китай, по сути дела, исполняет роль «играющей по правилам», конструктивной, умеренной оппозиции, к которой он старается привлечь Российскую Федерацию, убедив ее выйти за рамки ориентации на опережающее развитие сотрудничества с Западом. Пекин избегает конфронтации с США, расширяя китайско-американские торгово-хозяйственные связи, а также экономическое сотрудничество с Японией и странами Евросоюза.

Занимая в международно-политической иерархии довольно условное место, Европейский союз играет в международных отношениях упорядочивающую роль с точки зрения выработки ценностных принципов и правил поведения государств, а также внедрения этих правил в практику межгосударственного общения. Политико-культурная и нормоформирующая роль Евросоюза в целом и каждой из входящих в него стран в отдельности сопоставима с международно-политической ролью США, а в отдельных случаях она даже оказывается более значимой.

Дело не в том, что из недр европейской культуры выросли ценности либеральной демократии, на базе которых развивается политическая практика большинства западных стран. Важно, что благодаря пяти десятилетиям интеграционного сближения пространство Евросоюза превратилось в главный полигон испытаний жизненности новых политико-правовых установлений, которые вырабатываются применительно к ежедневно возникающим реалиям, проблемам и ситуациям. Интеграционная практика Европы производит материал, на базе которого разрабатываются теории, касающиеся таких вопросов, как современная роль государства и государственного суверенитета, приоритетность индивидуальных прав человека в сопоставлении с правами группы и прав человека вообще — с национальными интересами отдельных стран и т.д.

Интеграционные тенденции создали в Европе запрос на теоретическое обоснование неизбежности «перешагивания» через «комплекс го-

сударственного суверенитета» в интересах выработки общей субъектности Евросоюза.



В европейской культурной среде были сформулированы и стали усваиваться конфликтные постулаты о «праве гуманитарной интервенции» и «нелегитимности авторитарных режимов». Политически инициатором легализации подобных доктрин выступали Соединенные Штаты, но сама легализация была невозможна без поддержки западноевропейских стран, а последние принимали решения о целесообразности или нецелесообразности соглашаться с Вашингтоном с учетом интеграционного опыта.

* * *

Многим конкретным интересам Российской Федерации международный порядок в его нынешнем виде соответствует мало или недостаточно. Россию не устраивает гипертрофированная роль США в процессах принятия ключевых международных решений, из-за которой девальвируются мнения других государств, недоучитываются их потребности. Вот почему круг задач российской дипломатии связан с поиском путей и ресурсов, в том числе за счет кооперации с другими странами, для демократизации международного порядка и повышения роли России в его формировании и регулировании.

Ключевые слова

Системный подход, международные отношения, мировая система, мировой порядок, полярность и баланс в международных отношениях, избирательная легитимность.

Контрольные вопросы

1. Что такое системный подход?
2. Что понимается под мировым порядком?
3. Как соотносятся категории «система» и «порядок»?
4. Каковы характеристики биполярного периода в развитии международных отношений?
5. Как характеризует А. Д. Богатуров мировой порядок 2000-х годов?

2 РЕТРОСПЕКТИВА МЕЖДУНАРОДНО-ПОЛИТИЧЕСКОГО УСТРОЙСТВА И ЕГО ТРАНСФОРМАЦИЙ

Понятие «система», за исключением случаев его так называемой перекодировки, как правило, применяется в терминологическом контексте общей теории систем (ОТС) — общенаучной дисциплины, сформировавшейся на базе организационной парадигмы¹.

Это важно

Возникший же на его основе методологический подход получил наименование системного. В отличие от своих предшественников (в частности, структурно-функционального подхода) он провозглашает невозможность редукции свойств системы к механической сумме атрибутов слагающих ее компонентов, подчеркивая, что результирующей их взаимодействия становится некое новое качество, обладающее своей логикой функционирования². Отсюда особое внимание к системным (способствующим стабильности системы) и антисистемным (способствующим ее размыванию) факторам.

Анализируя объект с позиции системности, необходимо отслеживать изменения в двух аспектах: *состав* (из каких элементов он состоит и какой из них является системообразующим) и *структура* (характер структурообразующих взаимосвязей).

В этом смысле отраженные в литературе *системные интерпретации современной мировой политики условно распадаются на два блока.*

Одна группа исследователей (обозначим их условно как «государств-центристов») считает государство актором-инвариантом, т.е. на всех этапах эволюции сохраняющим тождественность себе, а мировую политику, т.е. пространство реализации общественных отношений, направленных на приобретение, удержание и распределение властных полномочий и ресурсов, — преобладающей сферой взаимодействия. Иными словами, и с точки зрения состава, и с точки зрения структуры система остается качественно определенной. Приведенные взгляды исповедуются в первую очередь реалистами и неореалистами.

Другая группа ученых («холисты») фиксирует изменения по обоим параметрам: с одной стороны, множественность и разнообразие акторов на

мировой сцене, подрывающих первенство государств и их монополию на мирополитические установления, а с другой — смена акцентов в интернациональном общении с мировой политики, т.е. по преимуществу властных отношений, в пользу экономического и даже социально-гуманитарного регулирования.

Можно указать конкретные хронологические рубежи нарастания этих изменений. Так, если до 1970-х годов в мире доминантой было политическое регулирование процессов, то с середины 1970-х решающим стало экономическое, а с конца 1980-х — гуманитарное измерение³. Отталкиваясь от этих выводов, исследователи, работающие в рамках неомарксистской и неолиберальной традиции, сформулировали свои модели мировой политики: мир-система И. Валлерстайна, концепции «двух параллельных миров» Дж. Розенау⁴ и «глобальной полиархии» С. Брауна⁵.

Возобладали две трактовки эволюции нынешней мирополитической системы. Первая помещает ее на стадию плато (зрелости), а вторая — на стадию упадка и трансформации в новое состояние. Немаловажно отметить, что данные подходы непримиримы по двум взаимообусловленным причинам — аберрация близости (преувеличение значения событий недавнего прошлого) и аберрация дальности (преуменьшение значения событий, существенно удаленных от нас во времени). Представляется, что решение лежит в исторической плоскости, в необходимости посмотреть на то, что предшествовало современному состоянию дел, и путем сопоставления выявить качественные различия подходов.

Исторические траектории эволюции мирового порядка

Общим местом при описании современной системы международных отношений стала констатация следующих ее принципиальных характеристик: «эрозия Вестфальского суверенитета»; прозрачность, проницаемость границ (и связанное с этим размывание «мембраны», разделяющей внешнюю и внутреннюю политику); и кратно возросшая активность транснациональных акторов (ТНА), причем всем этим трем явлениям приписывают материальную по своей природе детерминацию: очередной виток научно-технической революции и связанное с ним внедрение информационных и коммуникационных технологий (ИКТ) и новых средств транспорта и связи.

Между тем компаративный анализ ранее существовавших форм организации мирового политического пространства убеждает в другом. Если мы в XXI в. все еще говорим о «закате Вестфалии» (или ее

«живучести»), то допускаем, что содержание категории (и понятия) суверенитета не претерпело почти за 370 лет никаких изменений. Если мы говорим о прозрачных границах, следовательно, утверждаем, что в прошлом между государствами возводились непреодолимые преграды, мешающие международному общению и не допускающие проекции внутренних характеристик государств на их внешнеполитическое поведение. Наконец, если мы говорим об активизации ТНА, то презюмируем, что раньше международная система была структурно гомогенна и характеризовалась по существу исключительно межгосударственным взаимодействием. Иногда в качестве аргумента исследователи ссылаются на то обстоятельство, что критически значимой особенностью современного развития оказывается иной — более значительный — размах деятельности разного рода транснациональных и дисперсных (лишенных географической локализации) субъектов. Представляется важным сделать в этой связи ряд замечаний.

Остановимся на тезисе относительно резкого нарастания масштабов активности ТНА, ставящих под угрозу статус государства как системообразующего элемента СМО. Очевидно, что данный тренд вытекает из общей интенсификации процессов, связанных с глобализацией, повлиявшей в том числе и на нарастание масштабов взаимодействия государств как на общемировом (интернационализация мирового хозяйства), так и на локально-региональном уровне (интеграция и регионализм).

Другой тезис, требующий еще более веского подтверждения, состоит в том, что, поскольку *число негосударственных акторов в разы перекрывает количество государств, можно утверждать, что скоро (а по некоторым оценкам, уже сейчас) их значимость в мировой политике сравняется (или может быть сравнима) с той ролью, которую играли государства в эпоху Вестфальского порядка.* В действительности следует говорить о другом — о природе государства как такового. Последнее представляет собой универсальный полифункциональный институт, регулирующий весь спектр общественных отношений, в то время как транснациональные акторы занимаются в основном конкретными видами деятельности (экономическими, гуманитарными, вопросами безопасности). По мере усложнения общественных потребностей, умножения числа их конкретных видов растет число ТНА, выступающих агентами удовлетворения потребности в интересах тех или иных групп. Кроме того, хотя количество государств объективно лимитировано национально-этническим делением, принимая во внимание тот факт, что в мире проживает порядка пяти тысяч этносов, у государств есть потен-

циал для их дальнейшего количественного роста. XXI в. уже наглядно демонстрирует развитие тенденции к дроблению (дезинтеграции) государств с помощью и без помощи внешних акторов, в результате чего появились новые государства и существует вероятность появления новых субъектов международных отношений.

Каковы же те константы, которые были присущи миру Вестфальскому и отсутствуют в мире современном? Поставленный в такой формулировке *проблемный вопрос* предопределяет необходимость подойти к рассмотрению современной мирополитической организации с иным исследовательским и интерпретативным инструментарием. Предлагается использовать для анализа системы мировой политики *следующую матрицу*.

Типологическое ядро каждого этапа эволюции мирополитической системы составляет синергетическое (взаимно усиливающее) сочетание двух компонентов — характера суверенитета (иначе — кто носитель верховной власти) и принципа организации участников. При этом каждый из этих двух компонентов не возникает стихийно, как бы вследствие естественного процесса «притирки» акторов, а является институциональным воплощением в политической практике определенных концептуальных схем, или теорий, проистекающих в свою очередь из господствующего в данную эпоху мировоззрения. Рассмотрим в этом ключе особенности довестфальского, собственно Вестфальского порядка и мирового порядка XX и XXI вв., а затем путем наложения их на идентичную матрицу проследим ведущие тренды изменений.

Довестфальский период развития мировой политики характеризовался предельной сакрализацией сознания и всех сторон жизни общества, доходившей порой до религиозного фанатизма, и именно этот фактор в решающей степени предопределил специфику тогдашних международных отношений. В русле универалистских представлений, позволивших преодолеть этнические различия и взглянуть на мир как на целостность, объединяющую членов одной конфессиональной общины, католические правоведы разработали формулу «Республики христианских народов» (или «Республики под Богом»), соответственно *Res Publica gentium christianorum (Res Publica sub Deo)*, на базе которой строилось общение между акторами и в свете которой трактовалось понятие «суверенитет». Единственным носителем суверенитета был папа, воплощавший регулирующее начало международных процессов. Европа того времени являла собой пеструю мозаику самых различных политических образований: графств, герцогств, королевств, нарождающихся средневековых городов, находившихся на разных ступенях

лестницы вассалитета, во главе с императором Священной Римской империи германской нации. Интересы участников обуславливались сложным комплексом феодальных отношений. Венчал эту сложную конструкцию понтифик, концентрировавший светские и духовные полномочия⁶. Отличительными особенностями той системы, таким образом, были:

- множественность и гетерогенность акторов с многократно пересекающимися интересами;
- наличие монопольного полюса власти;
- отсутствие межгосударственных границ и грани между внешней и внутренней политикой. Не случайно современную мировую политику часто уподобляют средневековой.

В ренессансном миропонимании возобладали светские принципы, которые подорвали авторитет Римско-католической церкви и ее претензии на суверенитет. Импульсом к этому стал начавшийся в XI в. процесс разграничения светской и церковной компетенций, которые в нерасчлененном виде выражались в институте инвеституры. Светские феодалы, располагавшие возросшим к тому времени потенциалом материальных ресурсов и осознавшие свое реальное могущество, начали тяготиться довлеющим влиянием папы. Дело в том, что папа, в рамках Республики христианских народов, активно сопротивлялся оформлению наследственных династий. Каждый новый правитель должен был пройти процедуру легитимации своей власти папой.

В условиях укоренявшегося секуляризма, свидетельством которого стало ширившееся движение Реформации, помазание на царство утрачивало свою кратологическую функцию и не отвечало интересам правителей. В результате сформировалась *концепция светского суверенитета правителя, предусматривавшая верховенство правителя в пределах своей территории*. Однако трансформация понятия суверенитета не внесла элемента стабильности в мирополитическую систему. Новый порядок выковывался при сохранении старых институциональных форм (существовала феодальная иерархия и скреплявшая ее Священная Римская империя — аморфный конгломерат фактически суверенных образований). Отношения в Европе стали все отчетливее напоминать анархию, ознаменовавшуюся затяжным периодом династических и конфессиональных войн. Невольно напрашивается вывод о том, что одно лишь становление светского суверенитета правителя было недостаточным для упорядочения политики. В переходной системе отсутствовал второй обязательный компонент — принцип организации

политических связей. Старая доктрина «Республики под Богом» была отвергнута, а новая не появилась.

Таким новым регулятором стала идея баланса сил, впервые выдвинутая Фукидидом в V в. до н.э. и дошедшая до европейских мыслителей в переводе Лоренцо Вала и Гоббса. Вначале идея баланса сил, или равновесия, обросла многочисленными теоретическими работами и была успешно апробирована на Апеннинском полуострове и лишь затем распространилась на весь Европейский континент.



Идея равновесия и концепция светского суверенитета правителя стали теми двумя константами, которые обеспечили стабильное функционирование новой мирополитической системы. Вестфальский мир лишь зафиксировал новые принципы.

Он упразднил формально сохранявшиеся до этого иерархии — феодальную и духовную, подтвердил права княжеств в составе Священной Римской империи и, самое главное, наметил контуры новой конфигурации сил в Европе — *справедливого баланса сил* (*justum potentia equilibrium* — формула, выработанная на Утрехтском конгрессе 1714 г. и ставшая центральной в общественно-политическом дискурсе международных договоров вплоть до конца XIX в.).

С тех пор идея равновесия окончательно восторжествовала в Европе. Именно она, а не идея государственного суверенитета выступила качественной характеристикой Вестфальской модели мира. Таким образом, до тех пор, пока принцип баланса лежал в основании мирополитической архитектуры, можно было говорить об устойчивости Вестфалии. Подобная ситуация длилась без малого два столетия.

В XIX в. в международной политике проявились новые черты, затронувшие как трактовку суверенитета, так и незыблемость принципа баланса. Во-первых, Война за независимость в США (1775–1783) и Великая французская революция стали провозвестниками *принципа национального (или народного) суверенитета, согласно которому носителем верховной власти является народ, а не правитель*. Во-вторых, наполеоновские войны подвергли сложившийся баланс серьезной проверке. Тем не менее старый порядок был в основном сохранен. *Пентархия (пять великих европейских держав) сконструировала новый баланс, институциональным выражением которого стал «европейский концерт»*.

Великие державы сознавали, какую угрозу несет в себе «национальный суверенитет», ослаблявший прочность баланса, а ведь именно он представлялся оптимальной организацией мировой политики. Для профилактики «заразы» был учрежден Священный союз, систематиче-

ски практиковавший ограничения суверенитета других держав и диктовавший им свою волю. У него для этого имелись юридические основания. Венский регламент подразделил все страны на перворазрядные (с обширной зоной интересов) и второразрядные (с ограниченной зоной интересов)⁷. Указанные факты обосновывают тезис о вторичности понятия суверенитета для Вестфальской модели и опровергают тезис о формальном равенстве государств исходя из обладания ими суверенитетом. Суверенитет перестали толковать однозначно. Суверенитет правителя органически дополнял баланс сил, а национальный — напротив, препятствовал его достижению и поддержанию.

Несмотря на усилия государств по нейтрализации новых идеологических угроз, баланс сил перестал восприниматься как единственно возможный порядок. Вестфальская модель затрещала по швам. Применительно к тому периоду можно аргументированно вести речь о подлинном закате Вестфалии.

Очередным ударом по ее устойчивости стали три концепции, по своей направленности альтернативные идее баланса: либерализм, прокламировавший приоритет торгово-экономических связей; социализм, видевший в классах, а не в государствах структурную единицу мира; и национализм. Функциональной проекцией последнего стал принцип национальностей, или этнического суверенитета, активно эксплуатировавшийся политиками. Его популярность была вызвана призывами к пересмотру границ в Европе на основе ареала расселения этносов. Эта идея сделала возможным консолидацию Германии и Италии, что привело к очередному обрушению баланса сил. Возвысившись, Германия не только объективно превратилась в европейского гиганта, но и сама, действуя из субъективных мотивов, не желала содействовать повторному достижению баланса. Следствием ее политики по сознательному срыву попыток обозначить новые контуры равновесия стала Первая мировая война.

Неустойчивость созданной в начале XX в. *Версальско-Вашингтонской системы* была прогнозируема изначально. Новый баланс, к которому так страстно стремились европейские державы, не мог быть равновесным, поскольку отсекал США и Россию. Не способствовала этому и вторая константа Вестфальской формулы — суверенитет, в понимании которого причудливо комбинировались элементы государственного, национального, этнического и экономического суверенитета, а баланс сил возможен лишь при доминировании первого.

Последним воплощением идеи «баланса сил» стал созданный после Второй мировой войны *Ялтинско-Потсдамский порядок*. В рам-

ках этой системы был воссоздан глобальный баланс сил, или, как его иногда описывают, негативный баланс, а также баланс устрашения. Полноценным суверенитетом в тех условиях пользовались только две супердержавы, причем, будучи идеологическим по основаниям, он распространялся на всех их союзников. На алтарь поддержания глобального равновесия были положены многочисленные жертвы. Во имя этой цели сверхдержавы не гнушались ограничением и нарушением суверенитета аффилированных стран. О равенстве государств в той системе координат вообще говорить не приходится.

Конечно, можно возразить: послевоенное мироустройство предполагалось основать на идее сотрудничества держав-победительниц и поддержании их согласия в интересах такого сотрудничества. Не случайно ведущая роль механизма выработки этого согласия отводилась Организации Объединенных Наций, Устав которой был подписан 26 июня 1945 г. и в октябре того же года вступил в силу. Он провозгласил целями ООН не только поддержание международного мира, но и содействие реализации прав стран и народов на самоопределение и свободное развитие, поощрение равноправного экономического и культурного сотрудничества, воспитание уважения к правам человека и основным свободам личности. ООН в самом деле, правда, в основном формально-декларативно, была предначертана роль всемирного центра координации усилий в интересах исключения из международных отношений войн и конфликтов путем гармонизации отношений между государствами.

Однако ООН столкнулась с невозможностью обеспечить совместимость интересов своих ведущих членов — СССР и США — из-за остроты возникавших между ними противоречий. Вот почему на *деле главной функцией ООН*, с которой она успешно справилась в рамках Ялтинско-Потсдамского порядка, было не совершенствование международной действительности и содействие распространению морали и справедливости, а *предупреждение вооруженного столкновения между СССР и США, устойчивость отношений между которыми была главным условием международного мира на протяжении второй половины XX в.*

Ялтинско-Потсдамский порядок обладал и рядом особенностей. Во-первых, он не имел договорно-правовой базы, сравнимой по прочности и степени разработанности с той, что была сформирована после Первой мировой войны и получила название Версальско-Вашингтонской системы. Это ставило Ялтинско-Потсдамский порядок, точнее, его действенность, в зависимость от способности заинтересованных сторон обеспечить фактическое исполнение этих договоренностей не

правовыми, а политическими методами и средствами экономического и военно-политического давления. Вот почему элемент регулирования международных отношений при помощи угрозы силой или путем ее применения был в послевоенные десятилетия контрастнее выражен и имел большее практическое значение, чем то было характерно, скажем, для 1920-х годов с типичными для них акцентом на дипломатических согласованиях и апелляцией к правовым нормам. Несмотря на юридическую хрупкость, Ялтинско-Потсдамский порядок просуществовал, в отличие от Версальско-Вашингтонского, более полувека и разрушился лишь с распадом СССР.

Во-вторых, **Ялтинско-Потсдамский порядок был биполярным.** После Второй мировой войны возник резкий отрыв СССР и США от всех остальных государств по совокупности своих военно-силовых, политических и экономических возможностей, а также потенциалу культурно-идеологического влияния. Если для многополярной структуры международных отношений была типична примерная сопоставимость совокупных потенциалов нескольких главных субъектов международных отношений, то после Второй мировой войны сопоставимыми можно было считать лишь потенциалы Советского Союза и Соединенных Штатов.

В-третьих, **послевоенный порядок был конфронтационным.** Под **конфронтацией** понимается тип отношений между странами, при котором действия одной стороны систематически противопоставляются действиям другой. Теоретически биполярная структура мира могла быть как конфронтационной, так и кооперационной — основанной не на противостоянии, а на сотрудничестве сверхдержав. Но фактически с середины 1940-х годов до середины 1980-х Ялтинско-Потсдамский порядок был конфронтационным. *Только в 1985–1991 гг., в годы «нового политического мышления» М. С. Горбачева, он стал трансформироваться в кооперационную биполярность, которой не было суждено стать устойчивой в силу кратковременности ее существования.*

В условиях конфронтации международные отношения приобрели характер напряженного, временами остроконфликтного взаимодействия, пронизанного подготовкой главных мировых соперников — Советского Союза и США — к отражению гипотетического взаимного нападения и обеспечению своей выживаемости в ожидаемом ядерном конфликте. Это породило во второй половине XX в. гонку вооружений невиданных масштабов и интенсивности.

В-четвертых, **Ялтинско-Потсдамский порядок складывался в эпоху ядерного оружия,** которое, внося дополнительную конфликтность

в мировые процессы, одновременно способствовало появлению во второй половине 1960-х годов особого механизма предупреждения мировой ядерной войны — модели «конфронтационной стабильности». Ее негласные правила, сложившиеся между 1962 и 1991 гг., оказывали сдерживающее влияние на международную конфликтность глобального уровня. СССР и США стали избегать ситуаций, способных спровоцировать вооруженный конфликт между ними. *В эти годы сложилась новая и по-своему оригинальная концепция взаимного ядерно-силового сдерживания и основанные на ней доктрины глобальной стратегической стабильности на базе «равновесия страха». Ядерная война стала рассматриваться лишь как самое крайнее средство решения международных споров.*

В-пятых, послевоенная биполярность приобрела форму политико-идеологического противостояния между «свободным миром» во главе с США (политическим Западом) и «социалистическим лагерем», руководимым Советским Союзом (политическим Востоком). Хотя в основе международных противоречий чаще всего лежали геополитические устремления, внешне советско-американское соперничество выглядело как противостояние политических и этических идеалов, социальных и моральных ценностей. Идеалов равенства и уравнительной справедливости — в «мире социализма» и идеалов свободы, конкурентности и демократии — в «свободном мире». Острая идеологическая полемика приносила в международные отношения дополнительную непримиримость в спорах.

Она вела к взаимной демонизации образов соперников — советская пропаганда приписывала Соединенным Штатам замыслы по части уничтожения СССР точно так же, как американская убеждала западную общественность в намерении Москвы распространить коммунизм на весь мир, разрушив США как основу безопасности «свободного мира». Наиболее сильно идеологизация сказывалась в международных отношениях в 1940–1950 гг.

Постепенно идеология и политическая практика сверхдержав стали расходиться таким образом, что на уровне официальных установок глобальные цели соперников по-прежнему интерпретировались как непримиримые, а на уровне дипломатического диалога стороны научились вести переговоры, пользуясь неидеологическими понятиями и оперируя геополитическими аргументами. *До середины 1980-х годов идеологическая поляризация оставалась важной чертой международного порядка.*

В-шестых, Ялтинско-Потсдамский порядок отличался высокой степенью управляемости международных процессов. Как порядок бипо-

лярный, он строился на согласовании мнений всего двух держав, что упрощало переговоры. США и СССР действовали не только в качестве отдельных государств, но и в роли групповых лидеров — НАТО и Организации Варшавского договора. Блоковая дисциплина позволяла Советскому Союзу и Соединенным Штатам гарантировать исполнение «своей» части принимаемых обязательств государствами соответствующего блока, что повышало действенность решений, принимаемых в ходе американско-советских согласований.

Перечисленные характеристики Ялтинско-Потсдамского порядка обусловили высокую конкурентность международных отношений, которые развивались в его рамках. Благодаря взаимному идеологическому отчуждению эта по-своему естественная конкуренция между двумя сильнейшими странами носила характер нарочитой враждебности. С апреля 1947 г. в американском политическом лексиконе с подачи видного американского предпринимателя и политика Бернарда Баруха появилось выражение «холодная война», вскоре ставшее популярным благодаря многочисленным статьям полюбившего его американского публициста Уолтера Липпмана.

Это важно

В структурно-системном смысле окончание Второй мировой войны ознаменовало важный рубеж развития международной системы в ее движении от множественности главных игроков международной политики («европейский концерт») к уменьшению их числа и ужесточению иерархии — т.е. отношений соподчиненности — между ними. Многополярная система, основы которой были заложены во времена Вестфальского урегулирования (1648), с окончанием Второй мировой войны преобразовалась по ее итогам в биполярную систему, в которой доминировали США и СССР.

Ключевые характеристики современных международных отношений: опыт системной концептуализации

Как описывать эту новую организацию международных отношений с точки зрения полярности? Без выяснения различий между много-, би- и однополярностью корректно ответить на этот вопрос нельзя.

Под **многополярной структурой международных отношений** понимается организация мира, для которой характерно наличие нескольких (четырёх или более) наиболее влиятельных государств, сопоста-

вимых между собой по совокупному потенциалу своего комплексного (экономического, политического, военно-силового и культурно-идеологического) влияния на международные отношения.

Соответственно, для биполярной структуры типичен отрыв всего двух членов международного сообщества (в послевоенные годы — Советского Союза и США) от остальных стран мира по этому совокупному показателю для каждой из держав.

Если налицо отрыв не двух, а всего одной державы мира по потенциалу своего комплексного влияния на мировые дела, т.е. влияние любых других стран несопоставимо меньше влияния единственного лидера, то такую международную структуру можно считать **однополярной**⁸.

Современная мировая система не стала однополярным «американским миром» — *Pax Americana*. Соединенные Штаты практически с начала 1990-х годов реализовали стратегию глобального лидерства, которая не привела к достижению поставленной цели, хотя США не отказались от нее. На политику Вашингтона влияют другие важные субъекты международной политики, прежде всего великие державы XXI в., Америке приходится действовать в сложной и плотной международной среде. Можно говорить о серьезных ограничителях американского доминирования со стороны как традиционных (государственных) субъектов мировой политики, так и новых игроков. Позиции политологов по этому вопросу разнятся⁹.

Современной международной системе присущ *плюрализм* — ключевые международные решения вырабатываются в ней не только Соединенными Штатами. К процессу их формирования — как в рамках ООН, так и вне их — имеет доступ относительно широкий круг государств. Уместно предполагать углубление тенденций к наращиванию потенциала других мировых центров — Китая, Индии, России, объединенной Европы, если последней суждено когда-либо стать по-настоящему политически единым целым, Турцией, Бразилией и др. В этом случае возможно углубление тренда к закреплению полицентричного мирового порядка. В этом смысле следует понимать официальные высказывания руководящих деятелей Российской Федерации о движении современного мира в направлении к подлинной многополярности, в которой не будет места гегемонии какой-либо одной державы.

Важно и другое. Если эволюция международных отношений после 1945 г. происходила в рамках оформленного в правовом отношении Ялтинско-Потсдамского международного порядка (1945–1991), то порядок, складывавшийся по завершении холодной войны, не имеет

общепризнанного названия¹⁰. Его параметры не согласовывались ни на какой международной конференции. Новый порядок начал формироваться при высокой активности США и стран Запада. Главнейшими из их действий, приведших к введению в международную практику отдельных прецедентных норм, стали следующие: решение американского руководства начать широкомасштабную политику по распространению демократии в мире (в том числе с помощью так называемой гуманитарной интервенции с применением военной силы); расширение Североатлантического альянса на восток за счет включения в него новых членов; принятие в 1999 г. новой стратегической концепции НАТО, предусматривавшей расширение зоны ответственности блока за пределы Северной Атлантики; и, наконец, доктрина Буша, содержащая положения о войне с международным терроризмом и о политике смены режимов. В результате в 2000-х и 2010-х годах США и некоторые союзные им страны активно использовали силу для утверждения элементов выгодного им международного порядка: на территории бывшей Югославии — в 1996 и 1999 гг., в Афганистане — в 2001–2002 гг., в Ираке — в 1991, 1998 и 2003 гг., в ряде арабских стран — в 2011–2013 гг.



Несмотря на присущие мировым процессам противоречия, современный международный порядок начал складываться как порядок глобальной общности, порядок на базе глобализации, в буквальном смысле глобальный порядок. Он сохраняет элементы Ялтинско-Потсдамского порядка (ООН, НАТО, ОБСЕ), в нем действуют новые структуры («двадцатка», ВТО, БРИКС), есть тренд к формированию новых структур.

Характеризуя его, следует остановиться на проблеме трансформации суверенитета. После окончания периода Ялтинско-Потсдамского порядка обнажились кардинальные сдвиги. Главный вектор изменения касался нового наполнения понятия суверенитета. От Средневековья до современности оно неумолимо сужалось: «неделимый суверенитет папы» — «территориальный суверенитет правителя» — «национальный суверенитет» — «этнический суверенитет». На волне процессов парламентаризации и демократизации суверенитет стал признаваться за отдельным индивидом. Именно его интересы, права и свободы приобрели приоритетное значение в дискурсах о современном мире, а дело их защиты стало все чаще выдвигаться на передний план мирополитических программ. Но, абстрагируясь от риторики и деклараций, нельзя не замечать, что личная инициатива индивида, сопровождаемая достижениями НТП, объективно обрела невиданные возможности для

реализации. Именно под этим углом следует рассматривать резкую количественную и качественную активизацию ТНА частного характера.

В этом контексте принципиально новыми признаками современной системы мира стали:

- отсутствие баланса сил и невозможность его воссоздания;
- суверенизация личности и закономерное повышение ее роли в мировых делах;
- резкий рост ТНА, инициируемых личностью и гражданским обществом.

В современной системе в силу ряда причин сохраняются элементы нестабильности:

- отсутствие теоретической идеи, исполняющей роль регулятора мировой политики (типа Республики христианских народов или баланса сил);
- параллельное существование старых и новых институтов, усиливающее ощущение анархии и неупорядоченности мировой политики (подобно Священной Римской империи во времена Вестфальской модели);
- переплетение различных трактовок суверенитета без их четкой иерархизации.

Раскрытие темы будет, впрочем, неполным, если мы ограничимся исключительно глобальным уровнем взаимодействия и коснемся лишь общих закономерностей развития. Действительно, диверсификация участников мировой политики, их количественный и качественный рост — один из «заглавных» мегатрендов глобального политического развития. Вместе с тем необходимо иметь в виду, что речь идет не более чем о вычленении некоей тенденции, масштабной, долгосрочной закономерности, не носящей, впрочем, по-настоящему универсального, справедливого для всех подсистем характера.

Обзор регионального разворота мировой политики показывает, что такие ее принципиальные свойства, как глобализация и сопровождающая ее проницаемость границ, множественность и активизация транснациональных акторов, стирание различий между внешним и внутренним измерением политики, изменение категории национального суверенитета, присущи в первую очередь наиболее передовым постиндустриальным странам (ОЭСР). Но они также присущи странам, не входящим в отмеченную категорию, которые целенаправленно встраиваются в глобализационные потоки через внедрение западной модернизационной матрицы, причем не только в том, что касается перехода

на рыночные методы хозяйствования (философия «фритредерства», Вашингтонский консенсус), но и в плане сознательной ориентации на западного толка либеральную модель общественного устройства и политического управления (НИС, азиатские «драконы» первой волны). Хотя этот процесс не всегда протекает бесконфликтно, необратимость этого пути, по крайней мере в кратко- и среднесрочной перспективе, не вызывает сомнений.

Было бы наивно полагать, будто между включенностью в глобализацию, особенно экономическую, и укоренением взращенных на Западе общественно-политических образцов не существует прямой корреляции. Об этом свидетельствуют, в частности, следующие обстоятельства. *Во-первых*, подключение стран не-Запада к глобальному пространству происходит на началах, далеких от паритетности. По существу, им навязываются под прикрытием разного рода режимов и форм регулирования уже согласованные правила поведения, в выработке которых незападные государства не участвовали.

Во-вторых, такие проявления современного мира, как ограничение категории национального суверенитета (а также диверсификация его ипостаси), опять-таки осуществляются путем проецирования де-факто сложившегося превосходства более развитых контрагентов. В такой ситуации у этих стран предельно сужается диапазон альтернатив политическому курсу. В целях поддержания достигнутой динамики экономического роста и во избежание маргинализации они вынуждены «открывать» свои внутривнутриполитические системы, приобщаться к иным цивилизационным ценностям. Между тем на Западе эти процессы развертывались органично, симметрично, под влиянием естественно сложившихся социокультурных, исторических и прочих предпосылок. Отсюда — тенденция к добровольному ограничению суверенитета, да и то не во всех странах. Надо помнить, что концепция «эрозии суверенитета» была смоделирована на материале европейских стран. При этом, например, США продолжают функционировать в режиме так называемого гиперсуверенитета.

* * *

Мировой порядок все более приобретает черты полицентричности с тенденцией к выделению отдельных крупных акторов, способных закрепить новый центр глобального регулирования (коллективный), в котором будут участвовать державы Запада и Востока. Одновременно не уходит из поля зрения тренд к дости-

жению более сильных регулирующих позиций со стороны США и их трансатлантических союзников (наиболее сильных). Упоминается и возможность восстановления биполярной системы в случае выхода Китая на позиции сверхдержавы. Какая модель победит? Мнения на этот счет существуют разные, а это значит, что мы являемся свидетелями важнейшего глобального мегатренда по организации международно-политического устройства.

Ключевые слова

Вестфальская система, Ялтинско-Потсдамский порядок, национальный (государственный) суверенитет; многополярность (полицентричность); биполярность; транснациональные субъекты международных отношений.

Контрольные вопросы

1. Как вы понимаете системный подход?
2. Каковы главные контуры и черты Вестфальского порядка?
3. Каковы основные этапы в формировании мировых порядков XX–XXI вв.?
4. Что происходило с категорией суверенитета в процессе смены порядков?
5. Что характеризует мировой порядок после окончания эпохи биполярного порядка?

Примечания

¹ *Богатуров А. Д., Косолапов Н. А., Хрусталева М. А.* Очерки теории и методологии политического анализа международных отношений. М., 2002. С. 8–9.

² Восток/Запад: Региональные подсистемы и региональные проблемы международных отношений / Под ред. А. Д. Воскресенского. М., 2002. С. 3–13.

³ *Богатуров А. Д.* Системный подход и эволюция международных отношений в XX веке // Очерки теории... М., 2002. С. 112–128.

⁴ *Rosenau J. N.* Turbulence in World Politics: a Theory of Change and Continuity. Hemel Hempstead, Harvester Wheatsheaf, 1990; *Rosenau J. N. and E.-O. Czempiel.* Governance Without Government: Order and Change in World Politics. Cambridge: Cambridge University Press, 1992.

⁵ *Brown S.* New Forces, Old Forces and the Future of World Politics. N.Y., 1995. Ch. 8.

⁶ *Берман Дж.* Западная традиция права: эпоха формирования. М., 1998.

⁷ *Studies in Diplomatic History: Essays in Memory of David Bayne Horn.* L., 1970. P. 183–198.

⁸ В отечественной литературе позиции ученых расходятся относительно категорий «полюс» и «центр силы», поэтому используются как термины «однополярный» и «многополярный» мировой порядок, так и «моноцентричный» и «полицентричный» порядок. Часто они выступают как синонимы. См. по этому вопросу: Мегатренды. Основные траектории эволюции мирового

Раздел I. Системный подход и прикладной анализ

порядка в XXI веке / Под ред. Т. А. Шаклеиной и А. А. Байкова. М.: Аспект Пресс, 2013; *Шаклеина Т. А.* Россия и США в мировой политике. М.: Аспект Пресс, 2012.

⁹ После длительного отрицания роли государства и соответственно великих держав, кроме одной (США), американские и российские специалисты-международники вернули в политологический лексикон и анализ категорию великой державы. Правда, часто такие державы, как Россия, Китай, Индия, Бразилия, называются «растущими» или «возвышающимися» державами. См.: *Emerging Powers in a Comparative Perspective. The Political and Economic Rise of the BRIC Countries / Ed. by V. Nadkarni and N. Noonan.* N.Y.: Bloomsbury, 2013; *Шаклеина Т. А.* Великие державы и региональные подсистемы // *Международные процессы.* 2011. Май–август. Т. 9. № 2 (26). [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.intertrends.ru/>.

¹⁰ В отечественной литературе была предпринята попытка назвать постбиполярный международный порядок мальто-мадридским — по советско-американскому саммиту на острове Мальта в декабре 1989 г., когда, как принято считать, советское руководство подтвердило отсутствие у него намерений мешать странам — участницам Организации Варшавского договора самостоятельно решать вопрос о следовании или неследовании по пути социализма, и мадридской сессии НАТО в июле 1997 г., когда первые три страны — Польша, Чехия и Венгрия — получили от стран НАТО официальное приглашение к ним присоединиться.

Это неудачное название. Считать итоговым рубежом Ялтинско-Потсдамского порядка 1989 г. некорректно, потому что в то время СССР еще оставался мощным международным субъектом и вел переговоры с США лишь о частичной ревизии послевоенного биполярного устройства. Сам порядок продолжал существовать, речь о его сломе не шла, а биполярность устраивала и Москву, и Вашингтон. Ялтинско-Потсдамский порядок перестал существовать лишь после распада Советского Союза в 1991 г., когда исчезла держава, бывшая наряду с США одним из двух главных гарантов этого порядка.

3 СИТУАЦИОННЫЙ АНАЛИЗ КАК ВИД ЭКСПЕРТИЗЫ*

Организация

В строгом смысле слова ситуационный анализ является одним из видов экспертизы (опроса экспертов). Именно от их квалификации в основном зависит его успех или неудача. Соответственно, при проведении его в рамках учебного процесса в вузе целесообразно привлекать для участия в нем только студентов старших курсов, но никак не младших, поскольку последние, как правило, еще не обладают необходимыми общими и специальными знаниями.

Вместе с тем студентам — будущим участникам ситуационного анализа (ситуационного семинара) — следует выделить не менее трех-четырех недель для освоения информационного материала по соответствующей проблематике. Учитывая их загруженность, а то и перегруженность в учебном процессе, трудно рассчитывать на полноценную подготовку к нему за меньший срок.

С целью оптимизации этой подготовительной работы необходимо подготовить мини-досье (в пределах 70–80 страниц), включающее наиболее ценные (по мнению преподавателя-руководителя ситуационного семинара) информационные материалы по подлежащей обсуждению проблематике. Мини-досье должно содержать как фактологическую (описание событий), так и аналитико-прогностическую информацию — в соотношении 2:3 и 1:3. За неделю до ситуационного семинара преподаватель проводит коллоквиум для проверки усвоения студентами материалов, содержащихся в мини-досье. Исходя из полученных результатов он разделяет студентов на две категории: *высокоранговых* (хорошо подготовленных) и *низкоранговых* (слабо подготовленных).

Это важно

Ситуационный анализ — это форма коллективной, очной работы группы экспертов, высказывающих свое мнение в устной форме. Принято выделять три основных типа такой коллективной работы: круглый стол,

* Опубликовано: Хрусталева М. А. Анализ международных ситуаций и политическая экспертиза. М.: НОФМО, 2008. С. 88–94; 186–200.

«мозговой штурм» и имитационная игра. Первые два могут применяться в учебном процессе без существенной корректировки. Что касается третьего (т.е. имитационной игры), то он может проводиться как в полноформатном, так и в малоформатном (мини-игра) варианте.

Опыт проведения полноформатных имитационных игр в МГИМО МИД России показал, что, несмотря на их очевидную полезность и даже определенную практическую значимость, им присуща чрезвычайная организационная громоздкость и затрата большого ресурса времени (фактически целый семинар), что крайне нежелательно, так как это неизбежно отражается на учебном процессе в целом. В мини-игре указанные недостатки могут быть устранены, но лишь частично. Не случайно в аналитико-прогностической практике министерств и ведомств они не нашли широкого применения, как и в учебном процессе.

Два других типа экспертизы — круглый стол и «мозговой штурм» — лишены тех недостатков, которые характерны для имитационных игр, они более просты и оперативны, но при этом отнюдь не менее эффективны. Именно они в основном применяются в вышеуказанной практике. При этом их зачастую отождествляют с производственным совещанием (в частности — «мозговой штурм»), что совершенно неправильно, так как оно не является экспертизой по самой своей природе. Базовые требования к эксперту — независимость и объективность, тогда как производственное совещание проводит руководитель со своими подчиненными, которые в силу своего статуса отвечать этим требованиям объективно не могут.

Несмотря на некоторые общие моменты, *между круглым столом и «мозговым штурмом» существует принципиальное различие.*

Это важно

Первый представляет собой свободную дискуссию, в ходе которой эксперт имеет возможность не только изложить свою точку зрения, но и критиковать точку зрения другого/других. При «мозговом штурме» подобного рода критика категорически запрещена, т.е. имеет место обсуждение, но не дискуссия. Кроме того, в ходе дискуссии ее участник всегда в той или иной степени вынужден обосновывать правильность своего мнения, используя определенную (убедительную с его точки зрения) аргументацию. При «мозговом штурме» он может и не прибегать к ней, так как считается, что особую ценность могут иметь чисто интуитивные соображения, хотя интуиция по самой своей природе (функция бессознательного) не дает ответа на вопрос «Почему?».

Нельзя, однако, не учитывать того факта, что позиция эксперта, т.е. высококвалифицированного и ответственного специалиста, — это одно, а мнение даже высокорангового в указанном смысле студента — это совершенно другое. У первого она — результат так называемого инсайта (озарения), тогда как у второго в большинстве случаев — результат недостаточной компетентности. Поэтому целесообразно настаивать на изложении только аргументированной точки зрения.

Вместе с тем в данном случае *целесообразно* не означает *обязательно*, ибо преподаватель — руководитель ситуационного семинара — должен обладать свободой выбора. В частности, он может использовать лишнее обоснование мнение студента (естественно, если сочтет его заслуживающим внимания) для активизации обсуждения. Преподаватель может предложить другим участникам ситуационного семинара обосновать его. Таким образом, он выступает в качестве стимулятора обсуждения, но никак не его участником, что недопустимо.

Вообще, при проведении «мозгового штурма» стимулирующая роль руководителя ситуационного семинара, как правило, достаточно велика, поскольку обсуждение без критики имеет в принципе тенденцию к затуханию. Для подобного обсуждения характерен слабый «эмоциональный фон», что, учитывая психологию студенчества, представляется серьезным недостатком. Круглый стол в этом отношении имеет очевидное преимущество, так как дискуссия, сопровождающаяся взаимной критикой, способствует формированию повышенного «эмоционального фона». Наличие последнего, бесспорно, является весьма существенным фактором, стимулирующим активность студентов, однако он же предъявляет серьезные требования к преподавателю — руководителю ситуационного семинара.

Преподаватель осуществляет руководство ситуационным семинаром по четырем основным направлениям: регламентационному, содержательному, стимуляционному и психологическому.

■ *Регламентационное.* Преподаватель обеспечивает соблюдение заранее установленного регламента и равномерное распределение ресурса времени между участниками ситуационного семинара. Это особенно важно, когда среди них выявляется некий лидер, подавляющий активность других. Если таковых оказывается два, то весь семинар может свестись к их соревнованию. В результате остальные участники потеряют к нему интерес.

■ *Содержательное.* Преподаватель должен, следя за ходом дискуссии или обсуждения, не допускать их выхода за рамки объявленной тематики, не говоря уже о ее подмене другой. На первый взгляд

задача достаточно проста, однако это далеко не всегда так. Ведь отход от заявленной тематики, как правило, происходит через выдвигание на первый план смежной тематики, причем последняя может существенно влиять на первую. Соответственно, подобного рода отход зачастую выглядит как «углубление» заявленной тематики, хотя фактически означает срыв ее обсуждения.

■ *Стимуляционное.* О стимулирующей роли руководителя уже говорилось выше, когда речь шла о проведении «мозгового штурма», где она весьма значима. Меньшей эта роль бывает в рамках круглого стола, так как там стимулятором является дискуссия сама по себе и особенно критика. Основная сложность роли стимулятора заключается в том, что руководитель должен, следя за ходом дискуссии, а тем более обсуждения, вовремя уловить появление тенденции к их затуханию, что позволяет ему предпринять необходимые действия заблаговременно, а не тогда, когда факт их затухания станет очевиден всем. Если он не сможет предотвратить этого, то ему придется решать задачу реанимации дискуссии или обсуждения, что удастся далеко не всегда. Подобного рода затухание рассматривается участниками как вполне естественное, а попытки реанимации воспринимаются как сугубо формальные и бесполезные, даже если это не так.

Данная реакция со стороны участников вполне объяснима, ибо подобного рода попытки всегда в той или иной степени содержат момент принуждения. Если эксперты относятся к ним снисходительно, то на студентов они производят негативное впечатление, особенно если это имеет место в навязчивой форме. Стимуляция наиболее эффективна тогда, когда она далека от этой формы и носит постоянный, а не аварийный характер.

■ *Психологическое.* Успешное проведение ситуационного семинара самым непосредственным образом зависит от той психологической атмосферы, в которой он происходит. Создание благоприятной, а следовательно, творческой атмосферы обеспечивается соблюдением элементарных этических норм, а также недопущением межличностных конфликтов. Нет, вероятно, особой необходимости доказывать, что и то и другое наиболее часто имеет место в открытой форме в процессе дискуссии, т.е. круглого стола. Что касается «мозгового штурма», то, хотя правила его проведения блокируют обе эти возможности, тем не менее они могут реализовываться в косвенной или латентной форме.

Наиболее распространенными формами этических нарушений являются попытки перебить выступающего, самовольно беря слово параллельно с ним, громкие критические или иронические реплики

и т.п. При «мозговом штурме» все это, естественно, исключено, но его участники, чтобы выразить свое отношение к высказываемым идеям, зачастую непроизвольно используют кинетический язык, т.е. язык жестов, который, как известно, может быть достаточно выразительным в смысле одобрения или отрицания (критического отношения). В целом его низкий «эмоциональный фон» не способствует этому.

И наоборот, высокий «эмоциональный фон» дискуссии, т.е. круглого стола, в целом ряде случаев способствует нарушению этических норм и в какой-то степени перерастанию когнитивного конфликта (различия во мнениях) в межличностный. Суть последнего была очень точно выражена стихотворной строчкой: «И если один говорил из них “да” — “нет” говорил другой». Межличностный конфликт — это фактически противостояние амбиций, борьба за престиж.

Наряду со спонтанным перерастанием когнитивного конфликта в межличностный, но все же конъюнктурный, может иметь место и другой его вариант, когда возникший гораздо раньше и по другим причинам межличностный конфликт превращается в когнитивный в ходе ситуационного семинара. Полностью подавить его в этом случае преподаватель объективно не может, он лишь должен сделать все, чтобы минимизировать его негативные последствия, жестко и строго лимитируя активность участников межличностного конфликта.

Таким образом, преподаватель для успешного руководства ситуационным семинаром должен обладать знанием его тематики и — что не менее важно — определенными организационными способностями и навыками. В немалой степени ему может помочь строгое следование процедуре его ведения, не говоря уже об адекватном выборе типа семинара. Последнее, как правило, является функцией преподавателя.

Оптимизация процедуры проведения ситуационного семинара объективно сталкивается с рядом трудностей, обусловленных различиями между выработанными и апробированными правилами коллективной экспертизы и структурой учебного процесса в вузе. Среди них наиболее существенными являются различия кадрового и временного профилей.

■ *Кадровый профиль.* По самой своей природе экспертиза ориентирована на интенсивную творческую работу в течение ограниченного срока, который не превышает полутора часов. Соответственно, число ее участников не может быть слишком большим (в пределах десяти). Между тем типовая академическая группа состоит из 18–20 студентов. В первом приближении можно выделить два варианта решения проблемы. Первый — разделение академической группы на две части,

и второй — разбивка ее на пары (высокоранговый и низкоранговый студент). Соответственно, высокоранговый студент будет иметь статус «эксперта», а низкоранговый — «помощник эксперта». Основной функцией последнего является слежение за ходом дискуссии или обсуждения и фиксация (запись) содержания высказываний «экспертов». Из этого, однако, не следует, что он не может высказать свое мнение.

Наличие подобного рода записи (естественно, если она ведется добросовестно) дает возможность «эксперту» при необходимости достаточно восстановить в памяти ход обсуждения или дискуссии. В принципе и сам «эксперт» может вести такого рода запись, но нельзя не видеть, что это в той или иной степени отвлекает его внимание от обдумывания своих выступлений и реплик. В условиях дискуссии он зачастую оказывается в состоянии стресса, обусловленного критикой в его адрес.

В целом второй вариант представляется предпочтительнее первого, так как он дает гарантию от срыва ситуационного семинара в случае неявки нескольких студентов, что на практике бывает достаточно часто. В этом случае он может быть трансформирован в первый, но не наоборот.

Оба предложенных варианта направлены на оптимизацию числа участников ситуационного семинара и, в частности, решения задачи ликвидации их избыточной численности, поскольку чем больше число участников, тем ниже интенсивность их работы, а следовательно, и эффективность. Значительная часть участников при этом превращается в слушателей отнюдь не всегда внимательных, а иногда предпочитающих заниматься другими делами.

■ *Временной профиль.* Использование в учебном процессе сдвоенных академических часов (80 минут) создает определенные сложности для интенсивной творческой работы, физиологическая граница которой — 60 минут. При ее переходе нарастает интеллектуальное утомление, ослабевает внимание, падает концентрация и т.п. Если, несмотря на это, работа продолжается, то с 90-й минуты начинается период негативной активности, т.е. обструкции, зачастую демонстративной.

При проведении круглого стола этот 20-минутный разрыв (80—60 минут) может быть преодолен за счет повышенного «эмоционального фона», с одной стороны, а также 10-минутного постановочного доклада в начале ситуационного семинара — с другой. Его может сделать преподаватель или один из высокоранговых студентов, и в нем должен быть очерчен тот круг (список) вопросов, которые подлежат обсуждению, с обязательным указанием причин или мотивов их выделения.

Если к этому добавить 5-минутное заключительное слово преподавателя, то указанный разрыв будет в основном покрыт.

Что касается «мозгового штурма», то там решение данной задачи является более сложным, так как обсуждение без дискуссии, как правило, через 30 минут после начала затухает. Кроме того, при «мозговом штурме» считается нецелесообразным использовать постановочный доклад. Предпочтительнее ограничиться списком вопросов. Таким образом, общее время — в пределах 40 минут. Увеличить его сколько-нибудь значительно вряд ли возможно. Соответственно, встает вопрос о перерыве (5–7 минут), в ходе которого участники, ознакомившись со своими записями, получили бы новый импульс к обсуждению. Срок и величину перерыва определяет руководитель ситуационного семинара исходя из обстановки.

Активность участников ситуационного семинара обусловлена и природными причинами, среди которых следует выделить биоритмы. По ним выделяются два пика активности: 11–12 часов и 17–18 часов. Исходя из этого на дневном отделении предпочтительнее проводить ситуационный семинар во время второй пары академических часов.

Оптимизация процедуры проведения ситуационного семинара не ограничивается только упомянутыми проблемами. Наряду с ними существует и ряд менее значимых, технических аспектов, которыми, однако, не следует пренебрегать, учитывая специфику психологии студенчества. В частности, аудитория, где будет проходить ситуационный семинар, должна быть достаточно просторной и соответствующим образом оборудованной, чтобы напоминать реальную экспертизу. Даже простое расположение столов в виде буквы «П» может создать иную атмосферу, отличную от обыденной, учебной.

Чем больше будет отход от этой последней, а следовательно, чем больше атмосфера ситуационного семинара будет содержать неформальных моментов, тем вероятнее появление у студентов ощущения совместной творческой работы и стремления к свободному изложению своего мнения.

Эксперт-политолог: профессионально-психологический портрет

Это важно

Вся совокупность тех качеств, которыми должен обладать специалист, для того чтобы считаться экспертом, может быть подразделена на четыре группы: компетентность, профессиональный опыт, интеллект и характер.

В качестве исходного требования к эксперту выступает *компетентность*, т.е. наличие большого объема специальных знаний, ибо *эксперт — это прежде всего высококвалифицированный специалист в определенной предметной области*. Однако только этого для эксперта-политолога недостаточно. В силу комплексной природы политики ему *необходимы также достаточно серьезные знания в ряде смежных областей* (экономика, право, военное дело). Таким образом, *потенциал компетентности эксперта-политолога включает две составляющие: профильную и сопряженную*.

Несмотря на то что профильная составляющая является, бесспорно, доминантой, значение сопряженной также достаточно велико, поскольку от ее состояния непосредственно зависит такое качество эксперта, как эрудированность. Неэрудированный специалист экспертом быть не может. Недостаточный уровень эрудиции даже при наличии больших и глубоких профильных знаний резко ограничивает аналитические возможности специалиста, превращая его во многих случаях лишь в источник чисто фактологической информации. Не более. Это и понятно, ведь в рамках профильной составляющей всегда *имеет место определенная специализация*. В самом общем виде она *выражается в подразделении политологов на специалистов в области внутренней политики (политологи-страноведы) и внешней политики (политологи-международники)*. Подобного рода дифференциация может и не иметь места в том случае, когда изучаемая специалистом страна небольшая, слабо-развитая или относительно недавно стала независимой. Как правило, в этом случае выделение внешней политики не имеет особого смысла, т.е. политолог-страновед выступает как универсал.

И наоборот, если изучаемая страна большая, да еще и развитая, указанная дифференциация оказывается совершенно необходимой. Для великих держав и ее оказывается недостаточно, т.е. происходит специализация по отдельным аспектам внутренней политики, что ведет к разделению политологов-страноведов на специалистов узкого и широкого профиля. *Что касается политологов-международников, то для них характерна не только не меньшая, но даже большая дифференциация*. Обычно выделяются четыре их категории: *проблемники, страноведы, регионалисты, глобалисты*. Кроме того, они могут быть специалистами как широкого, так и узкого профиля.

Из сказанного следует, что *степень дифференциации профильной специализации достаточно велика, что ставит перед организаторами коллективных и групповых экспертиз проблему определения относительного сочетания экспертов различных категорий с тем, чтобы обеспечить все-*

стороннее изучение исследуемого объекта. Далеко не всегда это осознается ими в должной мере.

Высокий потенциал компетентности, для того чтобы быть эффективно реализованным, нуждается в обязательном подкреплении профессиональным опытом, а точнее, опытом самостоятельного политического анализа, причем, как минимум, нормативно-эмпирического, но лучше, естественно, нормативного.

Это важно

Дело в том, что самые глубокие и обширные знания без отработанных навыков их прикладного применения не гарантируют желаемого результата.

Именно достаточный профессиональный опыт делает соответствующие знания прикладными в полном смысле этого слова. Профессионализм эксперта в конечном счете выражается в наличии у него оптимального сочетания знаний и навыков.

Формирование данного сочетания имеет некоторые особенности, которые не следует упускать из виду.

Во-первых, отработка аналитических навыков всегда сопровождается накоплением знаний, но не наоборот, т.е. никакое накопление знаний само по себе не ведет к выработке данных навыков. Более того, накопление знаний об исследуемом объекте всегда имеет некий рациональный предел, который можно квалифицировать как «порог информационного насыщения», переход которого не повышает, а понижает аналитические возможности. Дело в том, что вполне естественное стремление получить предельно полную информацию постепенно, иногда даже вопреки воле исследователя, концентрирует его внимание на все более мелких деталях ситуации, и это достаточно часто ведет к утрате целостного представления о ней. Очень метко этот феномен выражен русской пословицей: «за деревьями леса не видно»*.

Во-вторых, пополнение знаний требует значительно меньшей затраты времени и усилий, чем отработка аналитических навыков. Соответственно, их утрата или ослабление могут оказаться невосполнимыми, чего никак нельзя сказать о знаниях.

Накопление профессионального опыта происходит в ходе как практической политической, так и научно-исследовательской дея-

* Видимо, можно говорить об определенном психологическом феномене, когда стремление к профессиональному совершенствованию гипертрофируется до такой степени, что трансформируется в любопытство.

тельности. И хотя границы между ними по мере быстрого повышения наукоемкости практической деятельности перестают быть столь четкими, как это было еще в недавнем прошлом, тем не менее существенные различия остаются. Оба вида деятельности по-своему обогащают профессиональный опыт эксперта и, соответственно, необходимы. Вопрос об их пропорции решается сугубо индивидуально с учетом состояния интеллекта эксперта.

Интеллектуальный уровень эксперта всегда достаточно высок, так как без этого он не смог бы претендовать на статус эксперта, а остался бы лишь более или менее квалифицированным специалистом. Вместе с тем это не исключает, а предполагает наличие качественной разнородности интеллекта. В силу того что эксперты используют логико-интуитивный метод исследования, существенные различия их интеллекта предопределяются соотношением логических способностей и интуиции.

С достаточным основанием можно полагать, что природой заложено некое сбалансированное их соотношение, которое и является нормальным. Сбалансированность не следует, конечно, понимать упрощенно, как нечто абсолютно строгое. Известно, например, что мужчины обладают большими логическими способностями, чем женщины, а женщины — более развитой интуицией. Иначе говоря, природная норма варьируется. Выход за пределы нормы приводит к появлению людей с выдающимися логическими способностями или высокоразвитой интуицией. Исходя из этого можно подразделить экспертов на ординарных и неординарных, а последних на экспертов-рационалистов и экспертов-интуитивистов. Как и любое отклонение от природной нормы, неординарные эксперты представляют собой достаточно редкое явление.

Если оценить аналитические и прогностические возможности вышеуказанных типов экспертов, то получается следующая картина.



Ординарный эксперт обладает хорошими аналитическими и средними (реже — хорошими) прогностическими возможностями. Эксперт-рационалист — отличными аналитическими и хорошими прогностическими возможностями, а эксперт-интуитивист — средними (реже — хорошими) аналитическими и отличными прогностическими возможностями. Таким образом, **ординарные эксперты в принципе могут обеспечить надежные аналитико-прогностические результаты, а неординарные — выдающиеся.**

Оценивая роль *экспертов-рационалистов и экспертов-интуитивистов* в получении выдающихся результатов, нельзя не признать

Глава 3. Ситуационный анализ как вид экспертизы

определенное превосходство первых. Дело в том, что любое серьезное политическое суждение нуждается в строгом обосновании, а самая высокоразвитая интуиция этого дать не может. Она в силу своей природы исключает ответ на вопрос: почему?

Не случайно логическое обоснование своей точки зрения дается *эксперту-интуитивисту*, как правило, с большим трудом и далеко не всегда является убедительным. Именно по этой причине он предпочитает излагать свое мнение в устной, а не письменной форме. Он также избегает участия в составлении тематических разработок. Специфические особенности его интеллекта тесно связаны с чертами характера. Он — коллективист и охотно участвует в дискуссии. Она стимулирует его творческую активность, и в ее ходе у него могут рождаться наиболее удачные прогностические соображения.

В отличие от него *эксперт-рационалист* — это в большинстве случаев ярко выраженный индивидуалист. Необходимость участия в дискуссии зачастую порождает у него ощущение дискомфорта. Он предпочитает письменное изложение своих взглядов, и ему предпочтительнее поручать составление тематических разработок.

Что касается ординарных экспертов, то у них не наблюдается столь очевидной связи между состоянием интеллекта и отмеченными чертами характера, которые нельзя квалифицировать ни как негативные, ни как позитивные, а следует лишь учитывать при организации экспертизы, чтобы не побуждать эксперта делать то, что создает у него ощущение дискомфорта, отрицательно влияющее на эффективность его работы.

При всем разнообразии характеров экспертов-политологов, у них тем не менее вырабатывается ряд психологических особенностей, среди которых обычно наиболее четко выраженными являются неконформизм и толерантность. Первый находит свое конкретное выражение прежде всего в скептическом отношении к официальным оценкам и мнениям, особенно если они подкрепляются широкоформатными кампаниями в средствах массовой коммуникации (СМИ).

По мере развития пропагандистских технологий, и в первую очередь в электронных СМИ, противостоять их психологическому давлению становится все сложнее, так как зрительные образы воздействуют на подсознание, а следовательно, формирование отношения к объекту оказывается латентным, неподконтрольным сознанию процессом. Противостояние подобному прессингу СМИ — задача не из легких. Она облегчается, если существует альтернативная официальной точка зрения, которая бывает демонстративной, если ее высказывает полити-

Раздел I. Системный подход и прикладной анализ

ческая оппозиция, или замаскированной, если отражает ведомственно-корпоративные интересы.

И наоборот, эта задача существенно усложняется, когда альтернативная официальной точка зрения отсутствует или слабо выражена, т.е. налицо общее мнение, с которым эксперт не может согласиться. Вместе с тем его открытое выступление против подобного рода общего мнения, особенно если оно опирается на определенные идеологические императивы и политические мифологемы, ничего не даст. Оптимальной тактикой для него является дозированная конструктивная критика, а это требует достаточно высокого уровня толерантности. Эффективность указанной дозированной критики во многом предопределяется формой ее подачи, что зачастую делает необходимым использование разного рода дипломатических приемов.

Роль толерантности, естественно, не ограничивается указанным случаем. Она вводит нонконформизм в рациональные рамки и, что не менее важно, значительно понижает уровень эмоциональности при восприятии критики.



В этой связи следует отметить, что повышенная эмоциональность представляется тем существенным недостатком, который ставит под вопрос целесообразность использования обладающего ею эксперта, причем не только в коллективных формах экспертизы.

Ключевые слова

Ситуационный анализ, эксперт, политический анализ, политическая экспертиза, прогнозирование.

Контрольные вопросы

1. Что такое ситуационный анализ? Какие вы знаете типы ситуационных анализов?
2. В чем заключаются основные отличия между разными типами ситуационных анализов?
3. Каковы основные направления ситуационного семинара?
4. Какова характеристика эксперта, данная М. А. Хрустальевым? Какие категории он выделяет?
5. Какова разница между экспертом-рационалистом и экспертом-интуитивистом?

4 ПРИКЛАДНОЙ ВНЕШНЕПОЛИТИЧЕСКИЙ АНАЛИЗ

Прикладной внешнеполитический анализ: задачи и особенности

Прикладной внешнеполитический анализ представляет собой изучение международно-политических процессов и явлений, направленное на решение практических задач повышения эффективности внешних связей одного или нескольких участников взаимодействия. Потребность в нем определяется фундаментальным свойством неопределенности международно-политической среды. Оно порождает риски для интересов, безопасности и самого существования участников.

Это важно

Сверхзадачей прикладного анализа представляется снижение этой неопределенности, если не ее полное устранение (последнее представляется невозможным в современных условиях).

Из этого рабочего определения описываемой деятельности вытекают несколько важных следствий.

Во-первых, для успешного осуществления прикладного анализа необходимо учитывать целевую ориентированность исследования, связанную с оказанием направленного воздействия на существующую ситуацию для достижения благоприятного результата и предотвращения или минимизации возможного ущерба, порождаемого внешней средой. В отличие от научной работы он не ставит задачи установления генерализованных и устойчивых закономерностей. Анализ сфокусирован на конкретную ситуацию в ее специфике. Его основным критерием становится не вневременная истина, а локализованное в пространстве и времени действие.

Во-вторых, прикладной анализ ориентирован на конкретного заказчика. Он всегда обслуживает интересы участника (реже — нескольких участников) политического взаимодействия. Зачастую связь между клиентом и исполнителем оформлена тем или иным образом, будь то в виде письменного контракта или устной договоренности. В отношении международно-политической проблематики основным заказ-

чиком традиционно выступают государственные ведомства. В то же время заинтересованность в такого рода исследованиях могут также выказывать крупные компании, неправительственные организации или какие-то другие участники политического взаимодействия.

Запрос на аналитический продукт может удовлетворяться не только за счет привлечения специализированных институтов, но и силами сотрудников самой организации. В этом случае заказчиком выступает вышестоящее руководство. В большинстве внешнеполитических ведомств существуют специализированные аналитические подразделения.

Широкое распространение в практике экспертных организаций получило реагирование на социальный запрос. Оно предполагает подготовку в инициативном порядке аналитических материалов по актуальным темам для внешней политики страны в отсутствие официального или даже неофициального поручения со стороны правительственных ведомств или других организаций. В данном случае заказчик, как таковой, отсутствует, но подразумевается. Можно говорить о виртуальном образе клиента подобных исследований.

Представление о заказчике, глубокое понимание его особенностей, интересов, возможностей и ограничений имеет фундаментальное значение для успеха аналитической работы. Без учета этих характеристик возрастает опасность того, что подготовленные материалы окажутся нерелевантными и не повлияют на деятельность участников. Таким образом, даже самый блестящий с точки зрения абстрактных критериев эффективности доклад может оказаться провальным в качестве продукта прикладного внешнеполитического анализа.

В отношениях заказчика и аналитика всегда присутствует элемент амбивалентности. Эксперт в своей деятельности должен руководствоваться стремлением к выстраиванию доверительных отношений с политическими субъектами, интересы которых он обслуживает, но не в ущерб глубине и аналитической достоверности производимого продукта. Наиболее продуктивному их взаимодействию соответствует формат конструктивной критики — с признанием сложности стоящих перед политическим субъектом проблем и позитивных результатов, достигнутых им при осуществлении международной деятельности, но в то же время обращающий внимание на возможность повысить эффективность осуществляемой политики.

Третьей принципиальной особенностью прикладного внешнеполитического анализа становится его ориентированность на эксклюзивность доступа к предоставляемым сведениям. Успешному применению полученных знаний для повышения эффективности внешнеполитического курса способствует их конфиденциальность: доступ к ним оппонентов

заказчика позволит им адаптировать свою политику к его возможным действиям и снизить эффективность применяемых мер. В этой связи показательно, что сведения, которые собираются разведывательными службами, формируются преимущественно из открытых источников, но подготавливаемые отчеты носят, как правило, секретный характер. Подобная же практика зачастую имеет место и в отношениях между другими экспертными организациями и политическим руководством. В то же время значительная часть аналитических материалов циркулирует в открытом доступе и по публичным каналам. Подобное распространение преследует в первую очередь пропагандистские задачи.

Прикладной внешнеполитический анализ — специализированная область профессиональной деятельности, тесно связанная с процессом выработки и реализации внешней политики.

Теоретические основы нормативного политического анализа

Повышение сложности международной системы и стремительное развитие во второй половине XX в. социальных наук привели к становлению нормативного политического анализа. Его отличительной чертой становится опора на теоретическое знание в процессе поиска решений практических проблем (рис. 1). В задачи прикладного анализа не входит дальнейшее развитие теоретического знания (хотя этот результат может стать полезным побочным продуктом аналитической деятельности). Он выступает потребителем концептуальных наработок исследователей-теоретиков, а также посредником между наукой, задача которой — познание и установление истины, и внешнеполитической практикой, которая определяется конкуренцией за власть, собственность и безопасность.



Рис. 1. Место прикладного анализа в системе смежных видов профессиональной деятельности

При проведении прикладного исследования значение теоретического знания связано с определением системы координат анализа.

Реальность всегда сложнее, чем человеческая способность ее исследовать. Поэтому анализ любого рода предполагает отбор тех аспектов ситуации, которые необходимы для ее объяснения и прогнозирования будущего развития. В случае прикладного исследования эти аспекты должны прямо или косвенно влиять на субъект, в интересах которого проводится работа. В жизни такой отбор происходит интуитивно, на основании субъективного усмотрения индивидов. В случае комплексных международно-политических ситуаций повышению качества анализа способствует определение системы координат исследования на основе систематических и верифицированных знаний о реальности, которые дает теоретическое знание.

Это важно

Теоретические основы анализа позволяют прежде всего точно определить, что именно является предметом изучения. Кроме того, они помогают выделить наиболее значимые аспекты явления или процесса и абстрагироваться от менее существенных.

Теория, как таковая, не способна дать ответ на вопрос, как будет развиваться конкретная ситуация, ставшая предметом интереса заказчика. По своей природе научное знание — результат обобщения. Это значит, что оно не учитывает множества существенных нюансов и позволяет прогнозировать только общие параметры возможного дальнейшего развития явления или процесса — как правило, в категориях вероятностных ожиданий. От прикладного анализа, напротив, ожидается как можно более детализированная и однозначная трактовка событий.



Теоретические основания аналитической работы формируют ту матрицу, в соответствии с которой происходит сбор и обработка сведений, касающихся непосредственно изучаемой политической ситуации. Она обеспечивает систематизацию и фокусировку исследования.

Осуществление прикладного анализа слабо согласуется со сложившейся системой деления предметных полей в науке, так как он ориентирован на решение практических задач, выполняется на основе междисциплинарного синтеза с привлечением широкого спектра теорий социальных наук. Во многих сферах сегодня требуется привлечение и специализированного естественно-научного знания с учетом того, что политические решения увязаны с технологическими возможностями. В частности, без него не обойтись при подготовке предложений по вопросам контроля над вооружениями и стратегической стабильности или по проблемам охраны окружающей среды и предотвращения изменения климата.

В то же время нельзя преувеличивать значение технических трудностей в выстраивании отношений между участниками международных взаимодействий. Зачастую они преподносятся как препятствия на пути к договоренностям между государствами в тех случаях, когда стороны на самом деле не намерены идти на компромисс. Практика показывает, что при наличии политической воли технические проблемы могут быть урегулированы¹.

Несмотря на междисциплинарный характер прикладного анализа, осевую роль в формировании его научной основы играют теория международных отношений и теория внешней политики. Эти две научные области, сформировавшиеся во второй половине XX в., продолжают развиваться во многом параллельно, несмотря на то что в последнее время наметилось их сближение.

Концептуальное различие между ними связано с тем, что *теория международных отношений* в значительной степени остается структуралистской теорией². Она ищет объяснение деятельности государств в особенностях внешней и внутренней среды: существующие структуры (будь то соотношение сил в мировой системе в неореализме или принципы организации власти внутри страны в концепции демократического мира) создают жесткие рамки, в которых вынуждены действовать политики. Их изучение позволяет выявлять закономерности поведения государств. В этом отношении представители теории международных отношений следуют максиме германского канцлера Отто фон Бисмарка, определявшего политику как «искусство возможного»³.

Специалисты в области *теории внешней политики* стремятся понять, как на действия субъекта принятия решений по вопросам международной проблематики (а его можно определять по-разному: как лидера, правящую группировку элиты, государственную бюрократию в целом) влияют его внутренние характеристики⁴.

Делаются попытки сблизить два поля научного поиска. В концептуальном плане основанием этого процесса стала сформулированная английским социологом Э. Гидденсом теория структуриации⁵. Она рассматривает влияние субъекта и структуры как взаимообуславливающее. Такое диалектическое видение стало в том числе отражением сложившейся практики осуществления прикладного анализа, которая доказывает, что прогнозирование развития международно-политической ситуации наиболее успешно в случае синтеза двух подходов. В этой связи аналитики уже на протяжении долгого времени привыкли комбинировать положения двух теоретических традиций для объяснения международной действительности.

Системная модель прикладного изучения внешней политики участника (рис. 2) учитывает в равной степени достижения теории международных отношений и теории внешней политики. В этом аспекте проявляется разница исследовательских культур теоретиков и аналитиков. В то время как первые стремятся добиться строгости и непротиворечивости суждений, вторые по абсолютно прагматическим соображениям придерживаются диалектического восприятия реальности и эклектичной картины мира.

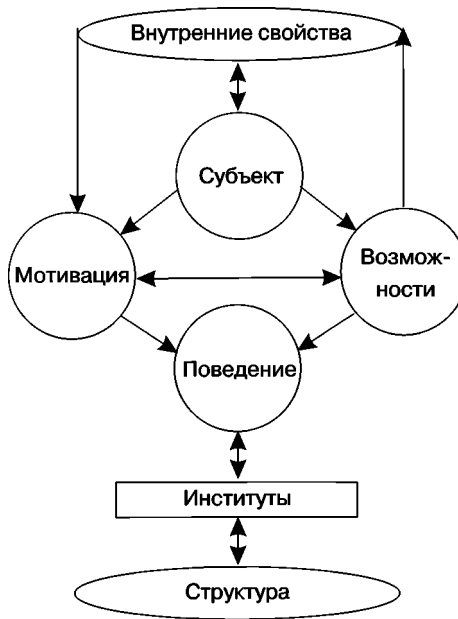


Рис. 2. Системная модель внешней политики

Анализ внешней политики субъекта с учетом имманентных свойств и структурных воздействий предполагает изучение мотивов, по которым он действует, возможностей, которыми он располагает, и правил (или, иными словами, институтов), по которым осуществляются взаимодействия в международной системе. Понимание этих явлений дает ключ к изучению и прогнозированию поведения политического игрока. При этом нельзя игнорировать обратное влияние поведения на происходящую трансформацию международных институтов. Через институты, а также непосредственно своими действиями субъект влияет и на структуру международно-политической системы, в которую он погружен.

Ориентация в информационном пространстве и сбор сведений



Задача прикладного внешнеполитического исследования состоит в формировании новых, нетривиальных и полезных для субъекта принятия решений знаний об актуальной политической ситуации.

Для достижения этой цели он предполагает использование уже доступных сведений о явлениях и процессах, их обработку, комбинирование и систематизацию с последующим формулированием оригинальных аналитических выводов. В результате *качество аналитической работы эксперта непосредственно зависит от его информационной вооруженности.*

Чем большими объемами систематических знаний о ситуации обладает специалист, тем выше вероятность, что он получит нетривиальные заключения, которые не смогли сформулировать его предшественники. В то же время одного сбора сведений, пускай и организованного в соответствии с априори определенными — теоретическими основаниями, недостаточно. В условиях динамического развития международно-политических взаимодействий информационный поток по проблеме практически всегда характеризуется неполнотой. Процесс принятия внешнеполитических решений осложняется тем, что значительная часть важных для понимания фактов неизвестна, и факты не говорят сами за себя.

Сведения, в том числе получаемые лицами, принимающими решения по секретным каналам, редко содержат полную и исчерпывающую картину ситуации. Более того, в международно-политическом взаимодействии широко распространены методики сокрытия информации и манипулирования данными. От эксперта ожидают переосмысления имеющихся сведений и реконструкции тенденций развития ситуации с учетом существующих пробелов в информации⁶.

Исследовательская часть аналитического проекта включает в себя две основные формы работы:

- 1) формирование информационного массива;
- 2) обработка и структурирование отобранных сведений.

Традиционная для прикладного анализа проблема недостатка точных и своевременных сведений в современных условиях парадоксальным образом дополняется вызовами, связанными с переполненностью информационного пространства.

Это важно

В условиях дефицита времени — отличительной черты прикладного анализа — специалисты вынуждены оптимизировать свои усилия по сбору

и первичной обработке информации, руководствуясь критериями необходимости, достаточности и достоверности используемых данных.

Создание информационного массива предполагает отбор значимых сведений по изучаемой проблеме из всей совокупности данных, доступных в информационном пространстве. Эта форма работы, в свою очередь, включает три основных типа операций: сбор информации; фильтрация и верификация; распознавание смысловой нагрузки.

В связи с тем, что аналитик в большинстве случаев не является непосредственным участником или наблюдателем изучаемых событий, он вынужден опираться на сведения, полученные из внешних источников информации⁷. В современных условиях эксперту зачастую доступен широкий спектр сведений по изучаемой проблеме. При этом среди студентов и начинающих специалистов распространено заблуждение, что государственные ведомства, имеющие доступ к разведывательным данным, обладают качественно более высоким уровнем информированности.

В действительности подавляющее большинство сведений, собираемых специальными службами, поступает из открытых источников. Сведения, добытые агентурной и технической разведкой, как правило, составляют относительно небольшую, хотя и весьма существенную часть сведений, используемых в анализе таких организаций. Зачастую она используется для уточнения, дополнения или подтверждения опубликованной информации.

Более того, опыт частных организаций, занимающихся промышленной и корпоративной разведкой, свидетельствует, что агрегирование открытых данных позволяет эффективно определять используемые оппонентами технологические инновации или структуру собственности интересующих активов. В случае политического анализа, в отношении которого требования к уровню детализации получаемых данных несколько ниже, значение опубликованных сведений еще выше.



Для формирования репрезентативного информационного массива, на основании которого возможно формулирование значимых и нетривиальных выводов, требуется опора на сбалансированный набор источников информации. В этой связи в экспертном сообществе сложилось устоявшееся деление их на первичные и вторичные.

Первичные источники включают в себя прежде всего документы, принимаемые или распространяемые участниками событий. Их ценность заключается в том, что они исходят непосредственно от субъектов действия, т.е. исключаются посредники между аналитиком и изучаемым объектом. Это обстоятельство не гарантирует автоматически более

высокого качества информации по сравнению со вторичными источниками. Внешнеполитические выступления используются официальными лицами для того, чтобы влиять на общественное мнение или их контрагентов, поэтому представляемая ими картина реальности нередко преподносится в выгодном для них свете. Официальные лица также не застрахованы от ошибок и зависят от качества представленной им информации⁸.

Это важно

Бюрократический и дипломатический дискурс богат эвфемизмами: из соображений политической корректности в нем зачастую используются способы иносказательного выражения тех или иных идей. Дипломатические документы часто носят амбивалентный характер, что отражает неспособность сторон прийти к взаимоприемлемому соглашению по отдельному вопросу или стремление поддерживать конструктивные отношения.

Все документальные источники делятся на две группы: *политические заявления* и *юридические акты* (табл. 1). Их природа существенно различается.

Таблица 1

Типология первичных (документальных) источников

Документы	Политические	Юридические
Односторонние	Заявления, внешнеполитические выступления, интервью	Законы, подзаконные акты, решения национальных судов
Совместные	Совместные заявления, декларации, планы действий	Соглашения, конвенции, договоры, решения международных судов

Политические документы отражают намерения участников, хотя могут содержать и правила, оформленные в виде политических обязательств (особенно если речь идет о совместных документах). В их число входят как односторонние, так и коллективные заявления и декларации, а также выступления и интервью глав государств и высокопоставленных дипломатов. Любые слова, произнесенные политиком, тем более главой государства, воспринимаются в качестве официальной позиции страны⁹.

Основное значение *юридических документов* заключается в установлении и правовом закреплении институтов, регулирующих международные взаимодействия. Ведущую роль в этом играют двусторонние и многосторонние соглашения. Их дополняют решения международных судов, трактующих договоры. В XXI в. *наблюдаются последователь-*

ные попытки экспансии национальных юрисдикций в сферу регулирования международных отношений. Они связаны уже не только с введением отдельными странами односторонних санкций, но и с попытками регламентации более широкого спектра вопросов¹⁰.

Первичные источники, несмотря на все свои достоинства, редко позволяют собрать достаточное количество сведений для глубокого анализа международно-политических ситуаций. Более того, присутствующая в них ангажированность формирует запрос на поиск альтернативной точки зрения.

Значительная часть сведений для анализа поступает из **вторичных источников информации**, т.е. из различных публикаций, выступающих продуктом наблюдения или осмысления политической ситуации. В этот класс материалов входит широкий круг источников, существенно между собой различающихся. Характер сведений, которые они содержат, также существенно разнится (табл. 2).

Таблица 2

Типология вторичных источников информации

Информация	Комбинированная	Преимущественно фактическая
Контекстуальная	Научные и аналитические публикации	Справочные материалы
Текущая	СМИ, блоги	Ленты информационных агентств, социальные сети

Наиболее оперативные данные о происходящих событиях дают *ленты информационных агентств*. Они дают возможность получать информацию о ситуации практически параллельно с ее развитием. Очень небольшой лаг запаздывания позволяет использовать их в качестве источников оперативных сведений, отражающих текущие изменения международно-политической обстановки. Еще одно преимущество информационных агентств — их ориентация на концентрированное размещение фактологической информации. Они позволяют собирать относительно чистые эмпирические данные о событиях с минимальным количеством примесей оценочных суждений.

За оперативность и информативность приходится расплачиваться высокой трудоемкостью работы с лентой. Она содержит значительное количество шумовых сведений, которые мало способствуют пониманию ситуации. В то же время целостные смысловые сообщения могут быть разбиты на ней на отдельные фрагменты. В частности, журналисты информационных агентств могут размещать на ленте куски речи политического руководителя прямо по ходу выступления. В результа-

те может быть утеряно общее представление о той мысли, которую он стремится передать, об иерархии тематических приоритетов, которые он выстраивает. Пропуск отдельных элементов речи способен усугубить подобный результат.

Социальные сети все чаще выступают в качестве импровизированных информационных агентств. На их лентах появляются сообщения очевидцев событий, в том числе кризисных ситуаций. В этом отношении публикуемые в них материалы дополняют данные традиционных информационных агентств и выполняют схожие функции.

В сравнении с этими оперативными сведениями *статьи в печатных средствах массовой информации* и зачастую даже сообщения теле- и радиоканалов сильно запаздывают, хотя ориентированы на предоставление текущей, пусть и не столь оперативной, информации. Они дают более целостную картину разворачивающихся сюжетов по сравнению с информационными агентствами. В публикациях отражается цепь взаимосвязанных событий, уделяется большее внимание контексту, что позволяет восстановить пробелы, которые могут возникнуть при работе с информационными лентами.

Публикации средств массовой информации содержат не только фактические сведения, но и гораздо больше авторских интерпретаций того, что происходит. Часть материалов составляют вообще явно оценочные комментарии. *В результате работа с сообщениями СМИ предполагает во многом обратную по сравнению с изучением сведений информационных агентств деятельность: не синтезирование целостных информационных материалов, а очистку эмпирических данных от субъективных суждений.*

Это важно

Несмотря на то что прикладной анализ в первую очередь ориентирован на исследование текущей ситуации, понимание закономерностей ее развития требует знания исторической ретроспективы, а также других фоновых знаний, например, представлений об этническом, конфессиональном, социально-экономическом контексте разворачивающегося конфликта.

Изучение этих и других условий с опорой на источники текущих сведений представляется нерациональным, а в ряде случаев и невозможным. В связи с этим оправданно использование в анализе обобщающих работ. *Научные труды и аналитические доклады* дают комплексное представление об изучаемой ситуации. В то же время с учетом длительного времени их написания и публикации они не включают последние, наиболее актуальные события. Они также неизбежно несут

на себе отпечаток авторской позиции, т.е. для них также характерно сочетание фактических сведений и оценочных суждений.

Источником подобных контекстуальных знаний становятся и различного рода *справочные материалы и сборники*. Прежде всего к ним относятся статистические публикации. Они также выполняют задачу обогащения аналитической работы более обширными сведениями. В то же время они в меньшей степени способствуют формированию системного понимания сами по себе, так как выступают носителями исключительно фактических сведений.

Первичная обработка информации и формирование информационного массива

Сбор материалов на основании изучения перечисленных источников представляется лишь первым шагом на пути формирования информационного массива. Полученная информация должна быть распознана и проверена на предмет достоверности. В условиях информационного противоборства эксперт вынужден скептически относиться к любым сведениям и всегда придерживаться разумной степени сомнения в собственных знаниях, касающихся ситуации. *Верификация сведений, направленная на снижение рисков дезинформированности, производится на основе комплексного анализа с точки зрения доверия к источнику, количества посредников и подтверждения содержания.*

С учетом распространения информационных манипуляций необходимо отслеживать возможную ангажированность источников. Большинству из них присуща заинтересованность в том или ином развитии событий. Подобное положение обусловлено тем, что почти все источники в большей или меньшей степени аффилированы с участниками событий. В случае первичных источников речь вообще идет о представлении официальной позиции субъектов взаимодействия. В отличие от них вторичные — зачастую формально независимы от них, но, как правило, на деле с ними связаны.

При изучении взаимодействия между участниками проблемной ситуации выделяются три основные формы аффилированности: организационная, финансовая, идеологическая. В первом случае источник является подразделением или принадлежит субъекту. В этой связи показателен феномен распространения международных СМИ, создаваемых растущим числом государств (в их числе катарская «Аль-Джазира», китайская «Чайна Дейли», иранская «ИРНА», российские «РТ» и «Раша бехайнд зе хедлайнз»). При финансовой аффилированности источник получает от субъекта средства, необходимые для своей деятельности.

Идеологическая взаимосвязь хуже других поддается выявлению, хотя может оказаться весьма прочной и существенно влиять на характер публикуемых материалов. Эта связь может быть определена только на основании контекстуального изучения текста. Пример подобной лояльности демонстрирует американская организация Фонд «Наследие», которая с 1970-х годов публикует аналитические материалы в интересах Республиканской партии. При этом она не получает от нее средств и никак формально с ней не связана. В то же время многократные заверения Фонда о стремлении защищать американский консерватизм свидетельствуют о принципиальной близости концептуальных платформ двух организаций.

Аффилированный характер источника обязательно влияет на содержание публикуемых им материалов, но не всегда одинаково. С учетом стремления расширить и увеличить читательскую аудиторию такой источник, как правило, стремится представить размещаемую информацию как объективную и качественную. В современном информационном пространстве присутствует широкий спектр манипулятивных техник, в том числе весьма изощренных и неочевидных. Прямая подмена фактов или откровенная пропаганда представляются наиболее откровенными видами, хотя сохраняются и они. Для наиболее авторитетных источников, заботящихся о своей репутации, они малоприемлемы.

Это важно

Сегодня активно внедряются практики мягкой критики, создающей ощущение сбалансированности изложения, избирательного изложения фактов, перемешивания корректных данных и спекуляций, направленного структурирования информационных материалов (при котором благоприятная для субъекта точка зрения помещается на первый план, а альтернативные мнения приводятся уже после того, как первоначальное мнение читателя сформировано). Наконец, мощным инструментом воздействия становится формирование повестки дня и нарратива, которое позволяет заострить внимание аудитории на проблематике, значимой для одного из участников или выставляющей его в выгодном свете¹¹.

С точки зрения информационного противоборства степень соответствия действительности публикуемых сведений не имеет принципиального значения. Размещение правдивой информации также может стать частью манипуляции, если представляется не вся правда или если она появляется в выгодный для одного из участников момент времени¹².

Анализ источников ориентирован на определение характера и степени их аффилированности, а также учет этих особенностей при ис-

пользовании предоставляемой ими информации. В экспертных кругах утвердилось мнение о том, что высокой степени доверия заслуживают сведения, размещенные в двух независимых друг от друга изданиях. Для этого необходимо удостовериться, *во-первых*, что не имеет места взаимное цитирование или цитирование в обоих случаях одного и того же первоисточника. *Во-вторых*, что издания не выражают интересы одной стороны противоборства или ее союзников и партнеров. Во многих случаях проведение такого анализа связано со значительными трудностями. Однако со временем у эксперта нарабатывается опыт подобной работы и достаточно детализированное видение информационного поля.

Наряду с анализом источников верификация информации предполагает учет количества и качества посредников, участвующих в ее передаче. Как уже отмечалось, в большинстве случаев эксперт получает сведения из чужих рук. Соответственно, каждый участник цепочки посредников отбирает и переформулирует данные, так что в конечном счете вполне возможна ситуация «испорченного телефона». Отдельные случаи искажения информации подтверждают закономерность — увеличение количества посредников ведет к возрастанию помех в информационном канале. Поэтому наиболее корректной представляется работа с изданиями, максимально близкими к первоисточнику. При изучении публикаций СМИ стоит обращать внимание, например, на то, присутствует ли автор на месте событий, ссылается ли он на непосредственных участников событий или описывает происходящее с опорой на чужие сведения¹³.

Наконец, процесс верификации информации связан с оценкой содержания самого сообщения, а точнее, того, насколько описываемая им информация встраивается в существующую канву событий. С учетом того, что политические изменения оказывают влияние на общество, они редко носят одномоментный характер. Как правило, они представляют собой элемент более широкой системы взаимодействий. Вряд ли стоит ожидать, что политика страны совершит поворот на 180° в течение суток без каких-либо к этому предпосылок. Поэтому оценивать поступающую информацию стоит с учетом контекста.

В начале работы над темой у аналитика может не быть достаточных сведений для полной оценки событий, его представления о контексте формируются постепенно, в процессе исследования. Поэтому по мере вызревания у него более детализированной картины ситуации он может быть вынужден возвращаться к пересмотру своего отношения к сведениям, собранным на более ранних этапах анализа.

Вместе с тем все получаемые сообщения должны пройти жесткую проверку на нескольких уровнях, прежде чем эксперт сможет им дове-

рять с достаточной степенью обоснованности. В процессе работы, по мере накопления опыта, многие из этих техник верификации входят в привычку и осуществляются автоматически. В то же время превращение подобных проверок в рутину не должно приводить к снижению степени дотошности аналитика. В конечном счете от качества используемых сведений зависит результат анализа. Их роль можно сравнить со значением стройматериалов при конструировании дома. Если их качество будет низким, то строение развалится.

Формирование информационного массива требует не только сбора и верификации сведений, но и их хотя бы *первичного осмысления*. Без этого невозможны их систематизация и дальнейшее использование. Смысл информации может быть скрыт или замаскирован в получаемом тексте, и его выявление не всегда связано только с анализом содержания сообщения.

При осмыслении сведений в ходе прикладного анализа используется следующий алгоритм: «Кто говорит, что, кому, где и когда?»

Как правило, основная ценность информации заключается не в содержании внешнеполитических выступлений, а в том, кто выступал источником сообщения, к кому оно было обращено, а также где оно было сделано. Аналитик должен осмыслять получаемую информацию в имеющемся контексте, выявляя неявные связи и скрытые смыслы.

Комплексная и внимательная работа с информационным потоком необходима для формирования обоснованного понимания изучаемой ситуации. Она позволяет сформировать качественный массив данных. На этом этапе работы действует принцип эффективной экономии, т.е. аналитик должен стремиться к получению максимального числа сведений из минимального набора сообщений. В случае, если ему удалось добиться такого результата, перед ним встает задача систематизации имеющихся сведений для описания и объяснения сложившейся ситуации и построения прогноза ее развития.

Алгоритм постановки основных аналитических заданий¹⁴

Экспертная работа требует не только сбора качественных и надежных сведений, но также их структурирования и обработки для формулирования корректных и полезных выводов собственно аналитического характера. При этом прикладное внешнеполитическое исследование может способствовать снижению уровня неопределенности ситуации для субъекта взаимодействия в нескольких взаимосвязанных отношениях. В этой связи проведение анализа предполагает возможность решения четырех групп задач:

- 1) диагностических;
- 2) объяснительных;
- 3) прогностических;
- 4) операциональных.

Прикладной внешнеполитический анализ предполагает последовательное их решение. При этом переход к следующей группе задач возможен только на основе использования результатов, полученных в отношении предыдущей группы. В то же время зачастую заказчик заинтересован в получении ответов только на ограниченное число вопросов. Например, он может попросить установить, что происходит в кризисной ситуации, и объяснить ее причины, но при этом не ожидает от аналитика прогноза дальнейшего хода событий.

При подготовке аналитических разработок в инициативном порядке специалисту стоит стремиться к охвату всего круга вопросов и обязательному включению в работу предложений относительно возможной политики субъекта в существующих условиях. В этой связи необходимо учитывать психологический аспект взаимодействий между экспертом и клиентом. Повышение информированности последнего о потенциальных или реальных угрозах и вызовах должно сопровождаться представлением перспективы их решения. В ином случае аналитик начинает ассоциироваться в глазах политических руководителей с проблемами, на которые они вынуждены реагировать. От эксперта требуется выстраивание конструктивной линии поведения.

С учетом необходимости решения обозначенных групп задач **строится алгоритм основных аналитических заданий**. Его использование позволяет систематизировать собранную информацию в соответствии с потребностями лиц, принимающих решения.

Задачи диагностического характера связаны с построением адекватной картины происходящих событий. В условиях неопределенности и циркуляции многочисленных разрозненных сведений интерес для заказчика может представлять само структурированное описание ситуации. Оно должно позволить ему понять особенности разворачивающихся взаимодействий.

Первоначальным заданием аналитика становится ответ на вопрос: «Что происходит на самом деле?» Иными словами, от него требуется отделение фактической информации от многочисленных спекуляций, оценок и просто ложных сведений, которые присутствуют в информационном пространстве. Подобные сведения особенно востребованы в случае возникновения новой конфликтной или кризисной ситуации, которая может представлять загадку для политического руководства.

После установления фактической стороны проблемы *следующий шаг связан с выявлением участников ситуации*. Не всегда субъекты, влияющие на события, открыто демонстрируют свою вовлеченность, стремятся скрыть это. Необходимо выделять на общем фоне ключевых игроков, взаимодействие которых определяет структуру ситуации, оси противоречий и сотрудничества. Именно на них в дальнейшем стоит заострить приоритетное внимание.

Вслед за выявлением основных игроков следует *анализ их поведения*. Требуется изучение стратегий субъектов, того, что и как они делают. Трудность состоит в том, что часть их действий может не афишироваться.

На основании решения трех первых заданий (выявления того, что происходит, кто действует и что делает) возможно выделить тенденции в развитии ситуации. Оно предполагает обобщение собранных сведений и определение в присутствующей мозаике внутренних взаимосвязей и организации. Выполнение данной задачи подводит итог диагностики ситуации. Она позволяет сформировать корректную и логически непротиворечивую картину происходящего.

На основе собранных сведений возможен переход от простого описания к решению **объяснительных задач**. Они связаны с необходимостью не просто установления взаимосвязей между событиями, а выделения причинно-следственных связей. В первую очередь аналитик должен задаться вопросом: зачем участники придерживаются той или иной линии поведения? Таким образом, встает вопрос о мотивации субъекта действия. При этом нужно учитывать не только его рациональные интересы, обусловленные стремлением к выгоде, но и индивидуальные идиосинкразии.

Объяснение ситуации предполагает выявление причин разворачивающихся событий. Между вопросами: зачем субъект делает то, что он делает, и почему происходит то, что происходит, существует значительная дистанция. Это объясняется тем, что в первом случае анализ сфокусирован на индивидуальный уровень, а во втором — на системный. При выявлении причин событий необходимо учитывать формирование непредвиденных последствий целенаправленных действий. Выяснение мотивов и причин развивающихся событий предполагает проверку выдвигаемых гипотез, сопоставление их с аналогичными ситуациями, приведшими к другому результату.

Определение причин развивающихся событий открывает возможность для прогнозирования перспектив дальнейшего развития ситуации. Без понимания логики причинно-следственных связей предположения о будущем могут носить лишь характер проецирования существующих тенденций. Между тем международно-политические взаимодействия характеризуются высокой изменчивостью. Поэтому высока вероятность слома трендов,

появления принципиально новых движущих сил, пересмотра субъектами собственных стратегий.

Прогнозирование связано с адекватным учетом неопределенности, сохраняющейся даже при глубокой аналитической проработке всех аспектов ситуации. Поэтому *в прикладном внешнеполитическом исследовании, как правило, закладывается поливариантность развития ситуации. Вероятность различных исходов происходящих событий рассматривается через систему сценариев. Сценарное прогнозирование предусматривает формулирование нескольких различных картин вероятного будущего.* При этом необходимо, чтобы они были сопоставимы. Для этого во всех сценариях должны быть отражены перспективы изменений в одних и тех же аспектах реальности. С этим же связано требование их эксклюзивности, т.е. запрет на составление сценариев, один из которых представляется частью другого.

Это важно

Не допускается формулирование альтернативных сценариев на различных горизонтах планирования. Нельзя обеспечить сравнение предлагаемых вариантов, если один из них рассматривает то, как ситуация изменится через месяц, а другой — через полгода. В то же время система сценариев должна охватывать весь спектр возможных картин будущего на одном горизонте планирования.

Формулирование серии различных картин будущего требует хотя бы попытки определения степени вероятности каждого из сценариев и выявления признаков, по которым уже на ранней стадии можно будет прогнозировать реализацию одного из них. Подобный анализ позволяет создать гораздо более детализированную картину будущего. Он позволяет заказчику оперировать, понимая возможные исходы, но вместе с тем более точно ориентироваться в ситуации.

Последний, операциональный тип задач, решаемый прикладным внешнеполитическим анализом, ориентирован на подготовку рекомендаций относительно возможной стратегии поведения. По сути, все предыдущие стадии работы носят подготовительный характер, так как интерес клиента связан с возможностью оказания целенаправленного воздействия на ситуацию в благоприятном для себя направлении.

Очень часто заказчик располагает весьма приблизительными представлениями о собственных интересах и целях применительно к разворачивающимся событиям. Поэтому аналитику необходимо понять, что в данной ситуации будет содействовать более широкой и долгосрочной выгоде субъекта.

Глава 4. Прикладной внешнеполитический анализ

С учетом того, что в большинстве случаев участники международных взаимодействий преследуют множество целей, зачастую противоречащих друг другу, эксперту стоит задуматься о возможной расстановке их приоритетов. В тех случаях, когда это удается, деятельность субъекта приобретает стратегический характер, т.е. рекомендации аналитика оказываются уже не хаотическим набором пожеланий, а логичными компонентами общей политической линии.

Последняя задача связана с детализацией выдвигаемых предложений. В конечном счете наибольший успех у заказчика могут вызвать рекомендации, непосредственно оформленные в виде соответствующих поручений отдельным ведомствам и службам без дополнительных преобразований и доработок. Гораздо хуже ситуация, когда предложения носят чрезмерно общий характер и аналитик перекладывает на субъекта их переформатирование в конкретные планы действий.

При решении операциональных задач вновь встает вопрос о необходимости глубокого понимания не только изучаемой ситуации, но и заказчика, в интересах которого готовятся аналитические материалы. Без такого знания невозможно продуктивное сотрудничество между экспертами и практиками (табл. 3).

Таблица 3

Алгоритм основных аналитических заданий

Задача	Тип задач
Что происходит?	Диагностические
Кто делает?	
Что делает?	
Как делает?	
Что получается в результате?	Объяснительные
Кому выгодно?	
Зачем делают?	
Почему происходит?	
Почему так, а не иначе?	Прогностические
Что может произойти?	
Какие сценарии?	
Какой из сценариев наиболее вероятен?	
Какие индикаторы могут сигнализировать о реализации конкретного сценария?	Операциональные
В чем интерес заказчика?	
Как расставить приоритеты?	
Как можно повлиять на развитие ситуации?	

Описанная выше схема осуществления прикладного внешнеполитического анализа не предполагает точного и линейного воспроизведения в каждой ситуации. В зависимости от потребностей конкретного проекта отдельные ее элементы могут быть опущены или переформатированы. Более того, в реальности переход от одной стадии работы к другой не всегда носит последовательный характер. Аналитическая деятельность требует гибкости и нелинейного подхода. Диагностика существующей ситуации способна вскрыть пробелы в информационной обеспеченности, а анализ фактов позволяет выявить недостатки в теоретической модели. В этом случае специалисту приходится возвращаться к более ранним этапам работы. На практике эту процедуру приходится проходить множество раз, прежде чем появляется материал, который может быть представлен заказчику.

Творческое использование описанной схемы позволяет организовать аналитическую работу, сделав ее более эффективной. Многие ее элементы со временем становятся естественными для специалиста и доводятся до автоматизма. Вместе с тем анализ каждой ситуации требует индивидуального подхода.

Ключевые слова

Нормативный политический анализ, системное моделирование, сбор информации, информационный массив, алгоритм основных аналитических заданий, сценарное прогнозирование, внешнеполитическая стратегия.

Контрольные вопросы

1. Какие цели преследует прикладной внешнеполитический анализ?
2. Какова роль теоретического знания в осуществлении прикладного внешнеполитического анализа?
3. Как можно минимизировать влияние информационных манипуляций на осуществление аналитического исследования?
4. Чем могут определяться различия между содержанием и смыслом информационного сообщения?
5. В чем заключаются основные преимущества и сложности сценарного прогнозирования?

Примечания

¹ Примером может служить обсуждение создаваемой НАТО системы противоракетной обороны в российско-американских отношениях. В ходе межгосударственных консультаций по этой теме российское Министерство обороны провело необходимые расчеты и подготовило презентацию, отражающую негативное влияние создаваемой системы ПРО на эффективность российских сил стратегического сдерживания (см.: *Черненко Е., Сафронов И.* Минобороны выстрелит по ПРО из компьютера // Коммерсант. 03.05.2012). Однако помимо технических вопросов суть российско-американских противоречий свя-

Глава 4. Прикладной внешнеполитический анализ

зана с практикой единоличного принятия Вашингтоном решений, касающихся существенных вопросов международной повестки дня, затрагивающих в том числе и интересы России, с тем фактом, что Соединенные Штаты и их союзники не признают за Россией права участвовать в определении конфигурации системы обеспечения европейской безопасности.

² *Wendt A.* The Agent-Structure Problem in International Relations Theory // International Organization. 1987. Vol. 41. No 3. P. 335.

³ *Bismark O.* Fürst Bismarck: Neue Tischgespräche und Interviews. Vol. 1. Deutsche Verlags-Anstalt, 1895. P. 248.

⁴ *Hudson V.* Foreign Policy Analysis. Lanham: Rowman & Littlefield, 2007. P. 7–8.

⁵ См.: *Гудденс Э.* Устроение общества: Очерк теории структуризации. М.: Академический проект, 2005.

⁶ Показательной иллюстрацией, хотя и несколько выходящей за рамки именно политического анализа, может служить дискуссия относительно применения химического оружия в Сирии 21 августа 2013 г. Атака стала очередным эпизодом затянувшейся гражданской войны, в которую оказались активно вовлечены внешние силы. Уже в первые дни после трагедии произошедшие события получили принципиально разную трактовку в комментариях руководителей России и западных стран. Представители США и их союзников практически сразу же обвинили в использовании химического оружия правительство Б. Асада и пригрозили ему наказанием за военные преступления и нарушение норм международного права. Москва, в свою очередь, призвала воздерживаться от политических оценок до установления фактических данных.

Состоявшиеся инциденты стали предметом изучения комиссии инспекторов Организации Объединенных Наций. Их мандат предусматривал проведение расследования на месте событий и установление факта использования химического оружия, но не уполномочивал их выяснять виновника трагедии. Появившийся в конце сентября 2013 г. доклад экспертов содержал детальный анализ полученных свидетельств и восстанавливал картину событий. Содержащиеся в нем сведения были практически тут же интерпретированы российскими и американскими военными и политическими аналитиками с диаметрально противоположных позиций. Даже данные о найденных осколках снаряда советского производства трактовались по-разному. Американские и европейские представители в один голос утверждали, что это свидетельство подтверждает виновность правительства Сирии, так как советские поставки составляют основу вооружений армии страны (см.: *Charbonneau L., Nichols M.* U.N. Confirms Sarin Used in Syria Attack; U.S., UK, France Blame Assad. 16.09.2013. URL: http://www.nbcnews.com/id/53025471/ns/world_news-asia_pacific/t/un-confirms-sarin-used-syria-attack-us-uk-france-blame-assad/#.UqyOZTuGhMs).

Их российские коллеги обращали внимание на то, что обнаружены осколки давно устаревшего снаряда 1960-х годов, в то время как режим Б. Асада располагает гораздо более современными образцами (см.: *Никольский А., Химишвили П.* Опубликован доклад о химической атаке в Сирии // Ведомости. 18.09.2013). Таким образом, по их мнению, фактические данные скорее свидетельствуют о провокации со стороны оппозиции. Ситуация осложнялась тем, что параллельно США и Сирия предали огласке аудиозаписи, которые, по мнению каждой из сторон, подтверждали именно их версию произошедшего.

Публикация большого массива технических данных относительно состоявшегося события не только не исключала возможность политических спекуляций, но отчасти и поощряла их, создавая информационные поводы для заявлений откровенно пропагандистского характера даже в тот момент, когда острая фаза международного кризиса

Раздел I. Системный подход и прикладной анализ

уже прошла (еще до публикации доклада Сирия согласилась ликвидировать свои запасы химического оружия, а США отказались от планов военной операции против Дамаска).

⁷ Понятие «источника информации», используемого в прикладном анализе, не следует путать с понятием «источник» в библиографическом смысле. В первом случае речь идет о любом носителе, содержащем релевантные сведения. Использование этого слова в библиографических целях близко по смыслу к понятию «первичный источник».

⁸ Показательный пример дает сопоставление данных американского и британского правительств о количестве погибших в ходе химической атаки 21 августа 2013 г. в Сирии. Несмотря на то что две страны — ближайšie союзники и придерживаются схожих взглядов на развитие конфликта, Великобритания оценивала их примерно в 350 человек, тогда как США — в 1429. Столь значительное различие в данных, которыми оперируют две стороны, демонстрирует степень фрагментированности информационного пространства по этой тематике (см.: Syria Chemical Attack: What We Know. 24 September 2013. URL: <http://www.bbc.co.uk/news/world-middle-east-23927399>).

⁹ Примечательна судьба заявления президента США Б. Обамы в 2012 г. о том, что использование химического оружия правительством Б. Асада станет «красной линией», за которой последует незамедлительная реакция Соединенных Штатов. В 2013 г. на фоне неоднократных инцидентов применения химического оружия в ходе конфликта в Сирии руководство США оказалось в ловушке сделанных ранее заявлений и предупреждений. Несмотря на то что Б. Обама не был заинтересован в проведении очередной военной операции на Ближнем Востоке, ему нужно было как-то подтвердить приверженность ранее выраженным намерениям. Лишь найденный в процессе экстренных российско-американских консультаций вариант ликвидации сирийского химического оружия позволил разрешить возникшую дилемму и сохранить лицо американской администрации.

¹⁰ Пример подобной интервенции — принятый в 2010 г. Соединенными Штатами Закон о налоговом соответствии иностранных счетов. Он обязывает иностранные финансовые организации предоставлять налоговому ведомству США информацию о размещенных в них средствах американских клиентов. Очевидно, что экстерриториальное применение этого закона превращает его в существенный элемент регулирования мировой финансовой системы вне зависимости от согласия с ним других стран (см.: Chapter 4 — Taxes to Enforce Reporting on Certain Foreign Accounts // Hiring Incentives to Restore Employment Act. Public Law 111–147. 111th Congress. March 18, 2010. URL: <http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/PLAW-111publ147/pdf/PLAW-111publ147.pdf>).

¹¹ Существенная часть публикаций в западных СМИ по тематике сирийского конфликта составляет описание тяжелых гуманитарных последствий. В них, например, регулярно появляются репортажи из лагерей беженцев в Турции. Подобные материалы способствуют формированию негативного образа правительства Б. Асада, даже если о нем в них не упоминается. Подразумевается, что оно несет ответственность за страдания людей.

¹² Например, в октябре 2012 г. в американской газете «Нью-Йорк таймс» появилась статья относительно существенных финансовых активов семьи премьер-министра КНР Вэнь Цзябао, насчитывавших порядка 2,7 млрд долл. (*Barboza D. Billions in Hidden Riches for Family of Chinese Leader // The New York Times. 2012. October 25. URL: <http://www.nytimes.com/2012/10/26/business/global/family-of-wen-jiabao-holds-a-hidden-fortune-in-china.html?ref=wenjiabao>*). Ее автор отмечал, что сам китайский руководитель с недовольством относится к бизнесу своих родственников. Тем не менее публикация этого материала накануне съезда Коммунистической партии Китая, в ходе которого предстояло определение нового поколения лидеров страны на ближайшие десять лет, свидетельствовала о политических целях совершенного информационного вброса. Он явно был эпизодом межклановой борьбы внутри руководства страны (одну из трактовок этого противобор-

Глава 4. Прикладной внешнеполитический анализ

ства дает специализированное издание, созданное американцами китайского происхождения, «Ипох таймс» (см.: *Lin Feng. Attack on Wen Jiabao Imperils Jiang Zemin Faction*. 2013. November 2. URL: <http://www.theepochtimes.com/n2/china-news/attack-on-wen-jiabao-imperils-jiang-zemin-faction-310662.html>).

¹³ Например, 30 мая 2013 г. в газете «Ведомости» появилась заметка о поставках в Сирию российских комплексов противовоздушной обороны С-300 (Башар Асад: Российские С-300 уже в Сирии // *Ведомости*. 30.05.2013). Ранее на протяжении нескольких недель этот оружейный контракт оставался предметом острой дискуссии в ведущих мировых изданиях. «Ведомости» сообщили со ссылкой на агентство Интерфакс, что, по данным израильского издания, в интервью телевизионному каналу, аффилированному с движением «Хезболла», президент Б. Асад признал факт получения Сирией российских комплексов. Публикация этих сведений, которые наряду с газетой «Ведомости» перепечатали ведущие мировые издания (основную роль в распространении сведений сыграло их размещение на ленте авторитетного британского агентства Рейтер), стала сенсацией. Между тем уже в течение нескольких часов было установлено, что информация ложная — при переводе с арабского языка на английский была допущена ошибка (см.: *Assad Says Syria Received Russian Missile Shipment: Lebanese Media* // *Reuter*. 30.05.2013. URL: <http://www.reuters.com/article/2013/05/30/us-syria-russia-missiles-idUSBRE94T05S20130530>).

¹⁴ При разработке программы курса «Введение в прикладной анализ международных ситуаций» для бакалавров А.Д. Богатуров и Т.А. Шаклеина использовали термин «матрица первичного анализа» для обозначения аналитического задания. Этот термин сохранен в программе курса.

5 МОДЕЛИРОВАНИЕ И ПРИКЛАДНОЙ АНАЛИЗ

ПОЛИТИЧЕСКОЕ МОДЕЛИРОВАНИЕ*

Нормативный политический анализ актуализуется в трех видах прикладных политических исследований: содержательном, экспертном и модельном.

Инициатива внедрения метода моделирования в нормативный политический анализ принадлежит американской политологической школе, в частности такому ее направлению, как «модернизм». Оно оформилось в 1960–1970-х годах на волне «интервенции» естественных наук в обществоведение. Это было обусловлено общей тенденцией операционализации теоретического знания, что нашло свое конкретное выражение в преобразовании частнонаучных теорий в прикладные, а также во все более набиравшем силу процессе тотальной компьютеризации.

Однако, несмотря на широкий разворот модельных исследований и определенные частные успехи, в целом полученные результаты оказались достаточно далекими от ожидаемых. Основной причиной этого стала уже неоднократно упоминавшаяся незавершенность политологического синтеза. «Модернисты», будучи в своем большинстве представителями естественных наук, так и не смогли, а возможно, и не захотели этого понять. Сказалось, видимо, пренебрежительное отношение к неточным наукам.

Начавшийся во второй половине 1980-х годов спад в модельных исследованиях в основном продолжается и сейчас. Между тем необходимость в их ускоренном развитии становится все более настоятельной, прежде всего ввиду явно обозначившейся тенденции падения эффективности логико-интуитивного метода. Это не временное, а обусловленное действием долгосрочных объективных факторов явление. *Среди них главную роль играет прогрессирующее усложнение политической жизни и повышение ее динамизма. Как неизбежное следствие — быстрое повышение плотности и диверсифицированности того информационного потока, с которым вынужден работать исследователь.*

* Опубликовано: Хрусталева М. А. Анализ международных ситуаций и политическая экспертиза. М.: НОФМО, 2008. С. 200–205.

Поскольку логико-интуитивный метод по своей природе сугубо индивидуален, исследователь испытывает большое интеллектуальное напряжение в сочетании с информационной перегрузкой. И если последняя может быть в известной степени снята путем использования компьютера, то применительно к первой этого сделать нельзя без моделирования, так как «диалог» с компьютером, как известно, возможен только на уровне модели.

В рамках же логико-интуитивного метода естественным выходом из положения является изменение баланса логики и интуиции в пользу последней, что неизбежно ведет к ослаблению нормативности, а следовательно, и научной корректности. Таким образом, налицо в известном смысле понятное движение, которое и ведет к падению эффективности метода. Можно с достаточным основанием полагать, что данная тенденция будет сохраняться и в будущем в силу того, что разрыв между поступательным развитием объекта исследования и попятным движением исследовательского метода будет сохраняться или даже возрастать.

Учитывая наличие этой негативной тенденции, *переход метода моделирования на позицию основного в рамках нормативного политического анализа представляется неизбежным. Однако нельзя не видеть, что в своем нынешнем состоянии он пока еще не готов к этому, что и подтвердил опыт «модернистов».* Проводившиеся ими модельные исследования лишь в ограниченном числе случаев продемонстрировали свои преимущества по сравнению с содержательными и тем более экспертными. С тех пор положение не претерпело кардинальных изменений. Соответственно, задача совершенствования методологии модельного исследования остается столь же настоятельной, сколь и прежде.

Модельное политическое исследование обладает рядом специфических особенностей, которые отличают его не только от экспертного, но и от содержательного исследования, хотя их структура в целом идентична. Они проявляются уже на стадии формулирования замысла. *Несмотря на то что в рамках нормативного политического анализа объектом исследования всегда является существующая политическая ситуация или какая-то ее часть (проблема), т.е. выбор объекта исследования в принципе предопределен, тем не менее встает вопрос о степени строгости данного выбора, и здесь сразу проявляются различия между моделированием и двумя другими видами исследования.*

Дело в том, что само по себе такое определение объекта исследования является вполне достаточным для содержательного и экспертного исследования (точнее, его свободных форм). Уточнение и детализация

выбора — это прерогатива исследователя, который решает, какие составляющие ситуации подлежат изучению, а какие могут быть опущены. Делается это, как правило, в первом приближении, что позволяет осуществить в дальнейшем корректировку в случае необходимости. При моделировании уточнение и детализация производятся заранее и окончательно, так как от этого зависит класс модели, подлежащей построению.

Применительно к политическим моделям можно выделить два их класса в зависимости от охвата субъектов политики. Если модель включает все три их типа, то она квалифицируется как общая, в противном случае — как частная. Если модель ограничивается лишь социальными субъектами политики, то налицо моделирование социально-политической ситуации.

Применительно к частным моделям весьма остро стоит проблема повышения степени адекватности в силу органически присущего им абстрагирования части от целого. Она решается путем включения в модель, в предельно лапидарной форме, остальных частей, которые образуют так называемый фон. Использование фона обусловлено стремлением обеспечить полноту отображения объекта.

Наиболее распространенным вариантом частной модели внутри политической ситуации является модель, включающая персональные и институциональные субъекты политики, и, соответственно, в качестве фона выступают социальные субъекты. Они образуют внутренний фон, который может быть дополнен внешним (международным). Частная модель с включенным внутренним и внешним фоном считается сложной. Аналогичным образом обстоит дело и с общей моделью, если в нее включен внешний фон. Справедливо и обратное, когда общая модель внешнеполитической ситуации дополнена внутренним фоном. Общая модель без фона, а также частные модели с внутренним фоном относятся к категории простых.

В связи с проблематикой фона необходимо подчеркнуть, что, хотя в идеале чем полнее модель, тем она адекватнее, на деле использование «фона» всегда в большей или меньшей степени загромаждает модель со всеми вытекающими из этого негативными последствиями, не говоря уже о вопросах обеспечения его лапидарности. Исходя из этого можно считать, что общая модель, обладая относительной полнотой, обеспечивает достаточный уровень адекватности. Что касается частной, то, хотя о ней этого в принципе сказать нельзя, на практике ее адекватность может быть высока. Соответственно, именно для нее использование фона может быть наиболее рациональным.

При формировании замысла наряду с выбором объекта исследования происходит и целеполагание, под которым подразумевается определение типа новой информации, которая явится результатом исследования. Выше уже говорилось о четырех типах вторичной информации (фактологическая, аналитическая, прогностическая и операциональная). Фактологическая информация как самоцель исключается, а в качестве таковой выступает или аналитико-прогностическая, или прогнозно-операциональная информация. Первая предполагает, как правило, выбор статической, а вторая — динамической модели.

На следующей стадии — стадии получения исходной информации — специфика модельного исследования выражается в том, что предпочтение отдается первичной (фактографической) информации, а из вторичной используется только фактологическая, так как сбор вторичной информации трех других типов, как правило, ведет к превращению моделирования в экспертизу даже вопреки воле самого исследователя ввиду того, что ожидаемые результаты оказываются на руках и моделирование зачастую представляет собой уже формальную процедуру. *Происходит своего рода «подгонка» модели под заранее известный результат.*

Избежать этого даже самому добросовестному исследователю отнюдь не просто, если собранные им аналитические прогностические соображения представляются ему вполне обоснованными. Если прибегнуть к аналогии, то это — решение задачи с известным ответом (хотя он может быть не обязательно верным). Видимо, нет смысла пояснять, что между решением задачи с известным и неизвестным ответом — «дистанция огромного размера».

В этой связи нельзя не затронуть проблематики исторического моделирования, которое в последнее время развивается достаточно активно. Не отрицая его несомненной полезности, следует все же иметь в виду, что все исторические модели — это задачи с известным ответом, что заставляет относиться к ним с большей осторожностью.

На стадии изучения особенности модельного исследования проявляются различным образом на каждом из его этапов. Они практически отсутствуют на этапе обработки информации, если не считать крайне ограниченного использования агрегативных логико-лингвистических методик, минимальны на этапе отбора и максимальны на этапе осмысления. На этапе отбора они сводятся к значительно более строгой оценке состояния исходного информационного массива, что объясняется невозможностью использовать при моделировании компенсаторную функцию интуиции, которая может быть весьма эффективной при

содержательном, а тем более экспертном исследовании. Для последнего вопрос о качестве информационного массива, как правило, второстепенен, а для моделирования, наоборот, чрезвычайно важен. В условиях информационной недостаточности иногда приходится прибегать к использованию экспертной информации для заполнения лакун.

Моделирование в принципе весьма «чувствительно» к состоянию информационного массива. При оценке состояния информационного массива принято использовать три основных критерия: достоверность, полноту и целостность информации. Первый из них призван характеризовать долю сомнительной информации, верификация которой не могла быть проведена в силу тех или иных причин или была не очень надежной. Второй нацелен на выявление степени детализации описания исследуемого объекта. Соответственно, выделяется поверхностная и подробная информация. Поверхностная информация дает только самые общие, лапидарные сведения об исследовании объекта, которые позволяют составить о нем весьма приблизительное представление. Подробная, напротив, характеризует объект исследования «вглубь».

Что касается третьего критерия, то он направлен на определение степени неравномерности описания объекта. Вообще любой информационный массив всегда относительно неравномерен, так как одни его части и свойства описаны лучше, чем другие, однако дело не в этом, а в наличии информационных пустот — лакун. Они могут быть точечными — отсутствует информация о чем-то единичном (факте, свойстве и т.п.) или зонными — отсутствует информация о ряде чего-то. Соответственно, при отсутствии лакун информационный массив может считаться целостным, а при их наличии — фрагментарным.

Однако при этом следует иметь в виду, что фрагментарность на уровне точечных лакун может быть в большинстве случаев устранена с помощью несложных логических приемов, т.е. фрагментарный информационный массив может быть преобразован в условно целостный. Гораздо сложнее это делать применительно к зонным лакунам, особенно если их число велико. Информационный массив, изобилующий зонными лакунами, содержит по существу лишь обрывочные сведения об объекте, что делает возможность моделирования весьма сомнительной или даже вообще исключает ее.

Оценка состояния информационного массива позволяет определить степень реалистичности замысла с точки зрения его информационной обеспеченности и скорректировать его, если имеющиеся возможности не позволяют устранить выявленную информационную недостаточность. Обычно это ведет к замене общей модели на частную, динами-

ческой — на статическую и т.д. Таким образом происходит адаптация замысла к состоянию информационного массива. Хотя само по себе это нельзя считать специфической особенностью модельного исследования, так как такого рода адаптация может иметь место, а зачастую уже имеет и при содержательном исследовании, но там она не носит императивного характера, поскольку в принципе устранима благодаря широкому использованию вторичной информации различного рода.

Построение же модели происходит на этапе осмысления. *В качестве первичной выступает концептуальная модель, которая затем претерпевает целый ряд преобразований, завершаемых построением конкретной модели (объект моделирования — существующая политическая ситуация).* Этот ряд преобразований представляет собой по существу серию переходов от одного типа модели к другому. Во избежание громоздкого вербального описания используем графическую иллюстрацию, позволяющую наглядно отобразить варианты перехода.

Это важно

Под **моделью** принято понимать логическую конструкцию, отображающую определенные (как правило, сущностные) свойства объекта исследования. В зависимости от того, берется ли состояние объекта в некоторый момент времени или на протяжении определенного периода, модели подразделяются на модели ситуаций (статические) и модели процессов (динамические). Вместе с тем сам процесс представляет собой ряд последовательно сменяющих друг друга ситуаций, а следовательно, при построении модели подобного рода всегда приходится решать проблему выбора исходной ситуации, т.е. начала процесса, что не всегда легко. Серьезным преимуществом динамической модели по сравнению со статической является более высокий прогнозный потенциал, который позволяет более четко выявить тенденции развития.

ИЗВЕСТНЫЕ МОДЕЛИ ГЛОБАЛЬНОГО ЭВОЛЮЦИОННОГО РАЗВИТИЯ ЧЕЛОВЕЧЕСТВА*

В качестве возможных моделей — прототипов разработки архитектуры операционного пространства многосторонней, многоуровневой стратегической деловой компьютерной игры — модели системы национальной безопасности России геополитического уровня стратификации (ММ СДКИ — МСНБ РФ) можно рассмотреть следующие три

* Раздел главы написан Е. Г. Никитенко и Н. А. Сергеевым.

группы широко известных моделей глобального эволюционного развития:

- группа математических моделей глобального эволюционного развития человечества, выполненных по заказу Римского клуба;
- группа математических моделей глобального эволюционного развития человечества, выполненных по заказу ООН;
- группа математических моделей глобального эволюционного развития человечества, разработанных в инициативном порядке отечественными авторами.

Математические модели, выполненные по заказу Римского клуба

1. Первыми работами, направленными на разработку математических моделей, позволяющих произвести исследование глобальных процессов эволюционного развития человечества, были работы, выполненные в начале 1970-х годов Лабораторией системной динамики Массачусетского технологического института (США) под руководством известного американского ученого в области системного анализа Дж. Форрестора, в результате которых были разработаны демонстрационные модели, получившие название «Мир-1» и «Мир-2»¹.

Методологическую основу обеих моделей составил разработанный Дж. Форрестором метод компьютерной системной динамики. В качестве модельных переменных использовались пять обобщенных показателей: общая численность населения Земли; общий объем инвестиций; глобальные запасы природных ресурсов; удельный вес сельского хозяйства в общем объеме инвестиций; степень загрязнения окружающей среды.

В моделях с помощью сетевых структур было реализовано большое число контуров обратных связей («теплов»). Так, в одном случае истощение природных ресурсов влекло за собой повышение цен на сырье, что вызывало падение объемов инвестиций, которое становилось причиной сокращения объемов производства и завершалось падением уровня потребления и как следствие вело к сокращению численности населения. А в другом случае увеличение инвестиций вело к росту объемов производства, что вызывало, с одной стороны, рост численности населения, а с другой — сокращение запасов природных ресурсов и повышение уровня загрязнения природной среды, что возбуждало первый контур обратной связи, и т.д.

В качестве рекомендуемого состояния модели системной динамики указывалось состояние динамического равновесия, поддерживаемое за

счет расходования невозпроизводимых природных ресурсов. Нарушение состояния динамического равновесия неизбежно вело к глобальной планетарной катастрофе, результатом которой было беспрецедентное необратимое сокращение численности населения Земли.

Модельные исследования проводились по четырем базовым сценариям. Горизонт планирования составлял более пятидесяти лет. В качестве средства, подтверждающего высокий уровень верифицируемости моделей, использовались ретроспективные данные, глубина анализа которых составляла более 70 лет.

2. Дальнейшим развитием модельного ряда проектов «Мир-1» и «Мир-2» Дж. Форрестора был модельный проект «Мир-3» («Пределы роста»), разработанный группой исследователей под руководством профессора Массачусетского технологического института Д. Медоуза в 1972 г., и модельный проект «Мир-3/91» («За пределами роста»), выполненный тем же составом авторов в 1991 г., уточняющий содержание модели и выводы, сделанные в предыдущем исследовании².

Особенность модельных проектов «Мир-3» и «Мир-3/91», выполненных под руководством Д. Медоуза, состояла в том, что также использовался математический аппарат компьютерной системной динамики Дж. Форрестора, но при этом число обобщенных модельных переменных по сравнению с моделями «Мир-1» и «Мир-2» было увеличено более чем в три раза.

В качестве «пределов роста» человеческой цивилизации были названы три обобщенных фактора: ограничение темпов производства продовольствия; сокращение планетарных запасов невозпроизводимых природных ресурсов; рост уровня загрязнения окружающей среды. Исследования в обеих моделях проводились по нескольким сценариям; горизонт планирования составлял несколько десятилетий.

Выводы исследований, проведенных с использованием обеих моделей, одинаковы, хотя и отличаются указанием различных временных рамок: человечество переживает свой последний «золотой век», впереди — пропасть; нулевой или отрицательный рост. Таков единственный сценарий вселенской катастрофы!

Слабым местом моделей признается то, что в них не учитывается такой важный фактор устранения «пределов роста», как научно-технический прогресс, достигаемый за счет роста инвестиций в научные исследования и технологические инновации.

3. Третьим из наиболее известных в научном мире модельных проектов исследования процессов мирового исторического развития человеческой цивилизации, выполненных по заказу Римского клуба,

была детализированная компьютерная модель «Человечество перед выбором», начатая в Ганноверском университете (ФРГ) и завершенная в Кливлендском университете (США) в 1974 г. немецкими учеными М. Месаровичем и Э. Пестелем.

Отличие компьютерной модели «Человечество перед выбором» М. Месаровича и Э. Пестеля от модельных проектов Д. Медоуза состояло в следующем:

- человеческая цивилизация в модельном проекте «Человечество перед выбором» рассматривается как крупномасштабная социально-техническая система, состоящая из десяти взаимодействующих между собой географических регионов; каждый регион содержит 10 социальных слоев населения, разбитых на 85 возрастных групп, 6 категорий машин, 2 категории сельскохозяйственного капитала — по одному типу капитала, занятого в рыболовстве и горнодобывающей промышленности, 5 категорий капитала, занятого в энергетике, и 19 категорий капитала, занятого в промышленности;
- развитие в модели могло происходить не только с постоянным, но и с переменным темпом, величина которого определялась мощностью нефтегазовых потоков, циркулирующих как в самих географических районах, так и между ними;
- исследования проводились по четырем базовым сценариям, горизонт планирования которых составлял более 50 лет.



Исследования, проведенные с помощью модельного проекта «Человечество перед выбором», показали, что главная угроза устойчивому развитию человеческой цивилизации заключается в поляризации богатства и нищеты, граница между которыми проходит вдоль цивилизационного разлома «Север—Юг». В результате исследований был сделан важный прогнозный вывод о том, что в качестве инструмента борьбы за существование нищие страны в отношении богатых могут использовать террористические методы воздействия.

Из модельных исследований также следует, что цена на нефть является эффективным средством управления темпами роста в различных регионах мира, а контроль над транспортными коридорами дает возможность глобального и регионального управления мировыми процессами.

Аналитики, использующие модельный проект «Человечество перед выбором» в своих исследованиях, отмечают, что структура модели чрезвычайно сложна, разобраться в том, какие выводы «вмонтиро-

ваны» в модель ее авторами, а какие имеют объективный характер, невозможно, что позволяет манипулировать результатами исследований с целью их подгонки под заказ. Модели могут перенастраиваться и видоизменяться до тех пор, пока заказчик будет платить за это деньги.

Опыт разработки и использования известных математических моделей глобальных процессов эволюционного развития, выполненных по заказу Римского клуба, позволил сделать вывод о том, что в сфере глобального компьютерного моделирования могут использоваться два базовых подхода:

в первом подходе разработчики стремятся в одной модели отразить все многообразие происходящих в реальной системе динамических процессов, включить в нее максимально широкий набор показателей, объединить их максимально широким множеством отношений и на этой основе получить возможность решения максимально широкого круга прикладных исследовательских задач;

во втором подходе цель разработчиков — создать некоторую совокупность связанных между собой качественных моделей, каждая из которых позволяет с помощью небольшого набора значимых модельных переменных, объединенных небольшим набором значимых связей, решить на содержательном уровне свою конкретную прикладную проблему.

Наличие двух подходов позволяет сделать следующие выводы:

- два подхода к глобальному моделированию отражают неразрешимое противоречие между опасностью получения теоретически необозримой и плохо интерпретируемой модели, с одной стороны, и системно неполной модели, с ограничениями на прикладные исследования, но обладающей высокой интерпретируемостью, — с другой;
- наивная вера представителей первого подхода в возможность получения надежных прогнозных оценок посредством максимально полного отражения в модели всех свойств и сторон объекта исследования может привести к возникновению так называемых модельных монстров — поведенчески аномалий, причину которых невозможно ни теоретически объяснить, ни адекватно интерпретировать; при этом оптимизм представителей второго подхода может быть поколеблен, поскольку они рискуют получить грубые, неточные, а иногда и просто ошибочные результаты, которые при этом могут иметь достаточно хорошую содержательную интерпретацию («черт прячется в деталях»).

Математические модели, выполненные по заказу ООН

1. Наиболее известным модельным проектом, созданным по заказу ООН, является модельный проект «Будущее мировой экономики», выполненный под руководством лауреата Нобелевской премии В. Леонтьева в 1977 г.

Модельный проект «Будущее мировой экономики» В. Леонтьева разрабатывался с целью выявления условий, позволяющих добиться сокращения разрыва между развитыми и развивающимися странами.

Научно-методологическую основу проекта составляли два разработанных В. Леонтьевым метода: метод «межотраслевого баланса» и модель производственной функции «выпуск–затраты». Особенность модельного проекта состояла в том, что он содержал более 2,5 тыс. уравнений. Исследования проводились по восьми базовым сценариям развития. В качестве обобщенных модельных переменных использовались: ВВП, занятость, инвестиции, платежный баланс, объем внешней торговли, затраты на уменьшение загрязнения окружающей среды и добычу полезных ископаемых.

Моделируемая мировая экономическая система включала 15 географических регионов, объединенных в три группы стран: развитые страны (США, Канада, Западная Европа, СССР, Восточная Европа, Япония и др.); развивающиеся страны первой группы, к которым были отнесены страны — экспортеры нефти, расположенные в Латинской Америке, на Ближнем Востоке и в Африке; развивающиеся страны второй группы, к которым относились прочие развивающиеся страны с низким уровнем экономического развития. В качестве обобщенного показателя уровня экономического развития государств использовался объем ВВП на душу населения.

По итогам исследований были сформулированы следующие рекомендации (проектировки), позволяющие сократить разрыв между бедными и богатыми странами:

- повышение цен на экспортируемое сырье и сельскохозяйственную продукцию, производимую в основном развивающимися странами;
- оказание целевой финансовой помощи развивающимся странам;
- увеличение доли развивающихся стран в мировом экспорте, прежде всего товаров легкой промышленности;
- решение продовольственной проблемы на основе проведения земельной реформы.

2. Другим известным модельным проектом, выполненным по заказу ООН, был проект моделирования глобальной экономической динамики ЛИНК (*link* — от англ. «связь»), руководителем которого был лауреат Нобелевской премии профессор Пенсильванского университета (США) Л. Клейн в 1977 г.

Модельный проект ЛИНК Л. Клейна первоначально создавался для оказания консультативной помощи правительственным органам стран—участниц проекта, прежде всего США, в выборе эффективных мер в области внешней и внутренней экономической деятельности со сроком прогнозирования 3–5 лет. В основу прогноза были положены методы регрессионно-корреляционного анализа. Модель представляла собой совокупность разрабатываемых независимо друг от друга моделей автономного социально-экономического развития стран—участниц проекта (первоначально — страны Американского континента), которые объединялись в единую глобальную макромоделю мировой экономики с помощью линковской модели международной торговли. Модельный проект ЛИНК был предназначен для согласования объемов производства различных товарных групп отдельными государствами — участниками проекта и координации «межстрановых» товарных потоков. В конце 1980-х годов проект был передан в ООН Соединенными Штатами; в 1989 г. к нему присоединился и СССР.

Процедура использования проекта ЛИНК в интересах ООН состояла в следующем:

- в конце каждого календарного года участники проекта формировали прогноз его развития на три предстоящих года вперед;
- на весенней сессии происходило знакомство всех участников с предварительными комплексными трехлетними прогнозными линк-расчетами и осуществлялось внесение в модель необходимых рабочих коррективов;
- окончательный вариант принимался на осенней сессии, проводимой в одной из столиц мира, после чего начинался новый годовой рабочий цикл сотрудничества.

Вся исходная информация по модельному проекту ЛИНК при его передаче Соединенными Штатами в ООН была засекречена, что позволяло США использовать получаемые с его помощью проектировки в своих национальных интересах.

ЛИНК-проект представлял собой большую совокупность плохо связанных между собой модельных фрагментов, которые создавались в различное время различными людьми и с разными целями, при их

создании не предполагалось, что со временем они станут частью единого системного модельного комплекса.

Математические модели, разработанные отечественными авторами

1. В качестве первого из наиболее известных модельных проектов глобального эволюционного развития человечества, разработанных в инициативном порядке отечественными авторами, следует считать модельный проект «Нормативная модель глобальной истории», осуществленный в середине 1990-х годов отечественным ученым К. Э. Плохотниковым на физико-математическом факультете МГУ³.

Модельный проект «Нормативная модель глобальной истории» К. Э. Плохотникова характеризуется следующими особенностями:

- в проекте сделана попытка включить в исследование глобальных эволюционных процессов политический и духовно-нравственный аспекты человеческого бытия;
- модель относится к классу логико-лингвистических моделей, в ней используются не имитационные, а аналитико-расчетные методы исследования;
- динамика исторических изменений в моделируемом географическом пространстве задается цепочкой сменяющих друг друга геополитических конфигураций;
- смена конфигураций в модели происходит по следующим четырем трансформационным событийным причинам: «ресурсной», «пассионарной», «информационной» и «игровой»;
- каждой геополитической конфигурации в модели соответствует определенный момент исторического времени;
- мировой исторический процесс — движение во времени от одной геополитической конфигурации к другой;
- в проекте субъекты международного права в своей деятельности руководствуются тремя «категорическими императивами» (стремлениями):
 - стремлением к максимальной свободе;
 - стремлением к максимальному контролю над ресурсами;
 - стремлением к неограниченному личному существованию;
- нравственный кодекс субъекта международного права представляет собой меру того, как его стремление к свободе, контролю над ресурсами и к личному существованию соотносится с ущербом, наносимым аналогичным стремлениям других влиятельных субъектов международного права;

- поскольку в проекте дескриптивная геополитическая модель мира в явном формализованном виде не задана, то методика оценки того, что субъект международного права может считать добром (благом), а что — злом (вредом), в модели в явном виде не представлена;
- несмотря на попытку вербально объяснить причины возможного уклонения субъектов международного права от исполнения своего нравственного долга, причинная модель принятия такого рода решений не приводится;
- не предусмотрена возможность изменения индивидуальной нравственной парадигмы субъектом международного права под давлением социального окружения, в силу чего исключается возможность исследований проблем межцивилизационного противоборства и информационно-психологической борьбы.

2. Вторым из наиболее известных модельных проектов глобального эволюционного развития человечества, разработанных в инициативном порядке отечественными авторами, может считаться модельный проект «Жизнь или смерть цивилизации», выполненный учеными — представителями Восточно-Сибирского отделения Международной академии информатизации Ю. М. Горским и В. Лавшуком в 1994 г.⁴ Он разрабатывался с целью поиска путей предотвращения грядущей глобальной природно-экологической катастрофы.

Разработанная авторами компьютерная имитационная модель позволяла описывать влияние экологических факторов на процессы развития мировой цивилизации с учетом возможности лавинообразного (катастрофического) глобального нарастания противоречий по линии «человек—природа», характеризуемого «экологическим СПИДом».

Имитационная модель содержит следующие взаимосвязанные обобщенные модельные переменные: численность населения планеты, включая две его составляющие: активную (работоспособную) и пассивную (иждивенческую); уровень технократического развития; уровень интеллектуального развития; уровень иммунно-генетического дефицита, степень деградации окружающей среды; силу воздействия уровня технократического развития на запас природного ресурса; запас природного ресурса. Основу имитационной модели составляла система интегро-дифференциальных уравнений.

Результаты исследований, полученные на основе использования модельного проекта «Жизнь или смерть цивилизации» Ю. Горского и В. Лавшука с использованием средств вычислительной техники, показали, что развитие человечества во времени сопровождается лавино-

образными деградационными процессами всех наиболее важных обобщенных ресурсных компонент. Анализ результатов имитационного моделирования позволил сделать вывод, что к 2030 г. процесс аккумуляции в человеческой популяции физической, психической и иммуно-генетической неполноценности достигнет максимума, а с 2050 г. начнется лавинообразное необратимое падение ее численности. Из экспериментов с моделью также следовало, что, если не будут предприняты экстраординарные меры по развитию интеллектуальной модельной составляющей, человечество в XXI в. прекратит свое существование. Вместе с тем если предпринятые меры по интеллектуальному развитию человечества окажутся эффективными, то начнется его переход на новый уровень гомеостаза с природой.

3. Одним из наиболее проработанных модельных проектов глобального эволюционного развития, разработанных в инициативном порядке отечественными авторами, следует считать модельный проект «Новая парадигма развития России в XXI веке», выполненный коллективом авторов из различных институтов Российской академии наук под руководством академиков В. А. Коптюга и В. М. Матросова в 2000 г.⁵

Модельный проект «Новая парадигма развития России в XXI веке» В. А. Коптюга и В. М. Матросова состоит из двух взаимосвязанных модельных компонент:

- *модели* исследования стратегических проблем безопасности и перехода России к устойчивому развитию;
- *модели* поддержки принятия решений в интересах обеспечения безопасности и устойчивого развития России.

А. В модели исследования стратегических проблем безопасности и перехода России к устойчивому развитию используется методология системной компьютерной динамики Дж. Форрестора. Параметрическая настройка модели исходными данными осуществляется за счет информации, полученной от Госкомстата, других информационно-аналитических источников, включая результаты опросов общественного мнения и др.

В качестве фазовых переменных математической модели исследования стратегических проблем безопасности и перехода России к устойчивому развитию используются тринадцать групп обобщенных показателей: демография; здравоохранение; экология; жизнеобеспечение населения продуктами питания; инфраструктура; финансово-экономическое развитие; состояние социума; внутривластное состояние; прочность государства; право; ресурсные запасы; внешняя политика и военный потенциал.

Уровень военной безопасности оценивается величиной наносимого государству ущерба, который характеризуется следующими четырьмя классификационными рубриками: «область полностью неприемлемого ущерба»; «область неприемлемого ущерба»; «область приемлемого ущерба»; «отсутствие ущерба».

Математические модели наносимых ущербов строятся на основе *базы данных и знаний*, которые содержат вербальные логические «умозаключения» вида «если А, то Б» и вербально-логические суждения, имеющие смысл модельных ограничений.

В модели «военно-стратегическая стабильность» понимается как способность поддержания военно-стратегического равновесия посредством «потенциалов взаимного сдерживания», рассчитываемого исходя из сочетания уровней возможных ущербов и выгод, получаемых каждой заинтересованной стороной во всех сферах национальной безопасности.

Уровень «потенциала стратегического сдерживания» разработчики модели рассчитывают на основе следующих методологических предположений:

- стороны, обладающие ядерным и обычным видами оружия, при планировании своей военно-политической деятельности руководствуются личными критериями приемлемости наносимого «ущерба» и получаемого от такой деятельности «дохода»;
- предполагается, что террористы, получившие доступ к стратегическому ядерному оружию, способны на «шаг отчаяния», который невозможно ни предсказать, ни предотвратить путем нанесения упреждающего удара или с помощью угрозы ответного удара — возмездия.

Б. *Основу логико-математической модели поддержки принятия решений в интересах обеспечения безопасности и устойчивого развития России* составляют следующие основные положения:

- модель принятия решений адаптирована к информации, содержащейся в текущий момент времени в ее базе данных, при этом чем полнее и достовернее содержащаяся в базе данных информация, тем ближе получаемое решение к объективно наилучшему;
- процедура принятия оперативных и стратегических решений основывается на оценке их ближайших и отдаленных последствий, что достигается благодаря использованию методов системной динамики и оптимального управления, а также широкому привлечению экспертных знаний;
- принятие решений осуществляется в условиях чрезвычайно высокой оперативной и стратегической неопределенности;

- предложенный метод поддержки принятия решений позволяет получать постоянно улучшаемые решения проблем за счет встроенной процедуры самообучения, осуществляемой в том числе и на основе оценки результатов реальных действий;
- используемый подход требует тщательного предварительного системного анализа решаемой проблемы, проведения нетривиальной модельной структуризации и разработки соответствующих вычислительных алгоритмов выбора рациональных решений;
- принятие решений осуществляется в три этапа:
 - на первом этапе производится разработка адаптированной к решаемой проблеме научной методологии и инструментальной среды поддержки принятия решений;
 - на втором этапе выполняется аналитическая работа по принятию и оформлению принятых решений;
 - на третьем этапе результативность принятых решений оценивается с помощью процедуры послеигрового анализа, проводимой по итогам имитационно-игровых экспериментов и объективной оценки результатов реальных действий.



Анализ рассмотренных выше моделей мирового исторического развития, включая ближайшие к ним аналоги, позволяет сделать вывод о том, что ни один из известных в настоящее время модельных проектов не может быть в полной мере использован в качестве прототипа для разработки модели операционного пространства ММ СДКИ — МСНБ РФ геополитического уровня стратификации.

Этот основополагающий вывод обусловлен следующими причинами:

- из рассмотренных выше модельных проектов нет ни одного, который позволял бы рассматривать мировой исторический процесс как совокупность большого числа взаимно влияющих, изменяющихся во времени финансово-экономических, социально-психологических, военно-политических, природно-климатических, духовно-нравственных и других факторов, описывающих коллективное поведение государств — коллективных географических личностей;
- в рассмотренных модельных проектах все фазовые переменные характеризуются только с количественной стороны, а их качественные характеристики не учитываются;
- модели носят исключительно описательный характер, смысловые и нормативно-ценностные аспекты влиятельных участни-

ков мирового исторического процесса, на основе которых они осуществляют свое коллективное и индивидуальное поведение, вынесены за рамки исследования и находятся в компетенции разработчиков и исследователей игры, что ставит дополнительную проблему рефлексии отношений «модель—исследователь»;

- модели оперируют понятием «среднего», что исключает из рассмотрения процессы, имеющие управляемый стохастический характер;
- в моделях в явном виде не представлена распределенная в географическом пространстве и историческом времени апеллирующая к исторической памяти, национальным архетипам, сложившимся метафизическим и геополитическим доктринам «пульсирующая» индивидуальная и коллективная человеческая субъективность;
- в моделях не учитывается влияние на результаты исследований субъективных факторов, обусловленных психологическими, духовно-нравственными особенностями и межличностными отношениями членов команды исследователей;
- модели не позволяют учитывать влияние на характер мирового исторического развития институциональных факторов, включая влияние как «горизонтальных» (общественных) структур гражданского общества, так и «вертикальных» (формальных) органов государственной власти и управления всех уровней внутри государства, а также влияние институтов нарождающегося глобального мирового сверхобщества;
- модели не позволяют учитывать влияние на характер мирового исторического развития сетевых национальных и транснациональных сетевых неправительственных структур легитимного и криминального (нелегитимного) характера, способных оказывать существенное воздействие на сферу внутренней и внешней экономической, политической и культурно-идеологической безопасности стран — участников мирового исторического процесса;
- модели не позволяют учитывать влияние на характер мирового исторического развития структур зарождающегося мирового правительства в лице международных правительственных союзов, блоков, международных «банков развития», «валютных фондов», международных судов, международных сил «содействия миру» и др.

Это важно

С целью устранения указанных недостатков необходимо расширить концептуальные основы, в соответствии с которыми были созданы рассмотренные выше модели-прототипы. Расширение концептуальных основ состоит в замене позитивистской, по своей сути механистической (технократической) научной парадигмы новой, гуманитарной парадигмой в соответствии с понятийным аппаратом общественных наук, гармонично объединяющей в себе, с одной стороны, современное естественное научное знание, а с другой — древний духовный, религиозный и мистический опыт человечества.

Это позволит повысить степень модельной верификации, добиться качественно более высокого уровня прогнозирования экономических, политических и идеологических процессов, а также обоснованности принимаемых политических решений в сфере национальной и военной безопасности в новых условиях глобализующегося мира.

Ключевые слова

Модель, моделирование, модель глобального эволюционного развития, Римский клуб, метод системной динамики, глобальная планетарная катастрофа.

Контрольные вопросы

1. Что способствовало развитию моделирования?
2. Почему моделирование вступило в полосу некоторого упадка?
3. Что такое модель?
4. Как соотносятся три вида нормативного политического анализа?

Примечания

¹ Форрестор Дж. Мировая динамика. М.: Наука, 1978.

² Медоуз Д. Х., Медоуз Д. Л., Рандерс Й. За пределами роста. М.: Прогресс; Пангея, 1994.

³ Плохотников К. Э. Нормативная модель глобальной истории. М.: Изд-во МГУ, 1996.

⁴ Горский Ю., Лавицук В. Жизнь или смерть цивилизации. Модель, прогноз, роль интеллекта и информации. Иркутск: Символ, 1994.

⁵ Новая парадигма развития России в XXI веке. Комплексные исследования проблем устойчивого развития: идеи и результаты / Под ред. В. А. Копцова, В. М. Матросова, В. К. Левашова. 2-е изд. М.: Academia, 2000.

6 «МОЗГОВЫЕ ЦЕНТРЫ» И ИХ РОЛЬ В ФОРМИРОВАНИИ ВНЕШНЕЙ ПОЛИТИКИ США

Соединенные Штаты считаются родиной «мозговых центров», которые стали неотъемлемой частью политической системы государства. Тема «мозговых центров» очень широкая и многоплановая, имеющая теоретическую и прикладную составляющие¹. В данной работе мы остановимся на прикладной составляющей, на отдельных аспектах деятельности экспертных структур, прежде всего на их роли в формировании внешнеполитической стратегии США².

История и типология

Потребность государственной власти в анализе разного рода проблем и ситуаций возрастает по мере того, как растут мощь страны, масштаб национальных интересов и устремления к достижению более высоких позиций в мировой политике. Важным фактором, который также усиливает потребность в квалифицированном анализе, является усложнение мировой политики и ситуации на макрорегиональном и региональном уровнях. Для Соединенных Штатов этап становления системы «мозговых центров», ориентированных не только на удовлетворение социально-экономических и внутривнутриполитических потребностей и интересов государственных структур и крупного капитала, но и возросших внешнеполитических интересов и амбиций, пришелся на начало XX в., прежде всего на период после Первой мировой войны. Соединенные Штаты, в государственной идеологии которых были заложены мессианство и глобализм, к началу XX в. накопили достаточный экономический и организационный потенциал, для того чтобы приступить к реализации своих мирорегулирующих интересов и планов. «14 пунктов В. Вильсона» отражали ту самую креативность, о которой стали писать в XXI в. как о характеристике великой державы, и явились американским проектом по формированию такого мирового порядка, который был бы «правильным и справедливым» с точки зрения американских политических стратегов и соответствия американским ценностям. Говорить о том, что инициативы Америки стали плодом

разработок «мозговых центров», было преждевременно, но очевидно, что размышления, оценки и прогнозы ученых (специалистов в разных областях науки) должны были стать неотъемлемой частью процесса планирования и идейного оформления международной деятельности Соединенных Штатов как одной из сильнейших держав мира.

Первые «мозговые центры» появились благодаря пожертвованиям миллионеров, желавших лучше представлять конъюнктуру мирового рынка и возможности американских компаний, а также перспективы развития международных отношений с точки зрения обеспечения безопасности Америки и избежания новых войн. Было понимание того, что для успешной реализации американских политических и экономических планов и урегулирования внутренних социально-политических проблем необходимы систематический анализ, оценки и прогнозирование. К началу XX в. уже был накоплен огромный научно-аналитический потенциал в американских университетах, и требовалось лишь дать новый импульс более предметному и систематизированному изучению внутри- и внешнеполитической проблематики, оптимизировать и конкретизировать работу специалистов, чтобы они не отвлекались ни на какую другую деятельность (например, преподавание в университетах), а занимались исключительно аналитической работой. Труд аналитика стал приобретать самостоятельный и институциональный характер³.

Первые филантропы-миллионеры, выделившие большие финансовые средства на создание неправительственных организаций — фондов, сотрудники которых изучали наиболее важные для экономики и безопасности страны проблемы, думали не только о своих личных и корпоративных интересах. Они уже многого добились в крупном бизнесе, и, хотя им не было чуждо стремление к расширению рынков и масштабов деятельности, а также к сохранению памяти о себе у будущих поколений, ими, кроме того, руководила забота о государстве и глобальность мышления. Они хотели видеть Америку в качестве ведущей мировой державы (самой сильной, лучшей), заботились о благосостоянии Америки и ее граждан, о том, что было провозглашено отцами-основателями Американского государства. Так, целесообразность и необходимость создания Фонда Карнеги обосновывались в том числе тем, что эта организация будет заниматься «образованием граждан в вопросах войны и мира, отстаивать справедливость в отношениях между нациями, обеспечивать расширение торговли и соблюдение установленных норм в мире, свободном от опасности возникновения войны». Уже в 1908—1910 гг., когда обсуж-

дались основы создания фонда, общие внешнеполитические задачи занимали центральное место⁴.

Среди первых «мозговых центров» были Фонд Р. Сэйджа (1907), Фонд Карнеги (1910), Гуверовский институт (1919), Комитет по международным делам (1921), Институт Брукингса (1927)⁵.

Американские исследователи деятельности «мозговых центров» выделяют несколько «волн», этапов, когда был замечен количественный рост центров и/или качественное изменение форм деятельности старых центров, а также новое в работе появившихся новых центров. *Учитывая периодизацию, предложенную в работах разных авторов, и последние изменения и тренды в деятельности большинства старых и новых «мозговых центров», можно выделить четыре волны или этапа: 1900–1945, 1946–1970, 1971–1991, 1992 — по настоящее время.* Каждый из периодов имеет свои особые характеристики, каждый заслуживает отдельного анализа, так как после 1991 г. происходила серьезная трансформация существовавших «мозговых центров», что объяснялось не только окончанием периода биполярного порядка и холодной войны как его составляющей, но и началом нового этапа в реализации планов Соединенных Штатов.

Это важно

Предваряя дальнейший анализ, также хотелось бы остановиться на понятиях «мозговой центр» и «фабрика мысли». Первое понятие соответствует американскому термину «*think tank*», что отражало буквально назначение и характер создававшихся во время первой волны фондов — центров. Это были действительно закрытые или полузакрытые неправительственные некоммерческие организации, имевшие свой финансовый фонд (капитал создателя-миллионера), проводили серьезные и масштабные исследования проблем и ситуаций, которые были важны для планирования американской внешней политики.

Мы обращаем особое внимание на категорию «мозговых центров», так как, на наш взгляд, она отличается от категории «фабрик мысли». В американской литературе этот термин не используется. Значительная часть центров, появившихся во время третьей и четвертой волн, статусу «мозгового центра» не соответствует, они действуют действительно как «фабрики», производящие «ширпотреб». Для лучшего понимания деятельности существующих в США научно-исследовательских центров (в нашем случае — прежде всего по вопросам международных отношений и внешней политики) следует проводить грань между «мозговыми центрами» и «фабриками мысли».

Для формирования эффективной и наиболее полно отвечающей интересам США глобальной стратегии в новых условиях после окончания Второй мировой войны требовался действительно всесторонний анализ международных отношений. Хотя жанр коротких, но емких рекомендаций для представителей правительства и конгресса существовал (сохранялось консультирование на неформальном уровне), потребность в научных исследованиях возрастала с ростом возможностей и амбиций государства.

Во время второй волны создания «мозговых центров» существовавшие «мозговые центры» получили мощный импульс для качественного и количественного переформатирования своей деятельности. Возросшие потребности со стороны государственных и негосударственных структур сопровождались масштабным финансированием из разных источников. Однако появились и новые, отличные от традиционных фондов центры, такие как «РЭНД Корпорейшн» (1948), которые, хотя и имели иные формы финансирования и деятельности, соответствовали категории классического «мозгового центра». Они в своей работе сочетали фундаментальный анализ с работой по заказу (контракту) от правительства и других крупных заказчиков. «РЭНД Корпорейшн» до сих пор остается очень авторитетным, влиятельным и имеющим самый большой бюджет «мозговым центром». В этот период были созданы такие авторитетные и влиятельные «мозговые центры», как Центр стратегических и международных исследований (1962), Американский предпринимательский институт (АПИ) (1962), который отличался от этих центров как своей внутривнутриполитической и социально-экономической направленностью, так и деятельностью по пропагандированию консервативных идей и их настойчивому продвижению на всех уровнях.

Это важно

Можно сказать, что во время первой и второй волн происходило не просто формирование «мозговых центров», в задачу которых входило научно-аналитическое обеспечение американской внешней политики, но и институциональное оформление системы «мозговых центров», которые постепенно превращались в один из институтов политической системы США.

Именно в эти временные периоды сформировалась своеобразная американская «школа» экспертной деятельности, оформились методы и формы работы аналитических центров, установилась определенная традиция и формат во взаимодействии администраций и конгресса с представителями экспертного сообщества.

Во время *третьей волны*, в 1970-х годах, уже происходило некоторое отступление от классического формата «мозгового центра», все более развивались элементы политической конъюнктуры (хотя каждый центр провозглашал себя надпартийным и независимым), элементы рынка (рынок идей), пропагандистский элемент. Во время третьей волны появились такие известные центры, как Фонд «Наследие» (1973) и Институт Катона (1977). Фонд «Наследие», как и Американский предпринимательский институт, относится к числу консервативных, неофициально ориентированных на Республиканскую партию, что объясняется усилением идей консерватизма и развитием неоконсервативной мысли в 1970–1980-х годах. Но для нас главное не в этом. *Дело в том, что эти центры начали отдавать приоритет пропаганде идей, хотя не отказались от консультативной и рекомендательной работы.* Американский предпринимательский институт, в основном занимавшийся внутривнутриполитическими и социально-экономическими проблемами, а также Институт Катона, отстаивавший либертарианские идеи, хотя и сохранили научные исследования, что находило отражение в публиковавшихся монографиях, были больше заинтересованы в распространении идей, в оказании влияния на общественное мнение, что могло бы обеспечить (и обеспечило на время) победу республиканцев.

Что касается Фонда «Наследие», то он стал провозвестником нового типа аналитического центра, который довольно активно (можно сказать, агрессивно) продвигает ту или иную идею, оценку, программу, проект, рекомендацию. Фундаментальность мало волнует экспертов, главное — политическая конъюнктура. Он более напоминает «фабрику мысли», т.е. формирует поток идей, оценок, рекомендаций по всем каналам, что неизбежно ведет к повторам, клише. Тем самым их продукция хорошо «усваивается» потребителями от конгрессменов до рядовых избирателей.

Американские исследователи обращают особое внимание на период 1970–1980-х годов, когда *тенденция к политизации деятельности отдельных центров усилилась.* Отмечается, что на начальных этапах развития исследовательских центров предпочтение отдавалось стимулированию общественной дискуссии, поискам оптимальных путей и методов достижения политических целей (внутри страны и вовне), стремлению обеспечить консенсус между правительством и обществом и внутри политического сообщества. Однако со временем «мозговые центры» становились все более идеологизированными, ставя своей целью продвижение идей и ценностей, не заботились о компромиссе, действовали подчас довольно агрессивно. Отдельные

американские авторы связывают такую перемену с усилением идей неоконсерватизма и победой республиканцев, которые начали непримиримую борьбу за победу американских идеалов. Так считают авторитетные специалисты Дж. Макгэн, К. Уивер, Дж. Смит и др.⁶ Однако вряд ли такой поворот в деятельности «мозговых центров» следует объяснять приходом к власти республиканцев и неоконсерваторов.

Это важно

Служение идеям американской демократии и идеалам Американского государства объективно заложено в функционировании политических структур, ответственных за формирование политики по реализации национальных интересов страны.

На разных этапах существования Америки по мере роста ее могущества и возможностей для реализации идей глобального регулятора, избранной, мессианской нации идеологический компонент американской политики усиливался. Это понимали (ощущали) политики и эксперты, которые стремились учитывать и удовлетворять потребности того или иного этапа реализации политики США.

Холодная война способствовала усилению идеологического компонента в деятельности «мозговых центров», а постепенное ослабление главного оппонента — СССР, его политика на завершение биполярного противостояния, начавшаяся после 1985 г., еще более усилили тенденцию к идеологизации экспертной деятельности части «мозговых центров». Между отдельными центрами началось соревнование за первенство в деле продвижения тех или иных идей. В годы правления республиканцев мощный рывок сделали именно консервативные центры, получившие огромные финансовые средства. Сохраняют они этот импульс к конкурентной борьбе идей и сейчас.

Конечно, нельзя отрицать, что все центры так или иначе работают на правительство, крупный бизнес, партии и т.д., хотя в общих установочных документах обычно провозглашается, что они работают на государство, на его интересы, на общество. Одни центры идейно ближе Демократической партии (например, Фонд Карнеги), другие — Республиканской партии (как Фонд «Наследие», АПИ), многие придерживаются центра (Институт Брукинга, Совет по международным делам, Центр стратегических и международных исследований).

Как отмечалось выше, рост числа «мозговых центров», усиление их влияния в политическом процессе не в последнюю очередь объяс-

сняется усилением роли и возможностей США в мировой политике, что требует более высокого уровня планирования и прогнозирования. После окончания Второй мировой войны, когда Соединенные Штаты стали сверхдержавой с ядерным оружием, перед ними открылись новые возможности для расширения присутствия и влияния в мировых делах. А когда на мировой арене появился еще один претендент на глобальную роль в мировой политике — Советский Союз, то потребовалась еще более четко продуманная политика.

Это важно

Именно во второй половине 1940-х годов стратегическое планирование становится в том числе атрибутом внешнеполитического планирования. Создание Совета национальной безопасности (1947) и усиление взаимодействия с «мозговыми центрами» в вопросах планирования американской политики для выполнения главной задачи — победы в развернувшейся биполярной конфронтации с СССР — привели к высокой степени концентрации лучших умов в работе «мозговых центров».

Аналогичные тенденции получили развитие и в Советском Союзе, статус которого в мировой политике существенно изменился. Хотя он не был сверхдержавой сразу после 1945 г., но довольно быстро превратился во второй организующий центр в мировой политике. Для стратегического планирования в новых условиях требовались всесторонний научный анализ международных отношений, ситуации в разных странах и регионах, прежде всего в Соединенных Штатах и их странах-союзниках, оценка перспектив и результатов тех или иных действий СССР и их оппонентов и т.д. В Советском Союзе роль «мозговых центров» стали выполнять институты, входившие в структуру Академии наук СССР, и наиболее важными с точки зрения становления и развития научной школы изучения международных отношений и научного обеспечения советской внешней политики стали Институт мировой экономики и международных отношений (ИМЭМО), основанный в 1956 г. как преемник Института мирового хозяйства и мировой политики (1925–1948 гг.), и Институт США и Канады, созданный в 1967 г. В 1960-х и 1970-х годах научные разработки по всем сферам международной деятельности СССР осуществлялись в различных академических институтах, и аналитические материалы с рекомендациями регулярно готовились для ведомств, ответственных за внешнеполитическое планирование. Как и в США, на работу в «мозговые центры» приглашались специалисты, имевшие большой опыт работы (дипломаты,

военные и представители других специальностей, так или иначе связанных с внешнеполитической сферой), а также молодые специалисты и стажеры из числа выпускников ведущих университетов. Несмотря на то что волна становления системы «мозговых центров» началась в СССР значительно позднее, чем в США, и созданная система отличалась по организации и своей деятельности (например, полное государственное финансирование), центры выполняли сходные задачи. Стороны внимательно следили за тем, что и как делается в тех или иных центрах, приобреталась вся открытая продукция «мозговых центров» (доклады и монографии), были налажены регулярные контакты между специалистами ведущих центров. Несмотря на изменения в деятельности ведущих советских «мозговых центров», по оценкам американских специалистов, изучающих деятельность «мозговых центров» в разных странах, ИМЭМО РАН и ИСК РАН по-прежнему оцениваются как ведущие «мозговые центры» мирового значения⁷.



Таким образом, СССР и США проводили свою политику, основываясь на анализе и рекомендациях ведущих экспертов. Однако, как отмечалось выше, многие американские центры в 1970-х годах стали использовать другие методы работы, тенденция к усилению рыночного фактора стала захватывать и классические «мозговые центры». В СССР маркетизация деятельности научно-исследовательских центров стала развиваться только после его роспуска в 1991 г. и не приобрела аналогичных американским масштабов и форм.

Двусторонняя ориентация в исследованиях и анализе, проводившихся в США и СССР, накладывала заметный отпечаток на деятельность «мозговых центров». Американистика в России и советология в США достигли впечатляющих масштабов и очень высокого профессионального уровня (не говоря о том, что на них выделялись колоссальные средства). Окончание холодной войны, изменения в позициях отдельных стран, прежде всего США и России в 1990-х годах, а позднее и других крупных держав — КНР, Индии, Бразилии, а также Европейского союза — изменили исследовательский ландшафт в США. Потребность в фундаментальных исследованиях ослабла, так как полагалось, что больше нет серьезных противодействующих игроков в мире, сложилась благоприятная ситуация и не следует тратить столько сил и писать большие книги и доклады по всему спектру международных вопросов, особенно по России. Силы были брошены на детальное изучение Китая и Индии, постсоветских стран (кроме России), стран Ближнего и Среднего Востока, Азии в целом. Фундаментальность этих

региональных исследований поддерживалась крупнейшими «мозговыми центрами», которые не отказались от систематического анализа.

Во время четвертой волны создания и реформирования научно-исследовательских центров, начавшейся после 1991 г., происходила по большей части организационная и методологическая трансформация существовавших «мозговых центров», которым было необходимо адаптироваться к новому этапу в развитии международных отношений, требовавшему от них изменения структуры исследований (например, масштабного сокращения исследований по России) в целом, больших научных программ. Кроме того, дальнейшее расширение рыночных форм в деятельности «фабрик мысли», усиление конкуренции за оказание влияния на администрацию, конгресс, СМИ, группы влияния, общественное мнение толкали крупные «мозговые центры» к расширению исследовательских форм и каналов присутствия на «рынке идей». В этот период происходило формирование центров, которые не скрывали своей политической ориентации и конъюнктурной направленности в аналитической деятельности. Такие центры, как «Проект за новый американский век», появившийся с приходом к власти Дж. Буша-младшего в 2001 г., и Центр за американский прогресс, созданный для идейного обеспечения политики администрации Б. Обамы, не скрывали целей своей деятельности и открыто ориентировались на две оппозиционные партии⁸.

Это важно

Отсутствие концентрации внимания правительственных органов на одном направлении, фрагментация и расширение поля приложения американских интересов (весь мир) существенно сократили возможности для проведения серьезного анализа по всем направлениям и ситуациям. Потребности проведения политики на разных направлениях, быстро меняющиеся ситуации в разных регионах и странах требовали быстрой аналитической реакции.

Быстрота была достигнута как за счет снижения доли фундаментального анализа, диверсификации форм создания и презентации аналитических материалов, так и тем, что увеличилось число именно «фабрик мысли» и стали появляться различные новые небольшие центры, ориентированные на более узкий спектр исследований, на одну проблему, один регион, на нужды партии, кандидата и т.п. (конкретной администрации). Появился термин «центры-бутики» — они выполняли анализ быстро и быстро распространяли свою продукцию, если она носила открытый характер, по всем возможным каналам (разноформатные публикации на сайте, ме-

роприятия и интервью в режиме онлайн, публикации в СМИ и выступления на телевидении и т.п.), создавая нужную политическую и общественную среду для принятия решения по конкретному вопросу⁹.

Хотя такие же формы распространения оценочной, аналитической и прогностической информации получили развитие в классических «мозговых центрах», у «фабрик мысли» и «центров-бутиков» такой вид деятельности стал доминирующим и научный анализ практически отсутствовал. Эксперты могли воспользоваться теми наработками, которые делались в крупных научно-аналитических центрах, т.е. могли выдавать вторичную, существенно переработанную информацию, полученную из других источников.

Часто аналитикам приходилось говорить и писать на разные темы, в том числе на те, в которых они специалистами не были. *Появился термин «говорящие головы» о тех аналитиках, которые говорили очень часто, везде, где можно, и на любые темы.* К сожалению, это явление стало общим для многих стран, включая Россию, особенно в 1990-х и 2000-х годах, когда были сильны эйфория по окончании холодной войны, идея однополярности мировой системы и отсутствия серьезной угрозы планам глобального лидерства Америки.

В 2010-х годах появилась потребность вернуться к более масштабным систематическим и всесторонним исследованиям международных отношений, так как долгосрочное (стратегическое) планирование и прогнозирование не могло полагаться на неквалифицированный или поверхностный анализ. Уже проявились просчеты в аналитическом обеспечении политики США (да и России). Фундаментальный анализ не вернулся в том же объеме, каким он был в XX в., хотя ведущие «мозговые центры», вроде Института Брукингса или «РЭНД Корпорейшн», от него никогда не отказывались, поэтому их оценки и прогнозы были во многих случаях более верными и приближенными к реальности (например, в отношении России).

Это важно

Можно констатировать, что в течение четырех волн создания «мозговых центров», «фабрик мысли» и «центров-бутиков» сложилась определенная система научно-исследовательских центров разной специализации и организации, которую можно рассматривать как один из институтов политической системы США, обладающий определенной автономностью и существенным влиянием на процесс формирования международной стратегии.

Типология и задачи «мозговых центров»

Можно выделить три типа научно-исследовательских центров, вовлеченных в формирование внешней политики США: «мозговые центры», «фабрики мысли» и узкоспециальные «центры-бутики». *В основе такой типологии главный критерий — создание аналитико-прогностической информации, основывающейся на разных по масштабу и качеству научных исследованиях.*

Отсутствие масштабных систематических фундаментальных исследований (например, проблем мирового порядка, глобальной экономики и безопасности, международной стратегии США и других стран и т.п.) и связанные с этим организационные и политикообразующие аспекты деятельности тех или иных центров определяют место центра в иерархии «мозговых центров», вовлеченных в процесс формирования внешнеполитической стратегии США, а также с точки зрения практической значимости центра. Например, работа в Институте Брукингса или Центре стратегических и международных исследований дает более высокий статус сотруднику, что положительно сказывается на его карьере; работа в таких центрах престижна и для государственных служащих в процессе их ротации между правительственными и экспертными структурами.

Такая классификация, хотя и очень общая, без многих деталей, все-таки дает нам самое первое и, на наш взгляд, полезное представление о «мозговых центрах». Американские авторы, занимающиеся изучением «мозговых центров», учитывают большее число факторов, например формат создания и существования (самостоятельный статус, в рамках университета, внутри правительственных или бизнес-структур), финансирование (основной и иные каналы поступления средств на исследования), формы деятельности и выпускаемой научно-аналитической продукции, масштабы и специфика аналитической работы.

Как отмечалось выше, важнейшими стимулами для появления и постепенного роста числа «мозговых центров», а также масштабов исследований по внешнеполитической проблематике были рост мощи американского государства, связанное с этим увеличение масштабов их участия в мировой политике и рост возможностей управлять мировыми процессами в соответствии с национальной идеологией государства.

Необходимо обратить внимание и на другие факторы, связанные с теми задачами, которые стояли (и стоят) перед создававшимися центрами. Учредители первых «мозговых центров» — фондов — и за-

тем правительство США ожидали от работавших в них аналитиков выполнения конкретных, важных для страны задач. Можно выделить *следующие задачи*, на которые ориентировано в своей деятельности большинство «мозговых центров», хотя в зависимости от типа центра могут появляться и другие, специальные задачи:

- посредничество между правительством и обществом, выстраивание отношений доверия между обществом и государственными институтами;
- деятельность в качестве независимого и информированного участника в общественных дебатах и политических дискуссиях;
- выявление, формулирование и оценка политических проблем, предложений и программ; создание форума для конструктивного обмена идеями и информацией между основными участниками процесса принятия решений;
- объяснение и интерпретация проблем, событий и политики правительства для электронных и печатных СМИ с целью разъяснения обществу вопросов внутренней и внешней политики;
- подготовка квалифицированных кадров для различных структур законодательной и исполнительной ветвей власти, а также бизнес-структур;
- изучение и анализ важнейших проблем международных отношений, мировой политики, политики разных стран, что оформляется в виде научных публикаций и информационно-аналитических материалов.

Как считает Д. Эбелсон, *научно-исследовательские центры, как обучающие структуры, подобно учителям в школе, формирующим умы своих учеников, стремятся формировать общественное мнение, влиять на выбор и предпочтения политических деятелей и лидеров*¹⁰. Это верная мысль, так как «мозговые центры», независимо от принадлежности к тому или иному типу, стремятся повлиять на общественное мнение, на мнения политиков и журналистов, на международную аудиторию. Публикации центров (конечно, серьезные, масштабные исследования) используются в университетах, к ним обращаются исследователи и преподаватели в разных вузах, их читает широкая международная аудитория. Немаловажную роль играют и интернет-материалы всех «мозговых центров» и «фабрик мысли». Их сотрудники регулярно выступают на страницах печатных и электронных СМИ, на телевидении, перед конгрессменами, ведущие эксперты консультируют сотрудников администрации.

Хотя часто можно слышать о том, что роль экспертов невелика или вообще отсутствует, но это неверное утверждение.

Систематическое изучение публикаций наиболее влиятельных «мозговых центров», находящихся в открытом доступе, позволяет убедиться в том, что многие идеи, оценки, выводы и прогнозы получают отражение во внешнеполитических документах США — стратегиях национальной безопасности (СНБ), звучат в заявлениях президента и членов администраций, конгрессменов, журналистов. Конкретные решения по тому или иному вопросу основываются не только на оперативной информации, поступающей по дипломатическим и разведывательным каналам, но и на советах и комментариях ведущих внешнеполитических экспертов.

Это важно

Проблема заключается в том, каких экспертов слушают в той или иной администрации и насколько им удается дать верные оценки и прогнозы развития конкретной ситуации.

Аналитики не застрахованы от ошибок, часто имеет место эмоциональный подход к проблеме или стране в ущерб реалистичному анализу. Так, формирование политики в отношении России опиралось на сложившийся консенсус среди представителей разных «мозговых центров» и «фабрик мысли», что особенно наглядно проявилось в докладе межведомственной группы аналитиков «Неверный путь России. Что США должны и могут сделать» (2006). Хотя позднее были подготовлены альтернативные доклады по российско-американским отношениям и была объявлена «перезагрузка», основные выводы по России и ее политике, а также рекомендации относительно повестки и формата двусторонних отношений остались такими, какими они были сформулированы к 2006 г.¹¹

Эксперты Института Брукинга, Фонда Карнеги, Фонда «Наследие» сумели оказать влияние не только на администрацию, но и на общественное мнение. Даже публикации и рекомендации либерального Центра за американский прогресс, выступавшего за улучшение и конструктивное развитие двусторонних отношений и отстаивавшего «перезагрузку», несли на себе заметный отпечаток тех оценок и выводов, которые были даны экспертами, придерживающимися довольно критических и не всегда обоснованных взглядов на Россию. Мнение американцев о России остается далеким от объективного и позитивного (большинство из них в России никогда не были

и мало что о ней знают, поэтому черпают информацию из прессы, из выступлений конгрессменов, членов администрации, а также экспертов, которые выступают на телевидении и в СМИ очень часто)¹².

Дж. Макгэн предлагает учитывать следующие характеристики для лучшего понимания специфики «мозговых центров»¹³.

Аффилированность центра: административная, финансовая и юридическая связь с той или иной организацией. Классические «мозговые центры», такие как Институт Брукинга или Фонд Карнеги за международный мир, независимы от какой-то организации или университета, имеют свои финансы и строят деятельность относительно независимо от какой-либо организации (кроме членов руководящих и попечительских органов, контролирующих средства Фонда Карнеги и Института Брукинга).

Центры, работающие в рамках университетов, в значительной степени зависят от университета и его политики, особенно если это частные университеты, каковыми являются все крупнейшие и наиболее престижные университеты США — Йельский, Колумбийский, Гарвардский, Джорджтаунский, Дж. Вашингтона, Стэнфордский. Хорошо известны Центр евразийских, российских и восточноевропейских исследований Джорджтаунского университета, Институт международных и региональных исследований Принстонского университета, Центр российских и евразийских исследований им. Дэвиса Гарвардского университета (основан в 1948 г. как Центр русских исследований), Институт Гарримана Колумбийского университета (в 1982—1997 гг. — Институт перспективных исследований по Советскому Союзу им. А. Гарримана, в 1946—1982 гг. — Русский институт) и др.

Принадлежность к академическому сообществу в большой степени оказывает влияние на те задачи, которые они выполняют: добиваться доверия, поддержки и влияния для академического сообщества, уважения к ученым и научным исследованиям; совмещать работу исследователя с работой преподавателя университета.

По своей структуре и профессиональной ориентации они повторяют академические структуры (университет). Темы исследований совпадают с преподаваемыми дисциплинами; проводятся научные исследования долгосрочного характера. Сотрудники центров проходят те же профессиональные (карьерные) фазы, что и преподаватели университетов, не занятые в аналитической работе. Продуктом являются книги, научные статьи, а не доклады и короткие аналитические материалы, хотя работающие в центрах политологи могут консультировать членов

конгресса и администрации, а также периодически покидать университет для работы в правительственных учреждениях.

Масштабы и направленность научно-исследовательской деятельности. Существуют центры с широким спектром изучаемых проблем, а также узкоспециализированные центры, деятельность которых посвящена какой-то одной сфере (экономике) или проблеме (нефтяной бизнес). Большинство крупных «мозговых центров» имеет широкий спектр анализируемых проблем: общие проблемы мировой политики, отдельные регионы и страны, вопросы внутренней политики и экономики США, религия и культура и т.д.

Преобладание академических исследований или ориентация на оказание влияния на политический процесс. Классические «мозговые центры», такие как Институт Брукинга, Центр стратегических и международных исследований, Американский предпринимательский институт, Гуверовский институт войны, революции и мира и ряд других, сохраняют серьезные исследования, их результатом являются крупные монографии, на которых учатся будущие политики, эксперты, журналисты, бизнесмены. Именно такие центры Д. Эбелсон называет «университетами без студентов»¹⁴. Но в то же время они развивают и, особенно в последние десятилетия, расширяют анализ для обслуживания политических кампаний, внешнеполитического планирования, т.е. анализа, ориентированного на политику (аналитические материалы разного формата, брифы, комментарии, обзоры, блоги и т.п.).

Центры, появившиеся на волне усиления идеологического компонента в политике США и в деятельности «мозговых центров», не проводят академических исследований и целиком посвящают свою продукцию обслуживанию политики. Таким являются Фонд «Наследие», Центр за американский прогресс, Фонд «Новая Америка» и др.

Партийная и идеологическая ориентация. Общепризнан факт надпартийности «мозговых центров», о чем они постоянно заявляют. Согласно их статусу и федеральному закону о налогах, им запрещено оказывать влияние на представителей законодательной власти, использовать свои фонды для участия в политическом процессе. Первые классические «мозговые центры» действительно старались осуществлять объективный анализ, действуя в интересах государства (национальных интересов), независимо от того, кто находится у власти — демократы или республиканцы. От сотрудников не требовалось строгое следование той или иной партийной идеологии. Однако появившиеся в 1970-х годах и бо-

лее позднее время центры не всегда придерживаются этого правила, хотя открыто не афишируют идеологическо-партийной привязанности.

Так, Фонд «Наследие» — консервативный центр, ориентированный на Республиканскую партию. Сотрудники этого центра должны вписываться в его идеологию и не могут выступать с иных позиций. То же самое относится к Институту Катона — либертарианскому центру, где также идейная и партийная принадлежность обязательна.

Часто такие центры называют пропагандистскими. Их критикуют за необъективность, им меньше доверяют. Идеологическая привязанность обеспечивает этим центрам доверие у заинтересованных заказчиков, но может мешать им выполнять исследовательскую миссию. Эти центры имеют следующие характеристики:

- их миссия определяется идеологическими, моральными или партийными принципами и взглядами;
- они очень настойчиво продвигают ту или иную точку зрения; ту или иную программу, групповой интерес, идеологию или партию;
- их анализ имеет четкую партийную ориентацию;
- их работа так организована, чтобы прежде всего пропагандировать идеи;
- отвергается академизм в исследованиях;
- их награда зависит от того, насколько центр преуспеет в продвижении своих результатов;
- при наборе сотрудников предпочтение отдается не академическим достижениям, а идеологическим взглядам и партийной принадлежности;
- результат оценивается по тому, как он влияет на избирателей (группу интересов) или служит распространению той или иной философии.

Отдельные авторы относят центры, демонстрирующие партийную приверженность и довольно откровенно занимающиеся пропагандой идей и программ, к «предпринимательским центрам», для которых политическая система является большим рынком, где главное — быстрота и часто эпатажность. Главное — привлечь внимание, высказаться ярко, не заботясь о том, насколько представленный анализ корректен со всех точек зрения. К числу таких центров из известных можно отнести Фонд «Наследие», Центр американского прогресса.

Эти центры:

- используют принципы управления, менеджмента и маркетинга применительно к политическому анализу;

- считают, что ориентация классических и больших «мозговых центров» неверна, так как они слишком академичны и не могут верно понять и удовлетворить нужды политиков;
- осуществляют исследование и формулируют его результаты в той форме, которая удовлетворяет нужды бюрократов, политиков и тех, кто принимает решения;
- представляют короткие исследования, сфокусированные на анализе наиболее актуальных (злободневных) проблем;
- публикации носят журналистский характер по форме изложения;
- хорошо вознаграждают тех, кто работает быстро, укладывается в поставленные сроки и представляет идеи в виде коротких брифов, имеющих рекомендации к действию.

Традиционно «мозговые центры» характеризуются как консервативные, либертарианские, центристские и прогрессистские или либеральные. Но часто деятельность центров носит смешанный характер. В большинстве случаев разница в политической ориентации касается внутренней политики, во внешней политике наблюдается идеологическое сближение.

Консервативные/неоконсервативные центры продвигают традиционные идеи рыночной экономики и социальной политики (слабая, ограниченная роль государства) — Американский предпринимательский институт, Фонд «Наследие», Гуверовский институт, Гудзоновский институт. Во внешнеполитических исследованиях они занимают позиции, близкие к реалистским, уделяют большое внимание военным вопросам и проблемам безопасности. В отношении России высказываются достаточно критично.

Либертарианские центры (Институт Катона) отрицают всякую роль государства в общественной политике. В вопросах внешней политики критикуют правительство США. В частности, в 1990-х годах его эксперты выступали против расширения НАТО. К либеральным центрам можно отнести Центр оборонной информации, Фонд Карнеги, Фонд «Новая Америка», Центр за американский прогресс, Институт политических исследований, большинство экономических центров.

Большинство крупных центров являются *центристскими*, демонстрируют широкий идеологический спектр в деятельности, взглядах экспертов, публикациях. Заметно сочетание консервативных и прогрессистских подходов. Среди них: Центр стратегических и международных исследований (правоцентристский), Совет по международным отношениям, «РЭНД Корпорейшн», Институт Брукинга, Институт внешнеполитических исследований.

Связь с правительством. Все «мозговые центры» по их официальному статусу неправительственные организации, т.е. в своей деятельности не связаны с правительством. На практике все-таки существуют центры, находящиеся в рамках тех или иных структур исполнительной или законодательной власти, крупных компаний. Одними из самых известных являются Исследовательский центр конгресса и Национальный институт здоровья. Есть центры, административно находящиеся вне исполнительных структур, однако связанные с ними и финансируемые правительством. Таким является известный и авторитетный Центр военно-морского анализа.

Нельзя забывать и тот факт, что практически у всех «мозговых центров» финансирование осуществляется из разных источников, в число которых входит и правительство, выделяющее средства на проведение анализа по интересующей его проблематике.

Получение прибыли. Большинство «мозговых центров», согласно законодательству США, не может вести коммерческую деятельность: делать анализ на деньги заказчика, с чего нужно платить налог. Они работают на средства основателей фондов и тех, кто их финансово поддерживает и спонсирует.

Реализация образовательных программ с присвоением степени. Практически все «мозговые центры» таких программ не имеют. Исключением является «РЭНД Корпорейшн», у которой есть магистерская программа.

Направления исследований. Большинство центров занимается анализом широкого спектра проблем, относящихся к разным дисциплинам: история, политология, регионоведение, культура, экономика, социальные проблемы, безопасность и т.п. «РЭНД Корпорейшн» — одна из тех организаций, которая сочетает гуманитарные исследования в сфере международных отношений и мировой политики и исследования технического характера (военная сфера).

Ориентация на академическую или политическую среду. Большинство классических мозговых центров, выпускающих крупную продукцию — монографии и научные доклады, а также специальную аналитическую продукцию разного формата, — ориентированы и на академию (университеты), и на политиков. Сами авторы часто говорят, что, хотя они пишут книги для политиков, читают их студенты¹⁵. Но есть центры, ориентированные полностью на политиков (партии и их лидеров). Самый яркий пример такой ориентации — консервативный Фонд «Наследие» и либеральный Центр за американский прогресс.

Независимость исследований. Абсолютно независимых центров не существует, так как руководству центра и его экспертам приходится учитывать позицию и пожелания финансирующих структур, среди которых могут быть не только миллионеры-филантропы, но и федеральное правительство, партии, группы интересов, бизнес-структуры, отдельные деятели и т.п. Хотя, как мы отмечали, центры являются надпартийными и негосударственными структурами, влияние на их деятельность велико, особенно для так называемых контрактных центров и «центров-бутиков», вся или почти вся деятельность которых диктуется заказчиком.

Контрактными являются «мозговые центры», которые частично или полностью проводят исследования по контрактам с разными структурами (как правительственными, так и бизнес-структурами, другими организациями). Чаще всего они работают на правительство. Их характеризует следующее:

- это независимые неправительственные организации, имеющие выбираемый совет директоров;
- они политически ориентированы и тесно связаны с правительственными агентствами; зависят от правительственных контрактов;
- чаще всего осуществляют консалтинг по конкретным проблемам, программам или политике;
- методология анализа определяется заказчиком; отдают предпочтение количественному анализу;
- сотрудники не имеют полной свободы в выборе темы (проблемы) проекта; темы определяются заказчиком (контрактной организацией);
- результаты анализа не могут быть опубликованы или распространены без разрешения заказчика;
- полученные результаты — собственность заказчика;
- в большинстве случаев исследования являются междисциплинарными;
- система оплаты, наград, расписание исследования и выдачи продукции определяются заказчиком.

«РЭНД Корпорейшн» является старейшей и крупнейшей контрактной организацией, у которой 70% продукции делается по контрактам (в значительной степени по военным проблемам).

Большинство крупных классических «мозговых центров» сохраняет определенную независимость в постановке задач и выделении на-

правлений своих исследований, в распространении своей продукции, в найме сотрудников, так как имеет свои фонды, хотя и не отказывается от работы по заказу.

Организация и аппарат. В «мозговых центрах» есть президент, который, как правило, является известной фигурой в политических и/или академических кругах, имеет широкие связи и контакты среди разных секторов американского истеблишмента. Только очень авторитетный человек может обеспечить благополучное функционирование организации.

Центры имеют совет директоров, в который входят видные фигуры бизнеса, политики, академики, бывшие министры и другие влиятельные политические фигуры в администрациях, члены конгресса, авторитетные эксперты из других фондов. Члены совета директоров избирают президента, одобряют бюджет и программу развития, определяют направления деятельности и их соответствие основной миссии организации и ее задачам.

Консультативный совет чаще всего состоит из видных специалистов в той или иной области науки — ученых из ведущих университетов. В отдельных центрах (Институт Брукинса, Гуверовский институт, Американский предпринимательский институт) в состав консультативного совета вводят также бывших политиков и бизнесменов.

Помимо постоянного штата сотрудников в «мозговых центрах» работают совместители — адъюнкт-специалисты из других фондов и университетов, а также приглашенные специалисты по ограниченному контракту. Во многих центрах совместители составляют большинство («РЭНД Корпорейшн»), в других есть большие программы для приглашенных специалистов (Институт Брукинса, Гуверовский институт, Совет по международным отношениям).

* * *

Известно, что любая классификация грешит схематичностью и не до конца отражает специфику каждого отдельно взятого «мозгового центра». Однако она позволяет представить общую картину действующей в США системы экспертных организаций, вовлеченных в процесс формирования внешнеполитического курса страны, позиций и взглядов разных слоев политического истеблишмента, общественного мнения. Роль научно-исследовательских центров, объединенных общей американской внешнеполитической традицией и политической культурой и составляющих сложивший-

ся и активно действующий институт американской политической системы, не следует преуменьшать. Эксперты-международники не только разрабатывают концепции и выдвигают идеи, которые ложатся в основу американской глобальной деятельности, но и участвуют в работе структур, связанных с правительством и парламентом США. Готовят новые поколения политиков, влияют на взгляды образованной молодежи, формируют у простых американцев взгляд на свою страну и остальной мир.

Россия, в отличие от Советского Союза, не является приоритетным направлением исследований ведущих «мозговых центров» США, российские исследования неуклонно сокращаются. Но не это главное. В современных исследованиях по России на Российскую Федерацию как правопреемницу СССР и современную ипостась Российского государства распространяются все те подходы и стереотипы, которые сложились в американском экспертном сообществе начиная с 1920-х годов. Известный американский политолог С. Коэн в этой связи отмечал, что часто в исследованиях по России эмоции одерживали верх над анализом¹⁶. К сожалению, эмоциональный подход сохраняется и сейчас. Сохраняются многие стереотипы мышления в отношении России, сформировавшиеся в годы биполярного противостояния времен холодной войны¹⁷.

В вопросах внешнеполитической деятельности Соединенных Штатов ведущие «мозговые центры» способствовали формированию глобальной стратегии, которая вооружила американскую администрацию блестящим планом действий в новых условиях беспрецедентного могущества США, хотя не обошлось без просчетов, прежде всего в переоценке роли американской либеральной идеологии и свойств современной мировой системы.

Изучение деятельности ведущих «мозговых центров» диктуется не только их важной ролью во внешнеполитическом процессе Америки, но и необходимостью понять истоки американского поведения и лучше его прогнозировать. Только в этом случае мы перестанем постоянно удивляться тем или иным решениям и действиям США на мировой арене, в отдельных регионах и в отношении отдельных стран.

Ключевые слова

«Мозговые центры», «фабрики мысли», типология «мозговых центров», глобальная стратегия США.

Контрольные вопросы

1. Что такое «мозговой центр»? Назовите самые известные из них в США, расскажите о них.
2. Каковы различия между существующими в США типами научно-исследовательских центров по внешней политике?
3. Каковы основные этапы формирования «мозговых центров» в США и их специфика?
4. Какую классификацию «мозговых центров» дает Дж. Макгэн?
5. Каковы задачи, на реализацию которых направлена деятельность «мозговых центров»?

Примечания

¹ В работе мы хотели отойти от существующей американской методологии рассмотрения деятельности «мозговых центров» (*think tanks*), так как часто она бывает излишне теоретизированной и политизированной, что затрудняет, на наш взгляд, понимание того, как действуют те или иные центры и фонды. Мы не отрицаем важности теории в изучении проблемы научного и экспертного обеспечения внешнеполитической деятельности государства, но в данном случае ставим задачу дать основные представления о том, какую роль «мозговые центры» играют и какие задачи решают в современной американской политической жизни и в планировании глобальной стратегии США.

² В американской литературе употребляется термин «институты по изучению политики правительства» (*public policy research institutes*), рассматриваются и характеризуются их участие и влияние на формирование внутренней и внешней политики США. Термин «мозговые центры» употребляется как синоним указанного термина. Термин «фабрики мысли» в американской литературе не используется, но в отечественной литературе термины «мозговые центры» и «фабрики мысли» часто используются как взаимозаменяющие.

В данной работе речь пойдет только о тех «мозговых центрах», которые ориентированы на международную и внешнеполитическую проблематику, хотя типология научно-исследовательских центров по гуманитарным (общественным) наукам и соответствующей проблематике может быть распространена на все существующие центры, число которых в США весьма велико.

³ Начало традиции консультирования правительства представителями научного общества датируется отдельными авторами 1832 г., когда американское правительство заключило контракт с Институтом Франклина в Филадельфии по изучению вопроса о паровых котлах, использовавшихся на пароходах, в связи с имевшими место частыми случаями их взрыва. Однако другие авторы высказывают мысль, что такое взаимодействие существовало всегда, так как правительство нуждалось в независимой экспертизе по разным вопросам. Такие отношения существовали между правительством и университетами: Гарвардский университет (1636), Йельский университет (1701), Принстонский университет (1746), Колумбийский университет (1754), Университет Брауна (1764). Правда, это было взаимодействие с отдельными учеными, а не со специально созданными организациями. См.: *Dickson P. Think-Tanks. N.Y.: Atheneum, 1970.*

⁴ Цит. по: *Abelson D. A Capitol Idea. Think Tanks and US Foreign Policy Institutes. Montreal: McGill-Queen's University Press, 2006. P. 57.*

Глава 6. «Мозговые центры» и их роль в формировании внешней...

⁵ Мы не останавливаемся подробно на истории создания отдельных «мозговых центров», так как немало информации по этому вопросу можно почерпнуть на их сайтах. Об этом писали также отдельные американские и отечественные авторы. См., например: *Шейдина И. Л.* США: «фабрики мысли» на службе стратегии. М.: Наука, 1973; *McGann J.* Think Tanks and Policy Advice in the United States. Academics, Advisors and Advocates. N.Y.: Routledge, 2007; *McGann J.* The Competition for Dollars, Scholars, and Influence in the Public Policy Research Industry. Lanham (Maryland): University Press of America, Inc., 1995; *Abelson D.* Do Think Tanks Matter? Assessing the Impact of Public Policy Institutes. Montreal: McGill-Queen's University Press, 2002; *Abelson D.* A Capitol Idea. Think Tanks and US Foreign Policy Institutes. Montreal: McGill-Queen's University Press, 2006.

⁶ *Smith J. A.* The Idea Brokers: Think Tanks and the Rise of the New Policy Elite. N.Y.: The Free Press, 1991.

⁷ *McGann J.* Think Tanks and Policy Advice in the United States. Academics, Advisors and Advocates. N.Y.: Routledge, 2007.

⁸ Некоторые американские авторы выделяют в отдельную категорию центры, созданные по инициативе президентов США после окончания их деятельности на посту главы государства и названные их именем. Так, были созданы Центр Дж. Картера в 1982 г. и Центр Р. Никсона в 1994 г., создавались небольшие центры членами конгресса (например, сенатором Р. Дулом — Фонд за лучшую Америку). По нашим оценкам, вряд ли можно было называть центры, созданные при участии и часто на средства политических деятелей, «мозговыми центрами». Однако, например, Центр Никсона (с 2011 г. — Центр национального интереса — *Center for the National Interest*) приблизился к этому статусу и стал заметным и авторитетным центром, делавшим интересный анализ и прогнозирование по внешнеполитической стратегии США и по России. Так как эти центры создавались деятелями конкретных партий, их работа имела заметную идейную либеральную или консервативную (неоконсервативную) окраску. Правда, можно сказать, что Центр Р. Никсона сумел сохранить центристский характер.

⁹ Такой термин ввел один из ведущих американских специалистов по деятельности «мозговых центров» и руководитель проекта по мониторингу «мозговых центров» в мире Джеймс Макгэн, долгие годы работавший в известном и влиятельном «мозговом центре» — Институте по изучению проблем внешней политики (г. Филадельфия). См.: *McGann J.* Think Tanks and Policy Advice in the United States. Academics, Advisors and Advocates.

¹⁰ *Abelson D.* Do Think Tank Matter? Assessing the Impact of Public Policy Institutes. P. 11.

¹¹ *Russia's Wrong Direction: What the United States Can and Should Do. Report of an Independent Task Force.* N.Y.: Council on Foreign Relations. 2006. URL: www.cfr.org.

Rumer E., Stent A. Repairing Russian-American Relations. A Long Road Ahead. A Working Group Report. April 2009. URL: www.iiss.org.

URL: www.georgetown.edu/ceres.org.

Aslund A., Kuchins A. Pressing the “Reset Button” on U.S.-Russia Relations. CSIS — Peterson Institute for International Economics. March 2009. URL: www.peterconinstitute.org.

Charap, Samuel. Assessing the “Reset Button” and the Next Steps for U.S.-Russia Policy. Center for American Progress. Washington, D.C., 2010. URL: <http://www.americanprogress.org>.

Graham, Thomas. U.S. — Russia Relations. Facing Reality Pragmatically. CSIS — IFRI, 2008. URL: <http://www.csis.org>.

Раздел I. Системный подход и прикладной анализ

¹² Подробно по вопросу о мнениях ведущих экспертов и их влиянии на формирование политики в отношении России см.: *Шаклеина Т. А.* Россия и США в мировой политике. М., 2012; *Шаклеина Т. А.* Россия и США в новом мировом порядке. М., 2002. URL: <http://www.obrafoforum.ru>.

¹³ *McGann J.* Think Tanks and Policy Advice in the United States. Academics, advisors and advocates.

Серьезные исследования американских «мозговых центров» проводились в Институте США и Канады и ИМЭМО АН СССР. См.: *Шейдина И. Л.* Указ. соч.

¹⁴ *Abelson D.* Do Think Tank Matter? Assessing the Impact of Public Policy Institutes. P. 17–48; *Weaver R.K.* The Changing World of Think Tanks // *Political Science and Politics*. Vol. 22. No. 2 (September — 1989). P. 563–578; *McGann J., Weaver K.* Think Tank and Civil Societies: Catalysts for Ideas and Action. New Brunswick (N.J.): Transaction Publishers, 2000.

¹⁵ *McGann J.* The Competition for Dollars, Scholars, and Influence in the Public Policy Research Industry. P. 29.

¹⁶ *Cohen St. F.* Rethinking the Soviet Experience. Politics and History since 1917. Oxford: Oxford University Press, 1985.

¹⁷ См.: *Баталов Э. Я., Журавлева В. Ю., Хозинская К. В.* «Рычащий медведь» на «диком Востоке». Образы современной России в работах американских авторов. 1992–2007 гг. М., 2009.

Раздел II

**АНАЛИЗ МЕЖДУНАРОДНЫХ
СИТУАЦИЙ**

7 ГЛОБАЛЬНОЕ ВОЕННОЕ ПРИСУТВИЕ США

Цель — проанализировать политику США по усилению и реструктуризации военного присутствия в мире.

Объект — американские военные базы как инструмент геополитического преимущества и контроля.

Тенденция к физическому присутствию на политически и экономически контролируемых пространствах не ослабела с развитием телекоммуникационных и информационных систем, спутниковых средств слежения и разведки, с появлением электронной торговли и сложных траекторий финансовых потоков. Вопреки ожиданиям уменьшения значимости фактора границ и территорий, а следовательно, и консервативных механизмов «управления» ими (оккупационные войска; базы; постоянно дислоцированные группировки войск), подпитываемых спекулятивными концепциями «революции в военном деле», информационных и бесконтактных войн, представление о том, что наиболее надежным способом поддержания необходимого уровня контроля по-прежнему остаются «форпосты на местах», и сегодня сохраняет актуальность. Изучая перемены в географии новых военных баз, можно многое понять о глобальной стратегии США.

Доказавшая эффективность еще в годы холодной войны линия обеих сверхдержав на фиксацию сфер влияния организационно-правовыми рамками военных союзов и размещение в соответствии с их условиями контингентов в странах-сателлитах приобрела в 1990-х годах новую динамику, став при этом менее формальной: осознанный переход от политики союзов и блоков к гибким коалициям. В западной литературе этот тренд, как правило, обозначают словосочетанием *from alliances to coalitions*. Впрочем, говорить о полном падении значения традиционных союзов нельзя — так же как нельзя уверовать в торжество бесконтактных боевых действий.

Роль союзов возрастает на стадии стабилизации присутствия в зоне боевых действий после завершения активной фазы вмешательства. Инициировать интервенцию — в условиях верховенства «правил процедуры» в любой организации — сложнее, чем стихийно организовать группу стран-единомышленников. В то же время оккупационно-восстановитель-

ный режим требует отлаженных практик и институционального опыта, которые способны привести только стабильные структуры.

В 1990-х годах явственно оформилась разнонаправленность векторов «геополитики военных баз» в российско-американском разрезе. СССР/Россия сжимали свое геополитическое пространство. Сжатие сопровождалось выводом баз из государств—членов Организации Варшавского договора и стран, связанных с СССР узами военно-политических соглашений — Вьетнама, КНДР, Кубы.

В противовес этой тенденции шло расширение «сферы непосредственного военного присутствия» США и де-факто направляемой ими НАТО. Выражением этой контртенденции стали несколько туров пополнения членства Североатлантического альянса (1999, 2004, 2009), а также сближение США с другими странами, не входящими в блок, в рамках программы «Партнерство ради мира», индивидуальных планов сотрудничества с НАТО, антитеррористической коалиции. Последнее выразилось прежде всего в развертывании военного присутствия в центральноазиатских республиках (в Киргизии — авиабаза ВВС США «Манас»¹; в Узбекистане — Центр оперативного реагирования — с 2014 г.). *В результате число баз в непосредственной близости к границам России кратно выросло (и еще может вырасти) по сравнению с ситуацией периода холодной войны. Стратегия окружения (окольцовывания) РФ², инициированная в начале биполярного противостояния³, обрела особую выразительность, как это ни странно, уже после его окончания⁴.*

Следует, правда, оговориться, что с 2001 г., т.е. с формированием антитеррористической коалиции, в развитии указанной выше тенденции стала обнаруживаться известная диалектика. Она связана с началом периода тесной кооперации России и НАТО на афганском направлении, что выразилось не только в устной поддержке действий американско-британской коалиции и — позже — НАТО, но и в осуществлении серии практических шагов (передача разведанных, картографических сведений, транзит грузов через российскую территорию, открытие воздушного пространства), по масштабу и глубине которых Россия фактически перешла в разряд «ассоциированных членов» НАТО и оказалась интегрированной в оперативно-управленческий процесс альянса гораздо теснее, чем ряд его «полноправных членов»⁵. Данный феномен, недооцененный в литературе, между тем органично вписывается во внешнеполитическую доктрину России конца 1990-х — начала 2000-х годов, в которой возобладал принцип «избирательного партнерства»⁶. Ее смысл заключался в дифференциации сфер и географических направлений сотрудничества с западными странами с учетом российских национальных интересов. 2001 г. в этом отноше-

нии был особенно показателен: на фоне продолжавшейся оппозиции планам по «расширению НАТО на восток» и протестов Москвы в связи с решением Вашингтона о выходе из Договора по ПРО 1972 г. президент В. В. Путин пошел на беспрецедентное сближение с США в вопросе борьбы с международным терроризмом, где российско-американские интересы ситуативно совпали⁷.

Юридические и прагматические аспекты геополитики военных баз

Любое военно-техническое определение военной базы будет всегда отставать от самого характера военной базы в связи с развитием техники и возможностью создания военных баз не только на сухопутных территориях, акваториях и на льдах, но и на искусственных спутниках Земли, а также — гипотетически — в космическом пространстве (например, на Луне).

В американской военной терминологии термин «база» используется в широком и узком смыслах.

В широком смысле под **базой** понимается любой объект локализации американской военной техники и /или поддерживающего его личного состава (за пределами США в 150 странах мира таких баз более 1500, а на территории самих США — до 6 тыс.)⁸.

В узком смысле под базой понимается оборудованное пространство с необходимой инфраструктурой и численностью персонала свыше 100 человек.

Американские военные условно делят базы по размерам на три категории. К *первой категории* (англ. — *major installations*) принято относить крупные военные базы. Они постоянно находятся в Японии (на Окинаве), острове Гуам, в Великобритании, Германии, Катаре и Гондурасе. На них размещены значительные контингенты вооруженных сил, запасы техники, сырья и материалов, построены долговременные сооружения и есть возможность расквартировать значительное количество военнослужащих.

Вторую категорию баз (англ. — *minor installations*) принято называть «оперативными» базами. Такого рода базы находятся в Южной Корее, на острове Диего-Гарсиа в Индийском океане, в Кувейте, Болгарии, Австралии. Эти базы призваны решать тактические задачи. Количество их функций и военных запасов ограничено.

К *третьей категории* (англ. — *support sites*) относятся военные сооружения — центры связи, аэродромы «подскока», аналитические центры и т.д., — основной целью которых является осуществление

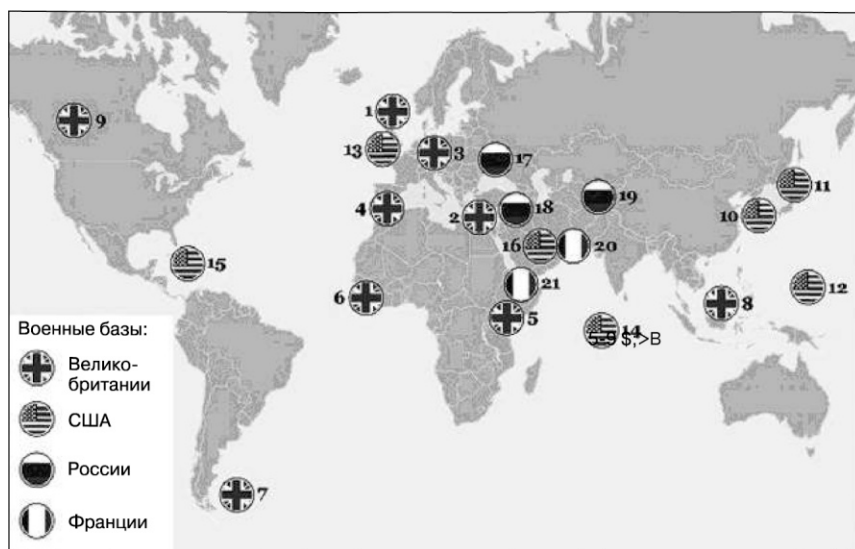


Рис. 3. Крупнейшие военные базы США, их союзников и России

Источник: Where are the world's major military bases? (The Telegraph); July 11, 2013.

Примечание. На карте отмечены цифрами базы следующих стран:

Великобритания: 1) Шотландия — база Фаслейн; 2) Кипр — базы Акروتيري и Декелия; 3) Германия — район Рейна; 4) Гибралтар — Королевский полк; 5) Кения — база в Наньюки (200 км севернее Найроби); 6) Сьерра-Леоне — тренировочный центр во Фритауне; 7) Фолклендские острова — военная база; 8) Бруней — пехотный батальон; 9) Канада — тренировочный центр в Альберте.

США: 10) Южная Корея — Сеул, гарнизон Йонгсан; 11) Япония — префектура Окинава; 12) Гуам — авиабаза Андерсен; 13) Великобритания — 6 авиабаз Королевских военно-воздушных сил; 14) остров Диего-Гарсия — военная база; 15) Куба — база Гуантанамо; 16) Катар — командный центр и авиабаза ВВС США.

Россия: 17) Севастопольская военно-морская база; 18) Сирия — пункт МТО кораблей ВМФ России; 19) Таджикистан — 201-я российская военная база.

Франция: 20) Абу-Даби — военная база в Персидском заливе; 21) Джибути — военная база (используется совместно с США).

технической поддержки «военной миссии». Военные объекты третьей категории не способны, в отличие от военных баз второй категории, в полной мере выполнять тактические задачи в одиночку (без помощи воинского контингента баз первой и второй категории)⁹.

Особого внимания заслуживает *международно-политический режим пребывания военных баз*. В литературе даются различные характеристики отношений государств, возникающих в связи с наличием военных баз одного государства на территории другого. В СССР размещение военных баз капиталистических стран определялось как «концессия», «военная оккупация» или «замаскированная аннексия». В свою очередь, присутствие советских военных баз за рубежом рассматривалось в качестве военной помощи, оказываемой в рамках международного сотрудничества социалистических стран в форме кондоминиума или сервитута (т.е. совместного владения территорией)¹⁰. В США при толковании юридической природы баз часто высказываются тезисы о том, что арендованная под базу территория иностранного государства является американской, и на нее правительство может распространять свою юрисдикцию. Подобная ситуация может сложиться в рамках договора «цессии территории» одного государства другому, однако в большинстве случаев подобные двусторонние акты могут приобретать специфический характер, в частности в случае с американскими военными базами.

С точки зрения международного права вопрос об иностранных военных базах на чужих территориях после окончания холодной войны приобрел новые черты. Это связано с тем, что, хотя число государств, владеющих военными базами на чужих территориях, сократилось, произошло заметное увеличение числа военных баз, принадлежащих одной державе — Соединенным Штатам. Исчезли на чужих территориях военные базы Германии, Италии, СССР, Японии, сильно сократилось число военных баз Великобритании (рис. 3).

Тенденции строительства американской системы «военного присутствия»

Основной импульс к развитию система американских военных баз получила после Второй мировой войны. В соответствии с военной стратегией США (в частности, в рамках «Доктрины Трумэна» и Закона о национальной безопасности, 1947)¹¹ предусматривалось создание мировой системы военных баз, расположенных в первую очередь вокруг СССР, в целях установления преобладающего влияния в мире и создания благоприятных условий для развязывания и ведения войны против Советского Союза, а также угрозы применения военной силы в случае, если будут затронуты «жизненно важные интересы» Америки. Американцы трижды делали попытку создать военные базы непосредственно на территории Советского Союза — в 1920, 1943 и 1945 гг.¹²

Наибольшее число военных баз США традиционно сосредоточено в Западной Европе. Только на территории Германии в 2013 г. насчиты-

ваются более 50 крупных американских военных баз первой категории и более 150 военных объектов второй и третьей категорий, где размещено свыше 190 тыс. личного состава¹³. Особое место в системе военных баз Соединенных Штатов занимают районы Дальнего Востока, Юго-Восточной Азии и Тихого океана. В соответствии с японо-американским договором в сфере безопасности 1960 г., США получили право строить военные базы и держать войска на территории Японии. Военные базы есть также в Южной Корее, на Филиппинах, в Австралии, Таиланде, ЮАР. Часть кубинской территории — Гуантанамо — США также превратили в свою военную базу¹⁴.

США принадлежат 95% военных баз в мире, остальные 5% — Франции, Британии, Индии и другим странам.

Точные данные о численности американских баз отсутствуют. Согласно данным попавшего в Интернет финансового доклада Пентагона в 2003 г., например, американцы располагали 702 базами в 130 странах мира. В них находилось 253 288 военнослужащих, примерно такое же число членов их семей и 44 446 наемных работников, набранных прямо на местах. Их общая стоимость — около 127 млрд долл. Площадь баз — 12 726 668 га. Тем не менее ежегодно публикуются официальные документы финансовой отчетности военного ведомства, а также прочие научно-исследовательские доклады, согласно которым можно говорить о примерных показателях военного персонала и технического оснащения армии США¹⁵.

Официально министерство обороны США признает наличие только 60 баз за рубежом. Чиновники ведомства не учитывают базы, созданные после 2001 г. в Афганистане, Ираке, Израиле, Косово, Кувейте, Киргизии, Катаре и Узбекистане, полагая их временными (оперативными). Отчасти это оправданно, поскольку некоторые базы в Косово, Кувейте, Узбекистане действительно были расформированы.

Приведенная цифра не включает так называемые соглашения о доступе и кооперации. Нередко военное присутствие, предусмотренное ими, маскируется под гуманитарную помощь медицинским миссиям, миссиям по строительству школ. Преимуществом такой формы баз является возможность привлечения местного гражданского населения на более выгодных для США условиях оплаты (например, в Гватемале).

Распределение по родам войск

1. Военно-воздушные силы:

- на территории США — 71 база ВВС в 37 штатах;
- за пределами США — 27 баз ВВС в 15 странах мира. Наибольшее число баз дислоцировано в странах — традиционных со-

юзниках США: Великобритании, Германии (по 4 базы), Японии (3 базы). До июля 2014 г. также существовала авиабаза ВВС США в Манасе (Киргизия). Однако она была закрыта в связи с истечением срока действия межправительственного соглашения между Киргизией и США.

2. Армия США (сухопутные силы):

- на территории США — 59 баз в 11 штатах;
- за пределами США — 82 базы, расположенные в 8 странах мира. Наибольшее их число — в Южной Корее (37 баз), в Ираке (20 баз), в Германии (12 баз).

Кувейт до недавнего времени находился на третьем месте в мире по числу американских сухопутных военных баз (13). Однако в 2004 г., с завершением активной (боевой) фазы операции по смене режима в Ираке, было закрыто 3 базы, в 2006 — 2, в 2007 — еще одна. К началу 2016 г. в Кувейте остались следующие американские военные базы: Кэмп-Арифджан, Кэмп-Буэзринг, Кэмп-Пэтриот (военно-морская база), Али-аль-Салем (авиабаза ВВС США). Последняя закрытая на текущий момент база Кэмп-Вирджиния, как ранее и предполагалось, была расформирована в 2013 г. Не все базы с расформированием полностью сокращались (персонал, военная и иная техника). Личный состав и техника базы Кэмп-Доха были после упразднения распределены между базами Кэмп-Арифджан и Кэмп-Буэзринг.

В Израиле США имеют установки ПРО в пустыне Негев, в обслуживании которых задействованы 150 американских военнослужащих. В Косово осталось 2 из трех военных баз. База Кэмп-Монтейт была закрыта в марте 2007 г.

3. Корпус морской пехоты США:

- на территории США — 15 баз в 8 штатах (включая Федеральный округ Колумбия);
- за пределами США — 26 баз в 7 государствах мира.

Больше всего баз с морской пехотой находится в Японии (12), Ираке (8) и Афганистане (2).

4. Военно-морские силы США:

- на территории США — 57 формирований в 22 штатах;
- за пределами США — 15 баз в 9 странах и территориях (Гуам, Британская территория в Индийском океане).

С точки зрения пропорций военно-морских, военно-воздушных и иных типов баз Америка действует как классическая морская держава, не ощущающая острой угрозы по линии сухопутной границы. Единственное исключение просматривается в связи с проведением двух крупных континентальных операций (Афганистан, Ирак).

Главные мотивы размещения военных баз

Исторически созданием баз преследовались различные цели. Военные базы на Ближнем Востоке были призваны гарантировать безопасность транспортировки нефти из зоны Персидского залива. Военные базы в Западной Европе и Азиатско-Тихоокеанском регионе изначально создавались для сдерживания СССР и Китая. Ряд баз был построен для обслуживания океанского флота США (базы на Окинаве, Япония).

Соединенные Штаты инициировали подписание соглашений (с Филиппинами, Сингапуром и Таиландом), позволяющих американским боевым кораблям беспрепятственно заходить в порты этих государств для технического обслуживания и временного базирования.

Базы могут выполнять функции (1) *полигонов* (базы в Пуэрто-Рико, где ВМФ США проводит артиллерийские стрельбы, и на Окинаве — там войска обучаются вести боевые действия в джунглях) или (2) *опорных пунктов для оперативной передислокации воинских формирований*. Такие функции, например, выполняют базы в Гондурасе, на Окинаве, в Германии, Кувейте. Ряд баз выполняют (3) *функции командных центров, центров разведки и коммуникации*. К их числу относят базы на Окинаве, в Катаре, Австралии. Кроме того, некоторые базы призваны обеспечивать (4) контроль над территорией нестабильных государств — эту роль они выполняют, например, в Афганистане и Ираке.

Американские военные аналитики считают, что военные базы за рубежом важны по следующим причинам. *Во-первых*, они обеспечивают гибкость в проведении военных, миротворческих или гуманитарных операций. Сеть портов, аэродромов, госпиталей, складов позволяет разрабатывать несколько вариантов проведения операции и обеспечивает войскам тыловую поддержку. *Во-вторых*, наличие баз увеличивает скорость подготовки к операциям. Нет необходимости заблаговременно готовить инфраструктуру войны.

В-третьих, немаловажным мотивационным фактором расширения географии американских военных баз за рубежом выступает их коммерческая составляющая, которая, учитывая общий объем расходов США на оборону (рис. 4), огромна. Базы — источник существенных доходов гражданских отраслей промышленности США, не считая заказы предприятиям ВПК, разрабатывающим и создающим оружие для армии Соединенных Штатов. Такие компании, как «Келлог», «Браун» или «Рут Компани» (входящей в состав корпорации «Халлибёртон»), реализуют контракты на построение и содержание разбросанных по миру баз, что предполагает в том числе сооружение жилых комплексов для военнослужащих и административно-техни-

Раздел II. Анализ международных ситуаций

США 689,6	Китай 129,3		Россия 64,1		Франция 58,2				
	Велико- британия 57,9	Саудовская Аравия 46,2		Италия 31,9		Бразилия 31,6			
		Индия 44,3		Южная Корея 28,3		Канада 23,1			
	Япония 54,5	Германия 43,5		Австра- лия 23,0		Тур- ция 18,7		Изра- иль 15,2	
						Испания 14,0			

Рис. 4. Расходы США на военно-промышленный комплекс в 2011 г.
(млрд долл. США)

Источник: Defense Budget at Enter of Spending War, Bloomberg.

ческого персонала, поставку необходимых продовольственных товаров, организацию отпусков по доступным ценам и приемлемым условиям и создание рекреационной инфраструктуры непосредственно на территории самих баз.

По оценкам американских исследователей, устойчивость целых секторов американской экономики находится сегодня в зависимости от надежности этих контрактов и бесперебойности поставок вооруженным силам.

Это интересно

Наглядно о сказанном свидетельствует следующий пример. Незадолго до интервенции в Ираке (2003), министерство обороны США сделало дополнительный заказ на крылатые ракеты и обогащенные ураном противотанковые гранаты, а также на 273 тыс. бутылок лосьона для загара, в 3 раза больше, чем в предыдущем году, тем самым существенно повысив доходы его поставщика *Control Supply Company* из Оклахомы и ее субконтрактора *Sun Fun Products* из Флориды.

Геополитически базы США расположены:

во-первых, на территориях своих ближайших союзников (*friends and allies*). Это Великобритания, установившая с США «специальные отношения» в ходе Второй мировой войны, Израиль, страны, проигравшие войну и восстановленные под оккупационным режимом США (Запад-

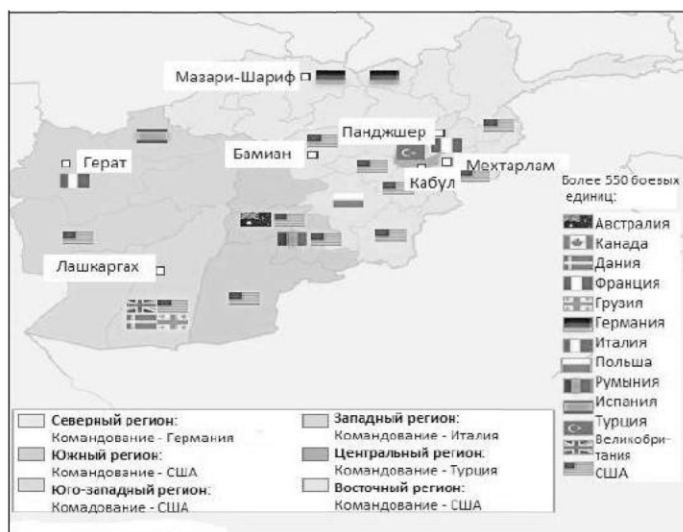


Рис. 5. Военное присутствие стран НАТО в Афганистане в 2013 г.

Источник: Q&A: Foreign forces in Afghanistan; BBC News, June 18, 2013.

ная Германия, Япония), и страны, освобожденные США, — Южная Корея, где американцы принимали капитуляцию Японии;

во-вторых, в зонах, где американцы руководили военными операциями, осуществляют их в настоящее время или реализуют меры постконфликтного урегулирования — одни или в сотрудничестве с партнерами по коалиции (Афганистан, Ирак, Косово, Кувейт) (рис. 5);

в-третьих, в зонах смешанного интереса (как, например, бывшие среднеазиатские республики СССР). Здесь они выполняют двойную роль — облегчают логистическое обеспечение идущих операций и фиксируют геополитическое присутствие США в стратегически (энергетически) важных регионах мира (Центрально-Восточная Азия), куда смещается центр тяжести мировой геоэкономики.

В начале XXI в. географическое распределение военных баз в мире менялось под воздействием двух фундаментальных факторов.

1. Для сохранения своих геостратегических позиций в «дуге нестабильности»¹⁶ американские военные силы запланировали разместить вблизи каждого очага конфликтности крупные контингенты и базы с поддерживающей инфраструктурой. Это предполагало создание по меньшей мере четырех постоянных баз в Ираке (в Багдадском меж-

дународном аэропорту; базы Талил неподалеку от Насарии; в западной пустыне недалеко от сирийской границы; на аэродроме Башур в курдском регионе на севере), что и было реализовано в ходе операции «Иракская свобода». Более того, часть оперативных баз была укрупнена, а оперативная база Анаконда в г. Балад получила статус постоянной. Однако в 2011 г. в связи с выводом войск в Ираке остались лишь 157 американских военнослужащих при посольстве США и небольшой контингент морских пехотинцев для охраны дипмиссии¹⁷.

США рассчитывают сохранить под своим контролем весь север Кувейта — одну пятую часть кувейтской территории, — который использовался в ходе операции «Несокрушимая свобода» для поставок американской армии в Ираке¹⁸. После первой войны в Персидском заливе (1991) постоянные базы США появились в Бахрейне, Катаре, Омане и Объединенных Арабских Эмиратах. В Иордании нет постоянных военных баз, однако военные объекты иорданской армии неоднократно предоставлялись американцам во временное пользование. В дальнейшем подобная практика будет использоваться более широко, особенно в свете гражданской войны в Сирии¹⁹. Таким образом, в ближайшие годы ожидается увеличение количества военных баз, а также наращивание воинского контингента в Ближневосточном регионе.

В числе стран, где Пентагон ведет работу по созданию постоянных баз, — Пакистан (здесь у Америки уже есть 4 базы), Индия, Австралия, Сингапур, Малайзия, Филиппины и даже Вьетнам. В Северной Африке — Марокко, Тунис и в особенности Алжир; в Западной Африке — Сенегал, Мали, Гана и Сьерра-Леоне²⁰.

2. Первоначально для восполнения затрат на передислокацию баз Пентагон планировал закрытие многих американских военных баз в Южной Корее и, возможно, на Окинаве. Подобную линию американские военные именовали «рационализацией» *вооруженных сил*. Америка практически вывела все свои силы из Саудовской Аравии и Турции, не поддержавших ее в иракском вопросе. В этом же ключе решается вопрос о концентрации военных баз вблизи энергетически значимых районов так называемой Центральной Евразии. Однако в конце 2011 г. американской администрацией было принято решение о «развороте внешнеполитических ориентиров» США в сторону Восточной Азии, что предполагает сохранение азиатско-тихоокеанского направления дипломатии в качестве приоритетного, в отличие от ближневосточного направления²¹.

В Европе эти планы включали ликвидацию нескольких баз в Германии (частично из-за того, что правительство Г. Шредера отвергло план по вторжению в Ирак) и создание баз в странах «новой Европы» — Болгарии, Польше, Румынии.

Сложившаяся внешнеполитическая конъюнктура, скорее всего, приведет к решению правительства США об очередном увеличении расходов на ВПК, а также сохранении военного присутствия в ключевых для США регионах, т.е. на Ближнем Востоке, в Восточной Азии и даже в Европе. А так называемое сокращение военного персонала будет сводиться к частичной оптимизации расходов министерства обороны США (т.е. снижению расходов «на бумаге»)²².

Это интересно

Одна из причин эвакуации баз из стран — проверенных союзников США, таких как Германия или Южная Корея, в государства с военной диктатурой и зависимые бедные страны заключается в том, чтобы получить преимущества от менее строгих правил в области охраны окружающей среды. Кроме того, правительства этих стран одобряют американскую политику и не требуют от Пентагона обычно обязательств по очистке засоренных территорий или выплаты компенсации за нарушение законов об охране окружающей среды.

Частью этой стратегии стало размещение военных баз в Центральной Азии: Ханабад (Узбекистан); Манас (Киргизия) и активизация военного сотрудничества США со странами Закавказья (Азербайджан, Армения, Грузия). Однако к настоящему моменту возможности функционирования старых баз блокированы, а перспективы создания новых — неопределены.

Выводы

Соединенные Штаты рассматривают военные базы не только как инструмент закрепления геополитических преимуществ, но и — в более прагматическом ключе — как поддержку проводимых ими операций. Возможно, содержание такого количества баз и не создает для США непреодолимых финансовых трудностей (хотя обстоятельства экономического кризиса заставляют все чаще задумываться и об этой стороне вопроса), но в соответствующих государствах все чаще встает проблема роста антиамериканских настроений. Пока неясно, как она будет решаться в каждом конкретном случае.

Речь среди американских стратегов идет не о наращивании присутствия в новых, более значимых в геополитическом отношении регионах (Центрально-Восточная Азия) при сохранении присутствия в традиционных зонах влияния (Западная Европа), а о перераспределении присутствия из традиционных зон в новые, т.е. о «передислокации» баз. Сегодня эта тенденция выражается в усилении внимания к странам Восточной Европы, Закавказью и Центральной Азии. Это выражается в активизации развертыва-

ния элементов американской системы ПРО в странах Центрально-Восточной Европы. В мае 2016 г. начал действовать наземный комплекс противоракетной обороны на юге Румынии (Девеселу), который станет частью более широкой системы европейской ПРО под названием «Эгида». После политического кризиса в Турции летом 2016 г. и осложнения турецко-американских отношений в августе 2016 г. США начали перемещать ядерное оружие с американской военной базы «Инджирлик» на военную базу в Румынии «Девеселу». В перспективе размещение элементов ПРО в Польше, с которой подписано соответствующее соглашение, вступившее в силу в 2011 г., о готовности разместить элементы системы ПРО заявляют страны Балтии.

Немаловажными регионами для военного присутствия остаются Восточная Азия и Ближний Восток. В рамках «разворота американской политики» в сторону стран Азиатско-Тихоокеанского региона ожидается не только сохранение, но и, возможно, укрепление военного присутствия США в данном регионе. Обсуждаются планы по усилению американского контроля и присутствия в Азиатско-Тихоокеанском регионе, в частности, по размещению элементов системы глобальной ПРО в отдельных странах. Предполагается создать новый «альянс безопасности» в АТР, в который предположительно могут войти Австралия, Филиппины, Япония, Сингапур, Таиланд и Малайзия. Россия, напротив, выступает за создание системы коллективной безопасности в Азиатско-Тихоокеанском регионе.

Американские планы свидетельствуют о намерении увеличить расходы на существующие военно-морские и военно-воздушные базы. Подобная политика вряд ли будет проводиться в ущерб ближневосточному вектору внешней политики США. В свете вооруженного конфликта (гражданской войны) в Сирии едва ли оправданно рассуждать об «окончательном уходе Америки» из региона (даже несмотря на окончание операции «Иракская свобода» в 2011 г.).

Присутствие американских военных баз в ключевых «геополитических узлах» свидетельствует о том, что феномен применения «жесткой силы» не ушел в прошлое, а, напротив, является одним из эффективных средств контроля государств-союзников/партнеров. Используя данный инструмент, США умело «контролируют» данные государства, удерживая их в фарватере собственной политики.

Ключевые слова

Американские военные базы, НАТО, Афганистан, Центральная Азия, США, Россия.

Контрольные вопросы

1. В чем заключается американская внешнеполитическая концепция перехода от политики союзов и блоков к гибким коалициям (*from alliances to coalitions*)? Чем она была предопределена?
2. Как проявился принцип «избирательного партнерства» во внешней политике России в начале 2000-х годов?
3. Что понимается в американской военной терминологии под термином «база»? Чем объясняется разделение военных объектов США по категориям, а также их градация по значимости? Какие функции они способны выполнять?
4. Каков юридический статус американских военных баз за рубежом? В чем выражается экстерриториальность американских военных объектов за пределами США?
5. Какие функции могут выполнять военные базы США с точки зрения американских военных аналитиков? В чем заключается логика расположения военных объектов (военного присутствия США) в той или иной стране?
6. Что может препятствовать «рационализации» (оптимизации) вооруженных сил США? Почему возможно лишь «формальное снижение расходов» министерства обороны США на содержание военных баз и объектов за рубежом?

Примечания

¹ Попов Д. С. Нужна ли военная база США в Центральной Азии? / Российский институт стратегических исследований. 27.06.2013. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.riss.ru/index.php/analitika/1884-amerikanskaya-voennaya-baza-v-tsentralnoj-azii#.UruUTycxDm4>.

² Johnso C. America's Empire of Bases / North Star Compass. March 2004. Vol. 12. No. 7. URL: <http://www.northstarcompass.org/nsc0403/bases.htm>.

³ Bailey N. A. The Strategic Plan that Won the Cold War. P. 4–6 / The Potomac Foundation, McLean, Virginia, 1998.

⁴ Фененко А. В. Современные концепции ядерного сдерживания // Международные процессы. 2012. Т. 10. № 2 (29).

⁵ Богатуров А. Д. «Принуждение к партнерству» и изъяны неравновесного мира // Россия в глобальной политике. 14.12.2011.

⁶ Богатуров А. Д. Три поколения внешнеполитических доктрин России // Международные процессы. 2007. Т. 5. № 1.

⁷ Богатуров А. Д. Современный международный порядок // Международные процессы. 2003. Т. 1. № 1; Примаков Е. М. Мир после 11 сентября. М.: Мысль, 2002. С. 184–189.

⁸ Total Military Personnel and Dependent End Strength By Service, Regional Area and Country. United States Department of Defense (министерство обороны США). 31.12.2012.

⁹ O'Hanlon M. Unfinished Business: US Overseas Military Presence in the 21st Century / Center for a New American Security. June 2008.

Раздел II. Анализ международных ситуаций

¹⁰ *Лазарев М. И.* Военные базы США в Латинской Америке — международный деликт. М.: Изд-во АН СССР, 1970. С. 29–31.

¹¹ National Security Act of 1947 / US Senate Select Committee on Intelligence. URL: <http://www.intelligence.senate.gov>.

¹² *Лазарев М. И.* Военно-морские базы, которых не было // Московский журнал международного права. 1999. № 2. С. 251. В данной статье идет речь о попытках США по созданию военных баз первоначально на территории ДВР (1920 г.), а позже под «союзническим флагом» на территории СССР (1943 и 1945 гг.). Обе попытки не увенчались успехом.

¹³ Total Military Personnel and Dependent End Strength By Service, Regional Area and Country. United States Department of Defense (министерство обороны США). 31.12.2012.

¹⁴ Аренда базы Гуантанамо должна обходиться США в 3400 долл. в год, однако в 1959 г. кубинское правительство в одностороннем порядке отказалось принимать плату от США. По сегодняшний день, согласно договору об аренде от 1903 г., никаких нарушений условий аренды не происходило, а значит, США будет пользоваться военной базой с большой вероятностью бессрочно.

¹⁵ United States Overseas Military Base Cost and Capability Analysis / University of Tennessee National Defense Business Institute, September 2012.

¹⁶ *Дымарский В.* Михаил Маргелов: не только пуля и доллар // Российская газета. 27.10.2003.

¹⁷ *Fifield A.* Contractors Reap \$138bn from Iraq War // Financial Times. 18.03.2013.

¹⁸ US Stations 15 000 Troops in Kuwait // Russia Today. 13.12.2013.

¹⁹ *Starr B.* U.S. Military to Step up Presence in Jordan in Light of Syria Civil War // CNN. 19.04.2013.

²⁰ Бригадный генерал морской пехоты Мартин Робсон считает, что для ведения «превентивной» войны США необходимо «глобальное присутствие», под которым он подразумевает полный контроль над любой страной, «еще не находящейся у Америки под каблуком». Согласно позиции экспертов крайне правого Американского института предпринимательства (*American Enterprize Institute*), идея состоит в создании «глобальной кавалерии», которая сможет нейтрализовать террористов.

²¹ *Мамонов М.* «Возвращение» США в Азию // Российский совет по международным делам. 22.08.2012.

²² В экспертном сообществе высказывались оценки, согласно которым в Румынии или любой другой из бывших стран Организации Варшавского договора не хватит места для размещения всех 71 702 американских военных. Прогнозируется, что около 80% американских военных сил и в дальнейшем будет расквартировано в Германии.

8 **РОССИЙСКО-АМЕРИКАНСКИЕ ОТНОШЕНИЯ: ПРОБЛЕМЫ ВЗАИМОПОНИМАНИЯ И ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ**

Цель — проанализировать категории «общих интересов» и «общих угроз» во взаимодействии и взаимовосприятии РФ и США.

Объект — российско-американские отношения.

Для России важность отношений с США никем под сомнение не ставится, о чем постоянно говорят и политики, и эксперты. В меньшей степени это важно для США, хотя и они подтверждают заинтересованность в поддержке и участии России при решении отдельных проблем своей и мировой политики. Это означает, что у нас есть общие интересы, но остается неудовлетворенность результатами взаимодействия по вопросам разного уровня и масштаба.

Встает вопрос: а можно ли примирить различие российских и американских интересов? И если возможно, то как? Чтобы предметно ответить на этот вопрос, давайте разберемся в следующем:

- каковы интересы США и России (глобальные, региональные и национальные), какие интересы у нас совпадают, т.е. общие, и какие расходятся;
- как трактуются (понимаются) общие интересы «свои» и «другого» американскими и российскими экспертами и политиками;
- в чем главная проблема расхождения позиций двух держав, когда речь заходит об общности интересов и реальной политике по их обеспечению.

Категория «общих интересов» в отношениях России и США

Посмотрим, каковы интересы, отстаиваемые двумя державами во внешнеполитической деятельности. Следует принимать во внимание тот факт, что США и Россия имеют разное статусное положение в современной мировой политике: Америка — это глобальная сверхдержава, а Россия — одна из ведущих мировых держав, у которой глобаль-

Раздел II. Анализ международных ситуаций

ность в политике сохраняется в ограниченном масштабе (по сравнению с тем, чем обладал Советский Союз). Россия сохраняет активную и часто наступательную позицию в решении многих глобальных проблем (хотя не всегда добивается результатов, радикально меняющих ситуацию). Разность в порядкообразующем потенциале не обязательно во всех ситуациях приводит к конфликту интересов или непримиримым разногласиям. Разностатусные государства могут иметь общие или совпадающие интересы (табл. 4).

Таблица 4

Интересы разностатусных государств

Интересы	Россия	США
Глобальные		
Создание западнцентричного мирового порядка (политические, экономические, идеологические и юридические институты); сохранение глобального лидерства/гегемонии США	—	+
Создание мирового порядка, в котором отсутствует подавляющее доминирование (гегемония) одного государства или группы стран и сохраняется определенная (пусть и ограниченная международным правом) свобода маневра для разных игроков (за исключением криминальных структур) с целью обеспечения своих интересов	+	—
Демократизация мира, регионов и отдельных стран любыми методами (демократии не воюют)	—	+
Полный контроль со стороны США в сфере глобальной безопасности, создание глобальной системы ПРО (поэтапно)	—	+
Коллективные действия в сфере обеспечения глобальной безопасности без привилегий и передачи особых (регулирующих, карательных и иных) функций одной стране или одной организации, сохранение роли ООН	+	—
Сохранение определяющей роли США в решении всех глобальных проблем (не только участие и организация решения, но и уклонение или препятствование в решении тех или иных проблем)	—	+
Активное и влиятельное участие России и других ведущих мировых держав (КНР, Бразилии, Индии, Турции и др.) в решении глобальных проблем (помимо проблем безопасности), в деятельности международных и региональных организаций	+	—/+

Продолжение табл. 4

Интересы	Россия	США
Сохранение важных конкурентных и до определенной степени независимых позиций России в отдельных областях мировой экономики (энергетическая, ресурсная в целом)	+	—
Макрорегиональные		
Создание регулируемых США (или совместно с союзниками) трансконтинентальных подсистем (транстихоокеанская, трансатлантическая, всеамериканская)	—	+
Консолидация подсистемы «Малая Евразия», объединяющей часть постсоветских государств, политика по максимальной нейтрализации конкурентных усилий других игроков на этом поле	+	—
Передислокация военного присутствия США: расширение системы военных баз в Евразии	-	+
Создание региональной системы обеспечения безопасности с привлечением ведущих стран Центрально-Восточной Азии (КНР, Индия, Иран, Монголия), противодействие усилиям США и НАТО создать опорные военные базы и элементы системы ПРО в Евразии, прежде всего в странах—участницах СНГ	+	—
Создание новых интеграционных структур под контролем США, вхождение в региональные интеграционные структуры и объединения и достижение в них контролирующих позиций	—	+
Участие или взаимодействие в рамках региональных интеграционных объединений и организаций (ЕС, АТЭС, АСЕАН)	+	—/+
Сохранение влиятельных позиций России в Арктике и АТР	+	—
Национальные		
Национальные интересы США в их общей трактовке совпадают с глобальными интересами, так как национальное благосостояние, экономическое процветание и безопасность США полностью зависят от выполнения поставленных глобальных задач. Провозглашается, что только победа США на попроще преобразования мира по западнодемократическому сценарию может гарантировать сохранение того высокого уровня жизни и безопасности, которых добилась Америка к началу XXI в.	Противоречат российским интересам постольку, поскольку есть противоречие между провозглашенными американскими глобальными задачами и российскими интересами на всех уровнях	+

Раздел II. Анализ международных ситуаций

Окончание табл. 4

Интересы	Россия	США
Укрепление и консолидация Российского государства, сохранение и преумножение статуса великой державы	+	—/+
Решение Россией острых внутренних проблем, прежде всего успешная реализация программы экономической модернизации и выход на более высокие позиции в мировой экономике	+	—
Усиление обороноспособности страны в условиях, когда растет нестабильность и конфликтность в странах, граничащих с Россией или находящихся в близких к российским границам регионах (регион Ближнего и Среднего Востока и Северной Африки, Центральная Азия)	+	—
Усиление обороноспособности США в стремлении сделать американскую военную мощь недосыгаемой для других держав (с одновременным усилением контроля над возможностями такого усиления у других стран, прежде всего России)	—	+

Это важно

Даже беглое и неполное перечисление интересов двух держав показывает, что российские и американские интересы не совпадают по масштабам, целям и в содержательной их части.

Еще более заметны различия, когда та и другая сторона начинает давать свои объяснения интересов друг друга и трактовать их. Так, практически все задачи, которые РФ закладывает в основу своей политики (ее национальные интересы), чаще всего воспринимаются американскими политологами и политиками как попытки помешать США возродить сферы влияния (или империю), оказывать давление, «шантажировать» ресурсами, узурпировать те или иные позиции (например, в Арктике, где у России исторически были сильные позиции и присутствие).

Иногда признается позитивная роль России в решении отдельных проблем, например в борьбе с международным терроризмом. Но и в этом случае делается оговорка относительно того, что Россия могла бы делать больше, например в Афганистане, не ограничиваясь только посреднической ролью. Не отрицается важная роль России в решении проблемы контроля над распространением ядерного оружия, однако при этом ее упрекают в нежелании поддержать предложение США по «ядерному нулю», в потакании Ирану (хотя в 2013 г. удалось прийти к консенсусу

в решении иранского вопроса), в занимаемой ею более жесткой позиции в вопросах дальнейшего сокращения ядерных арсеналов двух держав.

Не говорится вся правда о том, что такое концепция «ядерного нуля», насколько она реализуема вообще, особенно в условиях, когда другие ядерные державы не стремятся присоединиться к этой инициативе. Кроме того, проблема двустороннего сокращения СНВ вырывается из общего контекста решения этой проблемы в отношениях между ведущими ядерными державами.

Российская сторона также критически оценивает действия Америки: и за давление на многие страны в вопросах политического и экономического устройства мира, и за присвоение Соединенными Штатами и НАТО роли так называемого глобального лидера, ответственного за судьбы всего мира и отдельных народов и поэтому имеющего право заставлять, давить, наказывать, вторгаться и воздействовать. Россия недовольна политикой США в странах бывшего СССР, в странах Ближнего Востока и Персидского залива. Она не принимает американоцентричного мирового устройства и насильственного преобразования мира, вторжения во внутренние дела отдельных стран, попытки заставить их идти по запрограммированному США пути.

Перечень упреков можно было бы детализировать¹, но не в этом главное. *Главное заключается в том, что мы наглядно видим серьезное несовпадение интересов двух стран почти по всему спектру общемировых и региональных проблем.* Это не трагедия. Отношения можно строить и при расходящихся интересах.

Это важно

Проблема в том, что интересы России и США не просто расходятся, а пересекаются и сталкиваются, что усиливает элемент конкуренции (если сказать жестче — противостояния и противодействия).

Видимо, с учетом именно этого элемента нестыковки и столкновения интересов и следует планировать политику России вообще и в отношении США в частности. Такое положение не означает кризиса или драмы. Оно свидетельствует о том, что у нас есть *отношения*, они сложные, и обольщаться относительно чудесного их перерождения в какие-то иные не стоит в обозримой перспективе. Особенно если Россия будет усиливаться и с большей уверенностью и креативностью действовать на глобальном и региональном полях.

Высказывается и другая мысль. О ней написал в 2008 г. известный американский советолог Т. Грэм: признавая отсутствие у России и США *общих интересов*, он указал на возможность сотрудничества на

основе *общих угроз*². Посмотрим, может, действительно у нас есть такие общие угрозы, в борьбе с которыми мы можем достичь нового качества отношений.

Категория «общих угроз» в российско-американских отношениях

Если мы посмотрим на заявляемые угрозы, то увидим, что действительно у нас много совпадений *на глобальном уровне*. Прежде всего, сохраняется стремление избежать глобального конфликта, особенно с применением ОМП. Такая общность заинтересованности существовала в отношениях СССР и США и в прошлом. Это важнейшая проблема, важнейшая угроза. Избежать такого сценария можно только путем диалога и уступок, взаимного ограничения, координации действий и чрезвычайной осмотрительности в политике каждой из сторон. Представляется, что именно эта, по-настоящему страшная угроза поддерживает определенную, пусть и негативную, стабильность в двусторонних отношениях.

Но даже в решении этой проблемы — общей угрозы — Россия и США ведут себя по-разному. Отказавшись от формата противостояния эпохи холодной войны, выдвинув идею отказа от использования военной силы в решении вопросов мировой политики, призвав к прекращению гонки вооружений, к ликвидации ядерного оружия (с такой идеей выступил президент СССР М. С. Горбачев), демилитаризации международных отношений, СССР, а затем и РФ надеялись, что США поддержат их в этом стремлении (надежды на это в конце 1980-х годов существовали³). Но идеи остались идеями, а в 2000-х и особенно в 2010-х годах мы являемся свидетелями мощной гонки вооружений, которую в значительной степени стимулировали США и НАТО, а теперь включилась и Россия (как всегда вынужденно). В условиях, когда самая мощная военная держава стремится закрепить свое преимущественное положение, остаться недостижимой в военно-технологическом развитии для других держав, увеличивает военный бюджет и развивает оружие нового поколения, не отказывается от идеи преобразования мира с использованием военных методов (яркий пример — ситуация в странах Ближнего и Среднего Востока, Персидского залива, Центральной Азии), а все другие державы следуют ее примеру, тревоги растут. Как написал авторитетный американский политолог К. Лэйн, есть лишь иллюзия мира, а на самом деле его нет, и перспективы достижения реального мира остаются под вопросом — не в последнюю очередь из-за политики США⁴.

Для России вопросы войны и мира — жизненно важные. Она пережила страшные войны и хотела бы жить в более безопасном для нее мире. Заявления о том, что она с большой охотой начала новый этап наращивания своей военной мощи, некорректны. Во многом ее действия реактивны, вызваны развитием ситуации по периметру ее границ, в мире в целом. Иногда задаешься вопросом: думают ли в США по-настоящему о будущем человечества, опасаются ли за него, за возможность возникновения крупного регионального или глобального конфликта, войны? Среди американских экспертов и простых американцев очень многие задумываются над этим, тревожатся, хотели бы более осторожной политики своего правительства⁵. Но пока получается, что Россия и США по-разному видят эту проблему, хотя и проявляют определенную осторожность, сохраняют диалог и ограниченное взаимодействие при одновременной модернизации своих вооруженных сил.

Проблема сокращения ядерного оружия также попала в число проблемных, так как постоянно развивавшийся тренд взаимной заинтересованности в поэтапном сокращении ОМП подошел к такому рубежу, когда необходимо вовлечение в этот процесс всех ядерных держав. Пока этого добиться не удастся, и идея «ядерного нуля», выдвигавшаяся в конце 1980-х годов Советским Союзом и в наше время Соединенными Штатами, вряд ли может рассчитывать на поддержку КНР, Индии, Пакистана. Тем не менее многие американские политики и эксперты обвиняют Россию в нежелании поддерживать эту инициативу (что не соответствует действительности), прикрывая тем самым политическую ангажированность этой красивой, но пока идеалистической концепции. Получается, что даже в этом вопросе, где у нас есть и интерес, и угроза, мы оказываемся не вместе, а порознь, и в очередной раз на Россию возлагается ответственность за провал американской инициативы.

Можно часто слышать, что Россия в качестве советчика не нужна, так как США удастся решать многие проблемы без нее и «Путин ничего не может дать Обаме», а Обама — прагматик и без обмена ничего с Россией делать не будет. Правда, не отрицается, что Россия может быть очень полезной Америке в решении таких глобальных проблем (интерес и угроза), как рост политического ислама, глобальная энергетическая безопасность, деятельность ВТО и взаимодействие в рамках этой организации, а также региональных проблем: безопасность в Восточной Азии и рост влияния КНР⁶.

Это важно

Сохранение тенденции к беспрецедентному наращиванию военной мощи и расширению военно-политического и геополитического присутствия

в разных регионах мира со стороны США (и попутно стран — членов НАТО) способствует возникновению проблем, связанных с новыми политическими пространствами (Арктика, космос, Мировой океан, информационное пространство), где политика проникновения и перераспределения сфер присутствия (и влияния) создает для России новые проблемы, а в перспективе и угрозы национальным интересам¹.

Другими словами, *американское и российское понимание глобальных угроз в конкретных ситуациях расходится* (табл. 5), *а значит, и ответные действия будут несовпадающими*. Правда, проникновение военных технологий в космос создает угрозу для всего мира, милитаризация и бесконтрольное использование морского пространства также чревата глобальной проблемой. В 2013 г. после разоблачений Сноудена стало очевидно, что в информационной сфере для многих стран существует реальная угроза национальной безопасности со стороны США на всех уровнях: от личностного до военного (известно, что и КНР проводит довольно агрессивную политику «взламывания» информационных барьеров других стран). Россия вынуждена искать ответные меры по защите своего информационного пространства. Она пытается склонить США к заключению международных договоренностей, обязывающих соблюдать установленные правила в информационной сфере, но крупных результатов пока нет⁸. Получается, что *возможности глубокого сотрудничества для отражения общих глобальных угроз у России и США не так велики, хотя следует использовать и ограниченные возможности*.

У России и США есть общая заинтересованность в решении таких проблем, как экология и климат, незаконная миграция, криминальные сетевые организации, включая международный терроризм, эпидемии, катастрофы и т.д. Но это проблемы, которые даже такие сильные страны, как США и Россия, вдвоем решить не могут. Это коллективные проблемы и угрозы, требующие коллективных усилий, прежде всего наиболее развитых стран, но не все они в силу разных причин активно занимаются их решением. Так, Китай не считает терроризм угрозой в той степени, чтобы с ней надо было бороться вместе с США и Россией; он уклоняется от решения ряда экологических проблем (загрязнение окружающей среды), так как и впредь будет наращивать свою индустриальную мощь; не очень озабочен миграцией, так как в основном уезжают на работу из Китая, а приезжающие хорошо контролируются (активно приглашаются молодые специалисты, в том числе из России). Почти то же самое можно сказать об Индии и других странах, где решение внутренних социально-экономических, этнических и иных проблем отодвигает на задний план вовлеченность в решение глобальных проблем. Хорошо, что Россия

и США не отказываются от обсуждения и сотрудничества, демонстрируя пример игроков действительно глобального уровня.

Таблица 5

Американское и российское понимания глобальных угроз

Угрозы	Россия	США
Глобальные		
Глобальный конфликт, который может нанести неприемлемый ущерб или привести к гибели стран (мира в целом)	+	+
Международный терроризм	+	+
Распространение ОМП	+	+
Международные криминальные сетевые организации и осуществляемые ими действия (наркотики, торговля людьми, торговля оружием и технологиями и другие виды нелегального криминального бизнеса)	+	+
Нелегальная миграция	+	+
Ухудшение экологической ситуации; природные катастрофы, эпидемии	+	+
Милитаризация международных отношений	—	+
Усиление гонки вооружений с перенесением милитаризации в космос	—	+
Макрорегиональные		
Практически отсутствуют для США, так как все крупные региональные конфликты разворачиваются на континенте Евразии, далеко от территории США. В Западном полушарии в качестве угрозы рассматривается нелегальная миграция, наркоторговля (прежде всего в Колумбии)		
Военное вмешательство (в том числе в форме гуманитарной интервенции) в дела регионов и стран, в результате происходит дестабилизация ситуации, после чего число угроз для России (и других стран Евразии) множится (нелегальная и криминальная миграция, терроризм, криминальные сетевые действия, эпидемии и т.д.)	+	—
Разрушение подсистемы Малая Евразия и всех действующих в ней интеграционных и иных объединительных структур	+	—
Пиратство	+	+
Рост военного иностранного (американского) присутствия на территориях, сопредельных с РФ	+	—

Раздел II. Анализ международных ситуаций

Окончание табл. 5

Угрозы	Россия	США
Национальные		
Во внешнеполитических документах США отмечается, что безопасность США целиком зависит от ситуации в мире: национальная безопасность равна глобальной безопасности, поэтому США будут бороться с глобальными угрозами как с угрозами национальной безопасности Америки. Главный тезис сводится к следующему: конфликт в самом отдаленном уголке мира может представлять угрозу союзникам США, а значит, и США, может разрастись и вылиться в более масштабный конфликт, поэтому его надо гасить на начальном этапе. Используется концепция «опережающей безопасности» и «упреждающего удара». США в своей политике в сфере безопасности решают сразу и глобальные задачи, и свои собственные	+	Вступает в противоречие с интересами России, так как национальная безопасность США может достигаться за счет уменьшения или разрушения безопасности других стран
Международный терроризм, поддерживающий терроризм на территории РФ	+	—/+
Деятельность международных и региональных сетевых криминальных структур	+	—/+
Военное присутствие вблизи границ России (НАТО)	+	—
Дестабилизация стран, соседних с Россией	+	—
Внутренние угрозы (демография, эпидемии, терроризм, нелегальная миграция, возможность возникновения вооруженных конфликтов и т.д.)	+	—

Это важно

На региональном и национальном уровнях наши интересы расходятся кардинально: у США практически нет прямых территориальных угроз, а у России их предостаточно.

Если взять *макрорегиональный уровень*, то для Соединенных Штатов действительно нет прямых значимых угроз со стороны стран Латинской Америки и Канады, которая является союзником США и членом НАТО. Есть проблемы наркотиков, нелегальной и легальной миграции, отклонения в политике отдельных стран («левый поворот» и позиция ряда латиноамериканских стран), в том числе антиамериканской направленности. Серьезной проблемой видится рост самостоятельности Бразилии и ряда стран Латинской Америки, их проекты по углублению региональной интеграции, попытки проводить независимую политику, диверсифицировать свои торгово-экономические отношения. Бразилия занимает особое место в регионе (можно сказать, в южноамериканской

подсистеме), выходит на позиции регионального лидера, одной из ведущих мировых держав, которая в перспективе будет увеличивать свой вклад в мировую политику. *Хотя группа БРИКС не является пока влиятельным международным и даже региональным институтом, тренд в направлении консолидации влияния этой группы заметен.* Конечно, среди латиноамериканских стран существуют серьезные разногласия и противоречия, поэтому трудно с уверенностью сказать, что Бразилии удастся сплотить вокруг себя влиятельную подсистему, но пока действия Бразилии и ее сторонников по региональной интеграции не позволяют США успешно осуществить свои планы по созданию всеамериканской системы (подсистемы) и завершить проект НАФТА. Даже в случае неудачи вряд ли можно говорить о какой-то угрозе, так как экономическая мощь США и Канады и их позиции в мировой политике достаточно сильны, а в случае успеха проекта по созданию трансатлантической зоны свободной торговли позиции их станут еще более неуязвимыми.

На *региональном* (Северная Америка) и *национальном* уровнях также нет угроз, так как противоречия между США и Канадой практически отсутствуют. Разворачивающаяся конкуренция в Арктическом регионе вряд ли сделает их непримиримыми оппонентами. *На макрорегиональном уровне американские и российские интересы практически не пересекаются.* Присутствие и влияние России в странах Латинской Америки имеет место, но не является доминирующим, ее обгоняют Китай и ЕС. А если говорить о Канаде, то она демонстрирует солидарность с политикой соседа и в конкурентных баталиях в Арктике станет серьезным оппонентом РФ.

Для России ситуация иная. На макрорегиональном уровне — в Азии — у России немало проблем: опасностей и угроз⁹. Они имеют как строго региональную основу и происхождение, так и развиваются под воздействием внешних игроков и объективных факторов (например, как результат глобального тренда по демократизации и преобразованию регионов и стран, во главе которого стоят США). Опасности и угрозы в этом случае создаются в том числе политикой отдельных стран, и если говорить о пересечении американских и российских интересов, то они здесь сталкиваются. Для США Азия — далекая территория, а для России — часть континента, где находится больше половины ее территории, жизненно важные стратегические объекты и природные богатства. Любые сдвиги в Азии остро ощущаются в России. *Можно констатировать, что опасности и угрозы макрорегионального характера совпадают с угрозами ее национальной безопасности.*

Для России опасна существующая нестабильная политическая и экономическая ситуация во многих странах Центральной Азии, Ближнего и Среднего Востока и Северной Африки. Пока она может

быть определена как опасность, способная превратиться в угрозу. Многие из существующих проблем безопасности и устранения угроз ей приходится решать самой, так как большинство вовлеченных в конфликтные и нестабильные ситуации на макрорегиональном и региональном уровнях стран или не могут, или не желают это делать. Основной поток наркотиков, криминала, террористов, нелегальной миграции и т.п. нацелен на Россию и угрожает ей непосредственно. Это ее комплекс проблем, хотя существующие угрозы — это производные от глобальных трендов. Ей приходится в основном самой нести бремя борьбы с наркотрафиком, криминалом, терроризмом, миграцией и т.д. В последние годы в России серьезно растет число заболеваний, вызванных разного рода вирусами, эпидемиями, и это уже угроза национальному здоровью. Одна из причин — поток нелегальных мигрантов из разных стран, охваченных нестабильностью, и этот поток может увеличиться в результате дестабилизации положения в странах Северной Африки, Ближнего и Среднего Востока.

Если взять *региональный уровень*, так называемое постсоветское пространство, то здесь опасности и угрозы также достаточно велики. Для России это очень важные страны, большая часть которых входит в СНГ. Мы определяем эту региональную единицу как «Малая Евразия», представляющая собой самостоятельную подсистему¹⁰. Центром ее является Россия, имеющая самый большой организационный потенциал и демонстрирующая высокую степень креативности в формировании интеграционных структур и выдвигании интеграционных проектов. Для нее это не единственное поле деятельности, она пытается установить широкий спектр взаимодействия с ЕС (пока не до конца успешно), со структурами в АТР (АСЕАН, АТЭС), действует в рамках БРИКС. Но Малая Евразия — особая территория, это соседние страны, связанные с Россией историческими узами во всех сферах их жизнедеятельности, имеющие до сих пор общие транспортные и энергосети, рынок труда, природоресурсный обмен, общие во многом прозрачные границы, язык общения и т.д. Россия также остается страной, которая продолжает оказывать экономическую поддержку постсоветским странам и предоставляет им свой стратегический щит, защиту. Хотя каждая из стран—участниц СНГ проводит свою независимую политику (многовекторную), взаимодействует с разными странами, в том числе с США, Россия пока остается приоритетным направлением, и она пользуется таким положением, продвигая свои интересы, что вызывает критику со стороны США.

На региональном уровне для России сохраняется опасность того, что инициированные ею интеграционные структуры утратят значимость

для участников, ее позиции будут ослаблены и ее обыграют другие, более сильные игроки. Но это только возможность, которая не обязательно станет реальностью. И вот в этом интересы США и России сталкиваются, так как, к сожалению, *в американском политико-академическом сообществе преобладает весьма критическая позиция в отношении политики РФ в сфере постсоветской интеграции. Не скрывается желание переиграть Россию и раздробить существующие структуры.* При этом мало кто задается вопросом о том, куда попадут разрозненные постсоветские страны Центральной Азии. Да и судьба стран Закавказья (Южного Кавказа) и постсоветских восточноевропейских стран, которые теоретически вроде бы должны в перспективе войти в ЕС и НАТО, не представляется вполне определенной и безоблачной, так как это тоже не такие уж беспроблемные и экономически высокоразвитые страны.

Последний проект РФ по созданию Евразийского союза оценивается весьма критически. Отмечается, что это очередной шаг России в стремлении восстановить свой имперский контроль над постсоветским пространством, что угрожает региональной стабильности, подрывает экономическую и политическую свободу стран Восточной Европы и Центральной Азии, мешает им развивать отношения с другими странами. Руководству США предлагается предпринять серьезные шаги по активизации политики в «сердце Евразии» после ухода из Афганистана, не оставлять эту территорию России или Китаю. *Этот проект определяется как проект «мягкой силы» России, который будет подкреплен военным компонентом ОДКБ, где Россия является самой сильной военной державой. В целом Евразийский союз видится только как проект, с которым нужно бороться, как опасность для реализации политики ЕС и США. Это означает, что никакой общности интересов на этом поле у двух держав не будет*¹¹.

Шанхайская организация сотрудничества также является постоянным объектом экспертных нападок. Эта организация действительно противоречива, не гарантирует России свободы действий и до сих пор не отвечает полностью ее интересам и планам. Тем не менее она выполняет определенные задачи, объединяет ряд постсоветских стран и КНР, что позволяет сохранить площадку для диалога пусть и по ограниченному кругу вопросов. Повышение статуса этой организации не в последнюю очередь зависит от увеличения числа ее членов, однако исход расширения ШОС может быть неблагоприятным для России и КНР, которая активно выступает против присоединения к организации в качестве наблюдателей или партнеров по диалогу других стран¹².

Что впереди?

К концу второго президентского срока администрации Обамы отношения между Россией и США, по оценкам американских и российских политологов, достигли предельно низкого уровня. Известный американский специалист Р. Легволд написал о начале «новой холодной войны», что является спорным утверждением, однако отражает позицию экспертного сообщества и идейные основы политики американской администрации¹³. Возврат к формату острой конфронтации нашел отражение в том, что США и их союзники по НАТО начали информационную (пропагандистскую), психологическую, экономическую «войны» в отношении России. Хотя продолжается диалог на высоком правительственном и дипломатическом уровнях, фактически «заморожены» все сферы взаимодействия между двумя странами. Россия «выталкивается» из мировой политики, всячески принижается или искажается ее роль в решении важных мировых проблем, как в прошлом, так и в настоящем. (Отказ президента США участвовать в праздновании 70-й годовщины окончания Великой Отечественной войны и сопровождавшие это событие публикации о роли СССР во Второй мировой войне оставили горький осадок в отношениях двух стран.)

О возврате к формату «сдерживания» и противодействия свидетельствовала начатая в 2014 г. «санкционная война» против Российской Федерации, в связи с воссоединением Крыма с Россией и событиями на востоке Украины. Фактически был разрушен переговорный процесс в сфере сокращения вооружений и взаимодействия в сфере безопасности, когда США ввели в действие наземный комплекс противоракетной обороны на юге Румынии в 2016 г. (Девеселу) и сохраняется договоренность об открытии аналогичного военного объекта в Польше. Администрация Обамы активизировала действия в АТР, заявив о планах создания новых альянсов для сдерживания Китая и России в этом регионе. Продолжается расширение НАТО (Черногория) и расширяется формат взаимодействия этой организации с Украиной и Грузией (план проведения масштабных учений НАТО «Анаконда-2016» на территории Польши). Конфронтационная и сдерживающая логика коснулась даже спорта (политизация антидопинговой кампании против российских спортсменов в 2016 г.), не говоря о сфере научных обменов и взаимодействия на экспертном уровне.

Американские официальные лица заявляют, что действия США не угрожают России, однако трудно понять такую масштабную активизацию США в военной сфере в разных регионах мира, особенно вблизи российских границ. Притом, что позитивный багаж двустороннего взаимодействия почти пуст. Повестка отношений двух стран отсутствует,

а ведь Россия и США могли бы очень весомо совместно действовать в сфере обеспечения международной и региональной безопасности, в борьбе с терроризмом, пиратством, наркобизнесом, в космической сфере, в которой пока сохраняется взаимодействие.

Россия заявила о возможности выхода из ряда договоров (СНВ, РСМД) в качестве ответной меры на приближение военных структур НАТО к своим границам. Те «окна возможностей», которые существовали в двусторонних отношениях в 1990-е и 2000-е годы, оказались закрытыми. Даже в вопросе урегулирования сирийского кризиса, когда Россия начала военную операцию в этой стране по просьбе официального сирийского правительства, США заняли противоречивую позицию, которая не позволила в полной мере реализоваться конструктивному взаимодействию для борьбы с терроризмом в Сирии и регионе в целом. Странной выглядела позиция США и НАТО в вопросе о действиях Турции, когда был сбит российский военный самолет.

По оценкам американских политологов, в американском истеблишменте пока не сформировалась весомая и влиятельная оппозиция антироссийскому курсу, хотя остается немало представителей политико-академического сообщества и рядовых американцев, которые хотели бы изменения формата российско-американских отношений. В предвыборной кампании 2016 г. риторика в адрес России оставалась привычно критической (противостоять и сдерживать «агрессивную Россию»). Такую же позицию заняли представители основных «мозговых центров», например Института Брукингса.

Сторонники ограниченного взаимодействия с Россией, выступающие против всякого рода «увязок» важных вопросов повестки дня двусторонних отношений (сокращение СНВ и ПРО, Сирия, Иран, КНДР и др.) с вопросами, подобными «делу Сноудена», считают, что США должны продолжить взаимодействие с Россией, так как это важно для международной и американской безопасности. Отмечается, что американскому руководству следует принимать во внимание тот факт, что есть пределы возможностей США оказывать влияние на российское руководство, и никакие уговоры, угрозы или сделки не могут гарантировать согласия России¹⁴.

Еще раз можно убедиться в том, что существует историческая преемственность в политике США в отношении России, сохраняется конфронтационный формат с элементами избирательного взаимодействия, интенсивность и масштабы которого различны на разных этапах двустороннего взаимодействия.

Выводы

1. Прошло более двадцати лет с момента окончания холодной войны, но *двусторонние отношения развиваются в традиционном формате: конкуренция/противодействие — ограниченный диалог и вовлечение — конкуренция/противодействие*. Они сохраняют высокий уровень взаимодействия в силу того, что Россия остается в разряде одной из ведущих мировых держав, превосходя по отдельным параметрам и КНР, и Индию.

2. Содержание отношений имеет двухуровневый характер: *конкурентно-противодействующее взаимодействие* — по многим глобальным, макрорегиональным и региональным проблемам, *конкурентно-кооперационное взаимодействие* — по ограниченному кругу проблем, прежде всего в сфере безопасности.

3. Независимо от того, какая партия находится в США у власти, действует фактор идейной и политико-дипломатической *преемственности*, о чем свидетельствует не только история времен биполярного порядка, но и развитие российско-американских отношений в XXI в. Сближение подходов демократов и республиканцев стало особенно заметным после 2000 г., и в годы правления администрации Обамы приверженность устоявшимся подходам в отношении России сохранилась.

4. Как показывает общемировая ситуация, ситуация в разных регионах Европы и Азии, конкуренция в разных сферах взаимодействия государств и негосударственных участников мировой политики усиливается. Это означает, что взаимодействие России и США будет всецело зависеть от того, насколько они преуспеют в выстраивании наиболее выгодной для их интересов расстановки региональных игроков.

5. В отношении состояния российско-американских отношений необходимо избегать крайних оценок, как позитивных, так и критических. Отношения России и США не сулят простоты. Это норма, и бороться с этим не стоит. Исторически сложившаяся парадигма отношений будет существовать до тех пор, пока существуют две державы — Соединенные Штаты Америки и Российское государство. Представляется, что это понимают и в России, и в США, поэтому остается перспектива такого развития отношений, при которых будет меньше «мира иллюзий» и больше реализма и прагматизма. Это значит, что будет меньше «мира иллюзий» и больше реализма и прагматизма в выстраивании политики и двустороннего взаимодействия.

Ключевые слова

Россия, США, российско-американские отношения, мировая политика, международная безопасность, глобальные и региональные угрозы.

Контрольные вопросы

1. Каковы общие интересы у РФ и США и в чем их интересы расходятся?
2. Кто выдвинул идею общности угроз и что под этим понимается?
3. Что характеризует отношения Американского и Российского государств в исторической ретроспективе?
4. Как видятся общие угрозы в России и США?
5. Как вы можете описать формат российско-американских отношений?

Примечания

¹ Достаточно просмотреть доклады и другие публикации американских «мозговых центров» за 2006–2009 гг. и отдельные российские публикации, чтобы увидеть, какие интерпретации интересов каждой из сторон даются разными политиками и экспертами-международниками. См.: *Шаклеина Т. А.* Россия и США в мировой политике. М., 2012; *Баталов Э. Я., Журавлева В. Ю., Хозинская К. В.* «Рычащий медведь» на «диком Востоке». Образы современной России в работах американских авторов: 1992–2007 гг. М., 2009.

² *Graham Th.* U.S.-Russia Relations. Facing Reality Pragmatically. CSIS — IFRI Project. Project Codirectors A. Kuchins and Th. Gomart. July 2008. URL: <http://www.csis.org>; <http://www.ifri.org>.

³ Breakthrough / Прорыв. Emerging New Thinking: Soviet and Western Scholars Issue a Challenge to Build a World Beyond War. N.Y.: Walker & Company, 1988.

⁴ Хотя книга К. Лэйна была написана в 2006 г., в самый пик наступательной политики США, его идеи не утрачивают своей актуальности и сегодня. См.: *Layne Ch.* The Peace of Illusions. American Grand Strategy from 1940 to the Present. Ithaca, 2006.

⁵ *Fulbright J. W.* The Arrogance of Power. N.Y., 1966; *Kegley Charles W., Jr., and Raymond Gregory A.* When Trust Breaks Down. Alliance Norms and World Politics. Columbia (S. Ca.): University of South Carolina Press, 1990; *Mandelbaum M.* The Frugal Superpower. America's Global Leadership in a Cash-Strapped Era. N.Y.: Public Affairs, 2010; *Bacevich A. J.* Washington Rules. America's Path to Permanent War. America's Path to Permanent War. N.Y., 2010.

⁶ Critical Questions for 2013: Regional Issues. URL: www.csis.org/publications/critical-questions-2013-regional-issues...

Даже в тех случаях, когда роль России отрицать невозможно, например, в решении иранского вопроса в 2013 г. и в попытках урегулировать ситуацию в Сирии, президент США повторяет фразу о том, что США в любой момент могут перейти к односторонним решениям и действиям (в том числе в опоре на союзников по НАТО).

⁷ См.: Мегатренды. Основные траектории эволюции мирового порядка в XXI веке / Под ред. Т. А. Шаклеиной и А. А. Байкова. М.: Аспект Пресс, 2013.

Раздел II. Анализ международных ситуаций

⁸ Смирнов А. И. Геополитические вызовы «мягкой силы 2.0» // А. И. Смирнов, И. Н. Кохтюлина. Глобальная безопасность и «мягкая сила 2.0»: вызовы и возможности для России. М.: НИИГБ, 2012. С. 52–67.

⁹ Следует отметить, что в российской литературе и документах используются два понятия: опасность и угроза, в то время как американцы все сводят к угрозам и так трактуют российские доктрины и оценки.

¹⁰ Шаклеина Т. А. Феномен и параметры великодержавности в мировой политике XXI века // Мегатренды. Основные траектории эволюции мирового порядка в XXI веке / Под ред. Т. А. Шаклеиной и А. А. Байкова. М.: Аспект Пресс, 2013. С. 283–298.

¹¹ Это точка зрения эксперта Фонда «Наследие» А. Коэна, но она довольно типична для многих политологов и политиков. См.: *Cohen A. Russia's Eurasian Union Could Endanger the Neighborhood and U.S. Interests. June 14, 2013. URL: www.heritage.org.*

¹² До сих пор нет единого мнения между РФ и КНР относительно целесообразности расширения числа членов ШОС, однако процесс расширения запущен и продолжается. Членами организации являются 8 государств — Россия, Китай, Казахстан, Таджикистан, Узбекистан, Киргизстан, в 2015 г. начался процесс оформления членства в ШОС Индии и Пакистана, где они имели статус наблюдателей (завершение процедуры в сентябре 2016 г. на саммите ШОС в Узбекистане); статус наблюдателя имеют Белоруссия, Монголия, Афганистан, Иран; партнерами по диалогу стали Азербайджан, Армения, Турция, Камбоджа, Непал, Шри-Ланка. Высказываются опасения, что США, не имея никакого статуса в организации, смогут получить доступ к документам ШОС, используя возможности отдельных стран-членов или наблюдателей, например Индии или Турции. В результате США могут блокировать ведущую роль РФ и КНР в работе организации. См.: *Фененко А. В. Современная международная безопасность. Ядерный фактор. М.: Аспект Пресс, 2013. С. 420–421.*

¹³ См.: *Legvold R. Return to Cold War. Malden, MA: Polity Press, 2016; Jones B. Still Ours to Lead. America, Rising Powers, and the Tension Between Rivalry and Restraint. Wash., D.C.: The Brookings Institution Press, 2014.*

¹⁴ Так, политолог К. Велт писала, что не следует сваливать всю вину за те или иные трудности в достижении договоренностей с Россией только на одну сторону — Россию. Так, в «деле Сноудена» не следует забывать, как повели себя Гонконг и КНР, затем «Эмнести Интернэшнл», многие страны мира (в том числе европейские) и значительная часть американского общества, выступавшие не на стороне руководства США. Нельзя забывать и о позиции американского конгресса, который не поддерживает инициативы администрации по сокращению СНВ, особенно в одностороннем порядке, и занимает по многим вопросам резко критическую позицию в отношении России. См.: *Welt C. What the Snowden Affair Says About U.S.-Russian Relations. Center for American Progress. July 17, 2013. URL: www.americanprogress.org/issues/security/report/2013/07/17/698.*

9 США И РОССИЯ: РИСКИ МЕЖДУНАРОДНОГО СОТРУДНИЧЕСТВА В КОСМИЧЕСКОЙ СФЕРЕ*

Цель — сформировать представления о степени совместимости космических программ обеих стран, выявить потенциальные «риски сотрудничества» и перспективные преимущества кооперации между Россией и США.

Объект — комплекс проблем двустороннего взаимодействия России и США в области мирного освоения космоса.

Москва и Вашингтон остаются лидерами космических исследований, сохраняя отрыв от других космических держав, прежде всего КНР и стран ЕС. В начале 2010-х годов, как и в 1960-х, только у Соединенных Штатов и России есть материально-техническая база для проведения полного спектра космических исследований.

Ресурсы России и США при этом различны. Соединенные Штаты обладают превосходством по количеству космических аппаратов и объему решаемых ими задач. Преобладание Вашингтона закрепляется наличием у него единственной в мире системы глобальной спутниковой навигации и связи.

Российские программы, в свою очередь, нацелены на решение трех типов задач. Первый — сохранить за Россией статус страны, по-прежнему способной осуществлять весь комплекс космических исследований. Второй — предотвратить отрыв США по всему спектру космических исследований. Третий — создать технологический фундамент для развития системы аэрокосмической обороны.

Международное сотрудничество России с США в области космоса носит разносторонний характер, что связано с наличием огромного потенциала в данной отрасли в обеих странах. Тем не менее на некоторых направлениях сотрудничества содержится ряд противоречий, вызванных тем, что США являются не только нашим крупнейшим партнером, но и основным конкурентом.

Сложность российско-американскому партнерству в этой сфере добавляет тот факт, что речь идет о сотрудничестве сопоставимых по

* Опубликовано в: Ситуационные анализы. Вып. 3 / Отв. ред. Т. А. Шаклеина. М.: Изд-во МГИМО, 2013. С. 63–85.

мощи партнеров. Следовательно, каждой из держав приходится совмещать интересы защиты своих оригинальных разработок с задачами максимально возможного ознакомления с разработками партнера. Кроме того, необходимо сохранять некоторый разумный уровень взаимного доверия, без которого партнерство не может состояться.

Проблемы

Космическая деятельность в 2010-х годах становится одной из основных сфер международного сотрудничества и одновременно международной конкуренции. В той или иной степени в нее вовлекаются все страны, способные претендовать на политическое, экономическое и технологическое лидерство не только на глобальном, но и на региональном уровне — в Европе, Азии, Латинской Америке. В мировой конкурентной борьбе наряду с государствами участвуют частные и получастные корпорации-поставщики и потребители космических услуг, техники и технологий.

Международно-правовое, политико-дипломатическое, финансово-экономическое, научно-техническое, организационно-менеджерское и маркетинговое обеспечение космической деятельности становятся важнейшими ответвлениями государственной политики и перспективными направлениями высокодоходного бизнеса с ярко выраженным транснациональным измерением. *Ключевая специфика космической деятельности состоит в ее прямой связи с национальной безопасностью участвующих в ней стран, их военной и военно-технологической политикой, а также международной и глобальной безопасностью.*

Другая основополагающая характеристика международного взаимодействия в космической деятельности — информационная революция и расширение технологического инструментария наиболее развитых стран, обеспечивающего им доступ к инновационным разработкам и технологическим секретам конкурентов.

Сотрудничество технологически менее сильных стран с государствами-лидерами технологической сферы сопряжено со стремлением первых гласно или негласно обеспечить себе доступ к максимально возможному кругу новинок, имеющихся у партнера. Задача вторых в подобных ситуациях — проявлять предельную осторожность, дозируя поступление космических технологий менее мощным государствам, имея в виду риски собственной безопасности, международной безопасности в целом, а также, конечно, интересы сохранения конкурентных преимуществ на рынках космических услуг и техники.

Еще более сложной оказывается ситуация в случае сотрудничества симметричных по мощи партнеров, каковыми являются друг для друга

Россия и США. Каждой из держав приходится постоянно *совмещать интересы защиты своих оригинальных разработок с задачами максимально возможного отслеживания разработок партнера*. При этом очевидно, что двустороннее партнерство не может работать в режиме односторонней передачи информации. Нельзя ознакомиться с идеями партнера, ничего не дав ему взамен. Отсюда — вынужденная нацеленность сторон на жесткую избирательность.

Кроме того, *международно-политическая и экономическая среда российско-американского двустороннего сотрудничества во многом определяется их соперничеством и одновременно попытками сотрудничества с третьими странами* — Китаем, странами ЕС, государствами Латинской Америки и Азиатско-Тихоокеанского региона и даже отдельными странами СНГ. Многие третьи страны-партнеры и России, и США будут с готовностью использовать в своих целях возможные российско-американские расхождения.

Важность сотрудничества с США в космосе оттеняется его местом в общей системе двусторонних российско-американских связей. Их хроническим недостатком в последние 20 лет является нехватка реального сотрудничества, так сказать «мяса» на «несущих костях» важных, но общих политических деклараций о партнерстве и соглашений о сокращении военных потенциалов. В этом смысле совместные космические проекты выглядят как взаимовыгодные *конкретные дела*, осуществление которых приносит выгоду обеим странам-участницам.

Неудачи, которые происходили в некоторых космических проектах России в последнее время, оказали на позиции Москвы в отношениях с Вашингтоном двойственное влияние. С одной стороны, они нанесли определенный ущерб технологическому престижу российских производителей. С другой — неудачи привлекли внимание власти к накопившимся трудностям в космической деятельности. Российские руководители стали предметнее осознавать порочность недооценки важности государственной поддержки и государственного контроля в сфере космической деятельности. Появился конкретный повод для самокритичных сравнений с Соединенными Штатами: в США вопрос о поддержке космических проектов под сомнение в принципе никогда не ставился — Конгресс имеет обыкновение только урезать или замораживать ассигнования на отдельные направления космической деятельности. Коммерческая деятельность в космосе и повышение ее доходности приветствуются, но она является скорее средством снижения затрат на космические проекты, чем собственно источником их финансирования. Подобный подход, вероятно, было бы целесообразно

внедрить в обиход обсуждений на уровне российского правительства и в стенах Государственной думы.

Вместе с тем сотрудничество в космической области с США сопряжено с немалыми рисками и одновременно с потенциальными значительными приобретениями для России. Важно иметь в виду, что в 2000-х годах *американское руководство, по существу, вернулось к идее обеспечения выхода на стратегическую неуязвимость США.*

Как известно, на протяжении примерно 40 предшествующих лет эта идея считалась в США нереалистичной, и концепция национальной безопасности строилась на признании взаимной стратегической уязвимости США и СССР. На этом постулате базировалась идея глобальной стратегической стабильности. В настоящее время эта концепция подвергается сомнению.

Идея создания систем ПРО — часть усилий для обеспечения стратегической неуязвимости Соединенных Штатов, а освоение космического пространства и приобретение преимуществ в нем — составная часть поиска контуров политики обеспечения такой неуязвимости. Цена риска высока, и поэтому США уделяют колоссальное внимание космической деятельности всех держав, которые обладают для этого соответствующим потенциалом. Проекты сотрудничества с Россией в этом смысле — *один из инструментов постоянного мониторинга уровня готовности России к осуществлению космических программ того или иного уровня сложности.*

Но потенциально опасные действия США не сводятся к «охоте за информацией». Проверенным способом связывания рук конкуренту является стратегия, в рамках которой российских партнеров вовлекают в проекты, которые на самом деле могут приносить в кратко- и среднесрочной перспективе заметные финансовые и даже технологические выигрыши российской стороне. Но при этом приобретения России носят конкретно-прикладной, тактический характер. В долгосрочной стратегической перспективе *участие в подобных финансово выигрышных проектах может отвлекать силы и ресурсы российских участников, например, от финансово менее выгодных, но технологически более перспективных, потенциально прорывных направлений оригинальных исследований и фундаментальных разработок.*

Таким путем американские партнеры в мягкой форме навязывают российским участникам собственную «повестку дня», программу космической деятельности. Российские корпорации могут оказаться партнерами по важным и рентабельным, но уже не имеющим ключевого, принципиального значения проектам, фактически уводящим или уходящим в стороны от тех магистральных линий космических исследова-

ний, которые американцы разрабатывают полностью самостоятельно. С учетом относительной ограниченности ресурсов (кадровых, финансовых, организационно-институциональных, инфраструктурных) российской стороны вероятность «утонуть» в подобных вариантах сотрудничества с США довольно велика.

Преимущества

Сотрудничество в космической области с США имеет для России ряд несомненных **преимуществ**. *Во-первых*, оно так или иначе позволяет российской стороне приобщаться к некоторым технологическим достижениям американских партнеров. *Во-вторых*, оно дает России средства политического давления на третьи страны, например Китай, которого взаимодействие российских и американских корпораций давно раздражает и как политический символ превосходства США и России в космосе, и как своего рода центр «глобального управления развитием космической сферы на двусторонней основе».

В-третьих, насколько можно судить, сотрудничество с США является для российской стороны коммерчески привлекательным, поскольку обеспечивает приток средств, необходимых для развития космических проектов самой России. Кроме того, в ряде случаев оно позволяет российской стороне экономить весьма значительные расходы на космическую деятельность. *В-четвертых*, значение имеет постоянное ознакомление со стандартами качества в американском космическом комплексе, которые по ряду направлений, судя по публикациям, превосходят российские или просто являются более детально разработанными и регламентированными с практической точки зрения.

В-пятых, взаимодействие с американской стороной позволяет российским компаниям заимствовать элементы передового опыта управленческой и маркетинговой работы, что важно и для модернизации самой системы космической деятельности в России, и для лучшей ориентации российских компаний на мировом космическом рынке.

На практике Россия взаимодействует с США в ряде важных областей: использование Международной космической станции (МКС), космическая связь и навигация, проект «Морской старт», экспорт ракетных двигателей в США, сотрудничество на многосторонних площадках. Кроме того, Москва и Вашингтон используют опыт друг друга в организации космических исследований. В начале 2010-х годов российский опыт стал востребованным в США. Американские эксперты проявляют интерес к деятельности российского Центра управления полетами. Наконец, сотрудничество России и США в космосе неотделимо от переговоров по контролю над вооружениями.

По-видимому, пока наиболее реалистичным сценарием взаимодействия между Россией и США в космосе выглядит *сегментарное и ограниченное* сотрудничество. Оно может развиваться в сферах, где, во-первых, не затрагиваются жизненно важные интересы и, во-вторых, нет непосредственной взаимосвязи с военной сферой. К этим сферам можно причислить (1) систему пилотируемой космонавтики; (2) лунные программы; (3) проекты изучения газовых планет; (4) венерианский проект.

Помимо исследовательских проектов у НАСА и Роскосмоса есть сферы взаимодействия, которые тесно связаны с военно-политическими проблемами. Речь, прежде всего, идет о реанимации программы совместного наблюдения за пусками баллистических ракет. Другой сферой сотрудничества может стать разработка новых поколений ракет-носителей. Технической основой для сотрудничества может стать подписанный в 2010 г. Договор СНВ-3. Он, в частности, предусматривает двусторонний обмен телеметрическими данными, полученными в ходе испытательных пусков. Эти данные могут повысить совместимость траекторий запусков ракет-носителей и помочь разработать новые, более выгодные, траектории их полетов.

Гипотетическими направлениями сотрудничества России и США могут стать космическая метеорология, а также снятие коллизий вокруг программ дистанционного зондирования Земли (ДЗЗ). Особым направлением взаимодействия должно стать определение статуса МКС после 2020 г. Важной сферой кооперации может стать начало переговоров о возможности ограниченного сотрудничества в области телекоммуникационных систем.

Совершенно очевидно, что России следует приложить усилия к началу проектов сотрудничества с НАСА по перспективным линиям изучения дальнего космоса.

Риски

Сотрудничество с США остается для России одной из основных зон повышенного военного и политико-стратегического **риска**. Борьба за ресурс космического пространства с его уникальными и во многом не изученными свойствами и перспективами освоения в наступившем веке в огромной степени будет влиять на международную конкуренцию и способность той или иной державы оказывать влияние на мировые дела. Речь при этом идет о комплексе показателей глобальных позиций государств — способности защищать себя и безнаказанно или с минимальными потерями наносить удары по другим, потенциале экономи-

ческих и финансовых выгод, международном престиже и связанным с ним идеологическим влиянием.

Магистральной линией глобальной политики США является сохранение безоговорочного комплексного лидерства и позиций превосходства по максимально широкому кругу показателей мощи. Цель Вашингтона в сотрудничестве с Россией состоит отчасти в желании тем или иным способом нарастить ресурс американской мощи за счет приобщения к лучшим российским достижениям и их последующего освоения и модификации. В то же время Соединенные Штаты стремятся уменьшить вплоть до полной ликвидации «сектора непрозрачности» в космической деятельности, а в более широком смысле — в сфере приложения усилий России по линии совершенствования независимого потенциала креативной деятельности в области науки и технологий, в том числе военных и пригодных для двойного применения.

При оценке ситуации в области взаимодействия обеих держав в космосе важно иметь в виду несколько обстоятельств общего военно-стратегического и военно-политического характера. **Во-первых, Москва и Вашингтон на протяжении многих лет остаются лидерами космических исследований.** В начале 2010-х годов, как и в 1960-х, только у Соединенных Штатов и России есть материально-техническая база для проведения полного спектра космических исследований. Последнее подразумевает **семь** обязательных условий: (1) наличие крупной спутниковой группировки; (2) существование развитой системы пилотируемых и непилотируемых полетов; (3) развертывание многоцелевой группировки спутников навигации, метеорологии, связи и телекоммуникаций; (4) создание глобальной системы спутниковой навигации и связи; (5) изучение ближнего и дальнего космоса на базе долгосрочных комплексных программ; (6) построение пилотируемых орбитальных станций; (7) наличие потенциала для создания военно-космических систем, включая противоспутниковое оружие.

При этом потенциал России и США не симметричен. Соединенные Штаты обладают превосходством по количеству космических аппаратов и объему решаемых ими задач. Преобладание Вашингтона закрепляется наличием у него единственной в мире системы глобальной спутниковой навигации и связи *NAVSTAR-GPS*. Попытки России развернуть аналогичную систему ГЛОНАСС, ускорившиеся с 2007 г., пока нельзя назвать в полной мере успешными.

Правда, разрыв российского и американского космических потенциалов сократился в 2011 г. Национальное агентство космических исследований США (НАСА) закрыло программу полета многоразовых

космических кораблей «*Space-Shuttle*». До конца 2010-х годов НАСА будет вынуждена совершать пилотируемые космические полеты к Международной космической станции (МКС) с опорой на российские космические корабли типа «Союз». Несмотря на это, по количеству космических активов НАСА имеет превосходство над Россией.

Россия и США сохраняют отрыв от других космических держав. КНР, получив доступ к российскому технологическому ресурсу, организовала пилотируемый космический полет (2003), запустила программу непилотируемого исследования Луны (2007) и испытала противоспутниковое оружие (2007). Страны Латинской Америки начали создавать различные типы спутников, а Бразилия (правда, неудачно) — суборбитальный ракетоноситель. Государства Восточной Азии, Индия, Австралия и Новая Зеландия развивают ракетостроение и производство телекоммуникационных спутников. *Но эти проекты пока повторяют достижения СССР и США 1960-х годов.*

Во-вторых, космическая деятельность России и США завязана на системе взаимного ядерного сдерживания. Военно-космические системы необходимы для (1) обеспечения деятельности систем предупреждения о ракетном нападении /СПРН/, (2) усовершенствования баллистических ракет, (3) наведения ракетных носителей ядерного оружия /ЯО/ на цели и (4) демонстрации возможности доставки ядерного боезаряда в любую точку Земли. Развертывание глобальных систем спутниковой навигации и связи позволяет создать неядерное высокоточное оружие, способное поражать пусковые установки без использования ЯО. Развитие систем противоракетной обороны (ПРО) повышает значимость космических исследований для отработки возможности поражения космических объектов, в том числе посредством стыковки космических зондов. Особую роль играют проекты противоспутникового оружия: теоретически оно может парализовать управление стратегически ядерными силами (СЯС) противника

Примечательно, что механизмы российско-американского сотрудничества в космосе были созданы в первой половине 1990-х годов. В то время Россия и США пытались реформировать систему взаимного ядерного сдерживания. 3 февраля 1992 г. президенты Дж. Буш-ст. и Б. Н. Ельцин подписали Кемп-Дэвидскую декларацию, провозгласившую переход к стратегическому партнерству и введение «нулевого» полетного задания для оперативно-развернутых пусковых установок.

17 июня 1992 г. президенты России и США подписали Вашингтонскую хартию, провозгласившую создание общего пространства безопасности «от Ванкувера до Владивостока». В пакете с ней был подпи-

сан двусторонний Договор о сотрудничестве в области исследования и использования космического пространства в мирных целях. На его основе были запущены совместные программы «Мир-Шаттл», создание ракетоносителей «Стрела» и «Рокот» посредством модернизации советских МБР SS-19 «*Stilet*» и РАМОС (*Russian-American Missile Observation Satellite*). Последняя предусматривала отработку общей системы наблюдения за пусками баллистических ракет. *Эти программы были своеобразным инструментом снижения уровня напряженности в ракетно-космической сфере.*

По мере обострения проблем ПРО и модернизации ядерных потенциалов импульс к российско-американскому сотрудничеству в космосе иссякал. После затопления космической станции «Мир» (2001) прекратила свое действие программа «Мир-Шаттл». В 2004 г. США свернули программу РАМОС и отказались от строительства общего Центра наблюдения за пусками баллистических ракет. Договор СНВ-3 (2010) также уменьшил шансы на российско-американское сотрудничество в космосе. Документ предусматривает снижение стратегических оперативно-развернутых боезарядов до 1550 единиц у каждой из сторон и не решает проблемы ПРО. В преамбуле документа только зафиксирована взаимосвязь оборонительных и наступательных систем. Низкие потолки сдерживания повышают опасность нанесения контрсилового удара по СЯС и блокировки остаточного потенциала посредством систем стратегической ПРО. В такой ситуации повышается роль информационно-космических систем.

В-третьих, Россия и США по-прежнему опасаются быстрого отрыва в космосе противоположной стороны. Такой прорыв теоретически возможен в двух областях. Первая — использование программ изучения дальнего космоса в интересах создающейся системы ПРО. Исследование планет Солнечной системы требует наличия технологий стыковки космических аппаратов, дистанционного зондирования и передачи данных на большие расстояния. *Эти технологии могут стать научным фундаментом для создания в будущем систем стратегической ПРО.*

Вторая область — ликвидация американской монополии на глобальную систему спутниковой навигации и связи. Еще в 2004 г. бывший главнокомандующий силами НАТО в Европе американский генерал Уэсли Кларк прогнозировал, что военное превосходство США закончится при распространении противоспутникового оружия и развитии боевых лазеров, способных поражать стратегическую авиацию. Такой сценарий пока блокирован монополией Вашингтона на систему *NAVSTAR-GPS*. Но появление альтернативных систем у других стран

приведет к изменению соотношения военных возможностей: прежде всего, за счет подрыва монополии Пентагона на неядерное высокоточное оружие глобального радиуса действия. В этом смысле Соединенные Штаты заинтересованы скорее в неудаче, чем в успехе, подобных проектов России, КНР и стран ЕС.

Отсюда — *параллелизм космических программ России и США*. Логика взаимного ядерного сдерживания вынуждает Москву и Вашингтон поддерживать статус государств, обладающих полным спектром космических исследований. Появление новой космической программы у России и Соединенных Штатов стимулирует соответствующий ответ другой стороны. Обе страны воспроизводят в своих отношениях логику советско-американской «космической гонки» 1960-х годов.

В-четвертых, Россия и США используют опыт друг друга в организации космических исследований. После успеха Лунной программы США (1969) советские эксперты объясняли американское преимущество наличием НАСА — автономной структуры, подчиненной федеральному правительству, независимой от министерства обороны и занимающейся исключительно проблемами изучения космического пространства. В первой половине 1990-х годов Россия попыталась реформировать космическую сферу по образцу НАСА. Военными проблемами стал заниматься Главный центр испытаний и применения космических средств (ГЦИП КС) военно-космических сил. Космическая деятельность стала достоянием Федерального космического агентства (Роскосмоса), в подчинении которому перешел Центр управления полетами. Российские эксперты обсуждают возможность создания аналога НАСА.

В начале 2010-х годов российский опыт стал востребованным в США. Прекращение программы пилотируемых космических полетов вынуждает НАСА реформировать Космический центр им. Дж. Кеннеди. Администрация Б. Обамы намерена выделить на эту реформу 1,9 млрд долл. в течение ближайших пяти лет.

В-пятых, Россия и Соединенные Штаты с недоверием относятся к ракетно-космическому сотрудничеству другой стороны с третьими странами. Американские военные эксперты обеспокоены ростом российско-китайского взаимодействия в космосе. В Вашингтоне полагают, что доступ к российскому технологическому ресурсу позволил КНР организовать пилотируемый космический полет и создать противоспутниковое оружие. Российско-китайское взаимодействие видится некоторым американским экспертам как один из вариантов российского «асимметричного ответа» на программу ПРО.

Более болезненно США воспринимают партнерство России с их союзниками. Администрация У. Клинтона заблокировала российско-японское соглашение 1993 г. о сотрудничестве в области исследования космического пространства в мирных целях. В начале 2000-х годов администрация Дж. Буша-младшего не допустила российско-австралийского партнерства по строительству космодрома на о. Рождества. В 2006–2009 гг. Белый дом предотвратил переговоры Новой Зеландии с Россией о партнерстве по разработке суборбитального ракетносителя «Atea». После серии аварий южнокорейских суборбитальных носителей в 2009–2010 гг. США осторожно подталкивают Сеул к прекращению контрактов с Роскосмосом. В Вашингтоне опасаются, что Москва пытается (1) получить чувствительную с военной точки зрения информацию о ракетных потенциалах союзников США и (2) размыть систему американских союзов безопасности, которые позволяют Соединенным Штатам отчасти контролировать ракетный потенциал союзников.

Россия, в свою очередь, опасается, что под видом партнерства в космической сфере Соединенные Штаты пытаются втянуть другие страны в сотрудничество по ПРО. Недовольство Москвы вызвало Токийское соглашение 2004 г., по условиям которого США передали Японии системы стратегической и тактической ПРО на условиях доступа к ним американских специалистов. Совместные проекты НАСА и Европейского космического агентства (ЕКА) по изучению дальнего космоса могут стать техническим заделом для создания космического эшелона «ЕвроПРО». Ускорившиеся с 2010 г. переговоры о ракетно-космическом партнерстве США со странами АСЕАН (прежде всего — Вьетнамом и Таиландом) могут создать дополнительную напряженность в отношениях этих стран с КНР, а, косвенно, и с Россией. В качестве инструмента давления на Москву американская сторона периодически использует ссылку на «Гаагский кодекс» 2002 г. Вашингтон утверждает, что Москва нарушает его ключевое положение: партнерство в области изучения космоса не должно вести к распространению ракетных технологий.

Ракетно-космическое сотрудничество с третьими странами может быть использовано США для создания политических трудностей России. В ноябре 2010 г. администрация Б. Обамы фактически возобновила деятельность военно-политического альянса АНЗЮС*. В американских и австралийских СМИ появились сообщения о возможности

* 4 ноября 2010 г. президент США и премьер-министр Новой Зеландии подписали Веллингтонскую декларацию о возобновлении военного партнерства. 8 ноября 2010 г. лидеры США и Австралии парафировали договор о сотрудничестве в области исследования и использования космического пространства в мирных целях.

привлечения России к модернизации ракетно-космических потенциалов Австралии и Новой Зеландии. Эти сведения были негативно встречены руководством КНР. Из Пекина были посланы сигналы о том, что подобные действия Москвы будут считаться идущими вразрез с духом российско-китайского договора 2001 г.

Американские и российские космические программы 2000-х годов были важным компонентом системы ядерного сдерживания и глобальной стабильности. В 2002 г. администрация Дж. Буша-мл. заявила о переходе к новой структуре стратегической триады: (1) ударные наступательные системы (ядерные и конвенциональные); (2) оборонительные системы (ПРО, ПВО и средства гражданской обороны) и (3) обновленная инфраструктура с завязкой на информационно-космические системы. 14 января 2004 г. президент США Дж. Буш-мл. под предлогом ответа на ракетно-космический прорыв КНР выдвинул новую программу космических исследований НАСА.

Реализация этих программ была призвана закрепить отрыв США от других стран по всему спектру космических исследований. Вашингтон также мог отработать инфраструктуру для космического компонента стратегической ПРО и противоспутникового оружия. Задачей принятой в 2006 г. Национальной космической политики США было обеспечение согласованности исследовательских программ НАСА с начатым в 2002 г. проектом развертывания системы стратегической ПРО.

Пришедшая к власти в 2009 г. администрация Барака Обамы сменила глобальные военно-стратегические приоритеты. В 2010 г. Белый дом принял концепцию «минимального сдерживания» (*minimal deterrence*), предусматривавшую сокращение СЯС на 75%, а также развитие систем стратегической и тактической ПРО.

1 февраля 2010 г. Б. Обама принял решение о прекращении лунной программы НАСА, включая проект «Созвездие». 15 апреля 2010 г. президент США объявил о возможности создания облегченной версии «Созвездия» для осуществления пилотируемых полетов к Луне и/или крупным астероидам. Новыми приоритетами НАСА были объявлены развитие передовых технологий (прежде всего — средств дозаправки), роботизированных систем, тяжелых ракет-носителей, систем изучения планет и Солнца. Проекты администрации Б. Обамы были призваны создать инфраструктуру для систем ПРО «заатмосферного перехвата»*.

* Международная федерация аэронавтики установила границу космического пространства и атмосферы в 100 км. Однако США не признают этого разделения: Вашингтон разделяет космос и атмосферу по типу используемого аппарата. ПРО «заатмосферного перехвата» (*high altitude*) поражает цели выше линии в 100 км, но по американской градации проходит как ПРО ТВД. Поэтому ее условно именуем «ПРО заатмосферного перехвата».

Российские космические программы были отчасти ответом на ракетно-космические исследования США. 14 июля 2006 г. правительство РФ приняло концепцию развития российской пилотируемой космонавтики, которая предусматривает поэтапное создание промышленной транспортной космической системы, освоение околоземного пространства, Луны и, возможно, организацию полетов на Марс. Российские приоритеты деятельности в космосе предполагают:

- завершение развертывания системы ГЛОНАСС;
- совершение общих с НАСА и ЕКА пилотируемых полетов к Международной космической станции (МКС);
- создание перспективной пилотируемой транспортной системы;
- создание ракеты-носителя модульного типа «Ангара»;
- картографирование Луны непилотируемыми космическими аппаратами в рамках проекта «Луна Глоб»;
- изучение Марса посредством непилотируемой станции «Фобос-грунт»;
- развитие программы «Марс-500» по подготовке пилотируемого полета к Марсу с участием Европейского космического агентства (ЕКА);
- подготовка зонда «Венера-Д», предназначенного для изучения Венеры по образцу американской станции «Магеллан» (1989—1994);
- ведение переговоров с ЕКА о запуске совместных программ изучения спутников Юпитера посредством непилотируемых космических аппаратов;
- изучение Солнца в рамках реализуемого с 2009 г. проекта «Корона-Фотон» с комплексом космических телескопов «Тесис».

Российские программы были нацелены, таким образом, на решение трех комплексов задач. Первый — сохранить за Россией статус страны, способной осуществлять весь комплекс космических исследований. Второй — предотвратить отрыв США по всему спектру космических исследований. Третий — создать технологический фундамент для развития системы аэрокосмической обороны.

2011-й год принес с собой новую тенденцию. Соединенные Штаты начали свертывать программы НАСА 2004 г. Причина этого заключается не только в необходимости экономии бюджетных средств, но и в признании недостаточности существующих технологических ресурсов для их реализации. Проекты НАСА были, по сути, попытками повторить нереализованные программы 1960-х и 1970-х годов. Проек-

ты «Созвездие» и «Орион» разрабатывалась на базе космических кораблей «Аполлон», марсоходы и марсианские модули — на базе лунных модулей 1968 г. Программы пилотируемых и непилотируемых космических станций — на базе неудачного проекта орбитальной станции «Скай Лэб» (1979). Программы изучения дальнего космоса были модернизированным вариантом модулей второй половины 1970-х годов. Существующий уровень развития ракетно-космической техники не способен дать технологическое обеспечение старым разработкам, или они по-прежнему не рентабельны с точки зрения затрат.

Подобные проблемы возникают и перед Россией. В декабре 2010 г. Роскосмос перенес на неопределенный срок ввод в действие системы ГЛОНАСС. После серии аварий августа 2011 г. представители Роскосмоса также заявили о возможности отказа от пилотируемых орбитальных станций. Развитие перспективной пилотируемой транспортной системы также реализуется на базе совершенствования технологий системы «Буран-Энергия» 1980-х годов. Программа «Луна» должна быть реализована на базе систем картографирования лунной поверхности рубежа 1960-х и 1970-х годов. Российские космические программы во многом создавались как дублиеры программ НАСА. В этой связи к 2013 г. перед Россией, как и перед США в 2009–2010 гг., может встать вопрос о наличии технологического ресурса для реализации принятых ранее программ.

Таким образом, сохраняющаяся логика взаимного сдерживания и стремление сторон сохранить имеющиеся у каждой из них потенциалы независимого освоения космоса и разработки соответствующих технологий и оборудования определяют *конкурентный характер их отношений в сфере осуществления космических программ, в том числе совместных*. Нерешенность вопроса об участии или неучастии России в американских мероприятиях по линии создания ПРО в Европе работает на рост конкурентной составляющей российско-американского партнерства.

Выводы и рекомендации

В этой связи просматривается круг первоочередных задач российской космической политики в отношении сотрудничества с США.

1. *Нуждается в определенном укреплении политическая основа отношений ввиду уязвимости любых сделок по космическому сотрудничеству перед лицом потенциальной критики со стороны структур безопасности*. Военные доктрины обеих стран допускают возможность военного конфликта друг с другом. В обоих государствах

есть влиятельные военно-промышленные лобби, противящиеся сотрудничеству в ракетно-космической сфере. Достаточно вспомнить негативный опыт 1990-х годов, когда американские военные принимали программу «Мир-Шаттл», а российские — программу РАМОС. Поэтому военные круги обеих стран настороженно относятся к подобному сотрудничеству. Но их противодействие может стать меньше, если согласование правил российско-американского партнерства будет осуществлено на высшем политическом уровне. Такой формат взаимодействия снизит риск деструктивного влияния на него со стороны лоббистских групп.

2. *Сотрудничество может развиваться быстрее, если его удастся лучше вписать в контекст переговоров по контролю над вооружениями.* Двустороннее взаимодействие пока осуществляется на базе соглашений первой половины 1990-х годов. Но сами эти соглашения стали результатом советско-американских переговоров об ограничении ударных космических систем 1980-х годов. В ходе этих переговоров Советский Союз стремился осложнить усилия Вашингтона по программе СОИ и проекту космической системы «*Space-Shuttle*». Соединенные Штаты добивались со своей стороны ликвидации советских орбитальных баллистических ракет РС 36-орб и частично орбитальных SS-19 «*Stilet*». Договор 1992 г. о сотрудничестве в сфере исследования и использования космического пространства в мирных целях позволил найти компромисс: доступ российских космонавтов к системе «*Space-Shuttle*» в обмен на конверсию ракет SS-19 в ракетоносители «Рокот» и «Стрела».

Опыт начала 1990-х годов может быть полезным при разработке новых космических программ. Ни республиканцы, ни демократы не откажутся от работ по созданию военно-космических систем, особенно в сфере ПРО. В 2008 г. администрация Дж. Буша-мл. отвергла российско-китайский проект Договора о запрете вывода в космос ударных боевых систем. Но испытания подобных платформ Соединенные Штаты будут, по-видимому, проводить в рамках программы изучения дальнего космоса. *Россия, начав осуществление собственных проектов изучения дальнего космоса, может получить основания предложить некоторые из них для совместного освоения с США, особенно если такие проекты можно будет «подать» как часть комплекса мер доверия в области развития системы ПРО.*

3. Развитие сотрудничества может стать стабильнее, если удастся *своевременно определить, какие проекты и варианты сотрудничества могут оказаться заведомо неприемлемыми для другой стороны.*

Очевидно, что как минимум четыре области ракетно-космической деятельности в ближайшие 10–15 лет будут **закрытыми** для сотрудничества с Россией, с американской точки зрения.

Первая — участие *России в модернизации ракетно-космических потенциалов американских союзников*. США будут жестко противодействовать попыткам России выйти на рынки стран ЕС, Северо-Восточной и Юго-Восточной Азии, возможно — Австралии и Новой Зеландии. Но эти попытки, несомненно, следует продолжать, избегая придания им вызывающегося характера по отношению к США.

Вторая — допуск российских специалистов к *участию в исследовании Марса*. За минувшие 20 лет все президенты США определяли марсианский проект как приоритетное направление американской космической политики. В районе Марса сосредоточено наибольшее (после околоземного пространства) количество аппаратов НАСА. У марсианского проекта есть и военная направленность: в его рамках проводится отработка систем стыковки космических аппаратов и передачи на Землю фотографических и телеметрических данных с помощью автоматических станций и спутниковой группировки. Через 15–20 лет результаты этих экспериментов могут оказаться востребованными для создания систем ПРО. НАСА будет стремиться удержать приоритет (фактическую монополию) в реализации крупных марсианских проектов.

Третья — *проекты изучения Солнца*. Изучение солнечной поверхности выполняет в рамках приоритетов НАСА две задачи. С одной стороны, совершенствование систем космической метеорологии. С другой — развитие систем фокусировки солнечных лучей. Обе программы важны с военной точки зрения, прежде всего — для информационно-космических систем. Российский проект «Коронас-Фотон» рассматривается руководством НАСА как опасный конкурент.

Четвертая — *взаимодействие в рамках систем спутниковой навигации и связи*. Система *NAVSTAR-GPS* в настоящее время обеспечивает монополию США на неядерное высокоточное оружие глобального радиуса действия. Она, кроме того, позволяет американским компаниям играть приоритетную роль на рынке (1) космических телекоммуникационных систем и (2) предоставления полученных от них данных промежуточным конечным пользователям. Вашингтон объективно не заинтересован в появлении системы ГЛОНАСС у России, равно как и подобных систем у других стран.

Вместе с тем существует ряд *сфер, в которых ограниченное сотрудничество России и США возможно*. К ним можно отнести следующие.

Система пилотируемой космонавтики. После прекращения программы «Space-Shuttle» летом 2011 г. НАСА на неопределенный срок оказывается без пилотируемых космических систем. Использование российских космических кораблей типа «Союз» выступает единственным вариантом для сообщения с МКС и совершения орбитальных пилотируемых полетов. При заключении подобных соглашений Россия может добиваться сотрудничества по вопросам изучения дальнего космоса.

Лунные программы. Отказ от проекта «Созвездие» не позволяет НАСА реализовать лунную программу в том объеме, как это было предусмотрено планами администрации Дж. Буша-мл. в 2004 г. Россия, со своей стороны, также регулярно откладывает реализацию программы «Луна-Глоб». Лунная программа, в отличие от марсианской, не рассматривается НАСА как сфера «приоритетных интересов». США смирились с присутствием на лунных орбитах китайских, японских и индийских непилотируемых зондов. Частичное объединение ресурсов России и США может дать толчок к реализации проектов картографирования лунной поверхности с созданием общей базы данных. Такое сотрудничество может стать ответным шагом американской стороны на согласие России сотрудничать с НАСА в области пилотируемых полетов.

Проекты изучения газовых планет. В настоящее время эта сфера выступает практически монопольной сферой деятельности НАСА. На протяжении 2000-х годов Россия вела переговоры с ЕКА о возможности организации совместных исследований этой части космоса. Но эти переговоры окончились неудачей. ЕКА несколько раз зондировала почву для контактов с НАСА по развитию дальнего космоса. Для России перспективнее вести переговоры по изучению газовых планет с НАСА, чем с ЕКА.

Изучение Венеры. В настоящее время Роскосмос откладывает сроки реализации проекта «Венера-Д». НАСА, со своей стороны, не спешит выдвигать серьезных венерианских проектов. Возможно, неудача миссии «Магеллана» в 1994 г. была более серьезной, чем это принято сообщать. Опыт аппарата «Венера-экспресс» (2003) доказал, что ЕКА не готово допустить Россию к полноправному участию в своих проектах. Возникает вопрос о возможности координации российских и американских проектов изучения Венеры. У российской стороны есть ресурс на переговорах — созданная в 2008 г. экспертами РАН глобальная геохимическая карта Венеры.

Помимо исследовательских проектов у НАСА и Роскосмоса есть сферы взаимодействия, которые тесно связаны с военно-политическими проблемами. Речь, прежде всего, идет о *реанимации программы совместного наблюдения за пусками баллистических ракет*. Запущенная в 1992 г. программа РАМОС доказала совместимость американских и российских спутников аэрофотосъемки. Сделанное на ее основе заявление президентов России и США от 2 сентября 1998 г. предусматривало обмен данными СПРН для наблюдения за пусками баллистических ракет. В 2000 г. президенты России и США подписали меморандум о намерении создать общий центр контроля над пусками баллистических ракет. В 2004 г. администрация Дж. Буша-младшего свернула этот проект из-за опасений, что Москва пытается с его помощью подорвать американскую систему ПРО. Возможно, теперь России и США следует вернуться к его обсуждению для повышения мер доверия в космическом пространстве. Эти меры, помимо прочего, могут стать дополнительной гарантией для России в отношении американской ПРО.

Другой сферой сотрудничества может стать *разработка новых поколений ракетоносителей*. В настоящее время Россия использует преимущественно носители «Протон-К», «Протон-М» и «Рокот». В США используются «Дельта» и «Атлас». Большинство этих носителей было разработано в 1980-х годах и через 10–12 лет выработает свой ресурс. Для продолжения сотрудничества в области коммерческих запусков России и США требуется совместная разработка новых систем для вывода спутников на орбиты.

Технической основой для сотрудничества может стать Договор СНВ-3. По условиям договора, Россия будет сокращать МБР РС-12М, РС-12М2, РС-18 и РС-20. В США под сокращение попадают МБР класса «Минитмен-II», «Минитмен-III» и «Peacekeeper». Договор также распространяется на все транспортно-пусковые контейнеры и пусковые установки указанных типов МБР. Россия и США могут создать комиссии по преобразованию части списываемых МБР в ракетоносители нового поколения (подобно тому, как по условиям Договора СНВ-1 на базе SS-19 были созданы ракетоносители «Стрела» и «Рокот»). Роскосмос и НАСА могут поручить совместным российско-американским предприятиям разработать проекты подобных ракетоносителей.

Договор СНВ-3 также подразумевает двусторонний обмен телеметрическими данными, полученными в ходе испытательных пусков. Эти данные могут повысить совместимость траекторий запу-

сков ракетносителей и помочь разработать новые, более выгодные траектории их полетов. Коммерциализация этого проекта повысит доверие к перспективам реализации СНВ-3 в обеих странах.

Гипотетическим направлением сотрудничества России и США может стать *космическая метеорология*. В настоящее время НАСА и Роскосмос используют различные и технически несовместимые типы спутников. На геостационарной орбите работают американские спутники «US — Goes 11/12» и российские «GOMS». На полярных орбитах действуют американские спутники «NOAA» и российские «Метеор». Россия и США могут начать диалог о повышении совместимости метеорологических спутников. Он позволит в будущем запустить программы сотрудничества в этой перспективной сфере.

Другим направлением сотрудничества России и США может стать снятие коллизий вокруг программ дистанционного зондирования Земли (ДЗЗ). Еще в 1980-х годах США, страны Западной Европы и Япония выступали за создание свободного рынка данных ДЗЗ. СССР и развивающиеся страны настаивали на необходимости достижения предварительного согласия с «зондируемыми» странами. Итогом этих дискуссий стала Резолюция ГА ООН № 41/65, принятая 3 декабря 1986 г. Она постулировала право всех стран осуществлять ДЗЗ при условии предоставления «зондируемым» государствам свободного доступа к данным на недискриминационной основе и за умеренную плату.

Но до настоящего времени Россия подозревает США в использовании ДЗЗ в военных целях. Развертывание систем ПРО, по-видимому, обострит через три-четыре года данную проблему. Возникает основа для разработки юридически обязывающего документа в области ДЗЗ. На этой основе возможна в будущем разработка совместных российско-американских коммерческих программ в области ДЗЗ. Особую помощь в этой проблеме может оказать развитие сотрудничества в области телеметрии для повышения технической совместимости российских и американских систем.

Особым направлением сотрудничества должно стать *определение статуса МКС после 2020 г.* НАСА сохранит статус назначенного управляющего МКС. Однако после 2020 г. вопрос о его продолжении остается под вопросом. В США нарастает критика проекта МКС: оппоненты считают его препятствием для развития космических программ США. Возникает вопрос о перспективах финансирования американской стороной проекта МКС после 2020 г. или (что более проблематично) его сохранения в прежнем объеме.

Раздел II. Анализ международных ситуаций

Особой сферой взаимодействия может стать *начало переговоров о возможности ограниченного сотрудничества в области телекоммуникационных систем*. Эта сфера пока ограничена соглашением 1996 г. консорциума «*Global Star*» с «Ростелеком». Но в 2000 г. было принято положение о государственном регулировании доступа к использованию спутниковой связи. С 2009 г. в России обсуждается проблема реформы «Ростелекома». Условия соглашения 1996 г. начинают отставать от меняющихся условий. Возможно, в будущем Россия и США смогут найти другие формы сотрудничества в области космической связи (например, в области космического Интернета).

Общая конъюнктура для диалога остается весьма противоречивой и наблюдается тенденция к снижению масштабов и форм двустороннего сотрудничества. В условиях, когда продолжается санкционная война между Россией и США, конструктивное взаимодействие и сотрудничество в космосе ставится под вопрос. Стороны пытались вывести космическую сферу за рамки санкционной войны: она, по сути, остается единственной реальной сферой российско-американского взаимодействия. Однако продолжение санкционного давления на Россию может побудить ее к принятию адекватных ответных мер. Космос выступает одной из тех немногих сфер, где российский «ответный удар» был бы болезненным для Соединенных Штатов. Перспективы сотрудничества в космической сфере становятся, таким образом, заложником роста напряженности в российско-американских отношениях.

Ключевые слова

США, Россия, международный режим, освоение космоса.

Контрольные вопросы

1. Охарактеризуйте особенности космической деятельности как сферы международного сотрудничества в 2010-х годах.
2. Как развивается сотрудничество России и США в космической сфере?
3. В чем заключаются противоречия и риски двустороннего космического сотрудничества России и США?
4. Какие сценарии развития взаимодействия России и США в космической сфере выделяют в середине 2010 г.?

10 США, КНР И РОССИЯ В ВОСТОЧНОЙ И ЮГО-ВОСТОЧНОЙ АЗИИ

Цель — проанализировать позиции и возможности трех ведущих мировых держав в Восточной и Юго-Восточной Азии.

Объект — политика США, КНР и России по усилению позиций в Восточной и Юго-Восточной Азии.

За последние несколько лет ситуация в Восточной и Юго-Восточной Азии несколько раз эволюционировала от состояния *обострения* ряда региональных проблем, среди которых основной оставалась ситуация в Южно-Китайском море, до *ограниченной, но отнюдь не полной стабилизации*. При этом еще в процессе продолжения и усиления глобального экономического кризиса казалось, что тенденции сотрудничества в регионе стали доминировать. Различного рода инициативы регионального экономического управления в формате АСЕАН + 3 (Китай, Япония, Южная Корея), преодоление ряда разногласий между Китаем и Японией с целью оформления интеграционной тройки Китая, Японии и Южной Кореи в северо-восточной части региона, которая традиционно отставала в институционализации регионального сотрудничества от Юго-Восточной Азии, а также активный рост сотрудничества Китая со странами Ассоциации Юго-Восточной Азии (АСЕАН) свидетельствовали в пользу усиления кооперационных процессов в регионе.

Однако уже несколько лет спустя после начала глобального экономического кризиса в региональной ситуации проявились конфронтационные импульсы, в первую очередь связанные с активизацией политики США в Азии и растущими противоречиями между Америкой и Китаем в регионе. Их своеобразным отражением стало появление конкурирующих региональных проектов в АТР (в первую очередь Транстихоокеанского партнерства и Регионального всеобъемлющего экономического партнерства), усиление напряженности вокруг территориальных споров в Южно-Китайском и Восточно-Китайском морях, дискуссии о якобы диспропорциональной военной модернизации, происходящей в регионе, слишком самоуверенном поведении Китая и наращивании его военной мощи не только на суше, но и на море¹.

Наиболее видимым результатом отмеченных тенденций стал раскол внутри стран АСЕАН по вопросу о Южно-Китайском море в период председательства в Ассоциации Камбоджи в 2012 г. и неспособность Ассоциации принять единое коммюнике по итогам саммита в Пномпене². Разделение по линии более лояльного отношения либо к США, либо к Китаю, пусть относительно временное, поставило под вопрос идею «центральности» АСЕАН для сети региональных институтов сотрудничества в целом.

Пройдя кризисную фазу в 2012 г., современная ситуация в регионе характеризуется призывами со стороны практически всех региональных игроков к проявлению сдержанности и формированию в Восточной Азии культуры «стратегического доверия»³. Возникают разнообразные идеи новых соглашений о дружбе и сотрудничестве и новых региональных конфигураций, призванных сгладить возникшие противоречия.

Американский «разворот» в Азию и его последствия для региона

Заметному изменению американской политики в Азии предшествовал ряд дипломатических шагов, предпринятых президентом Б. Обамой после прихода в власти в 2008 г. Президент и Государственный секретарь Х. Клинтон сразу после вступления в должность посетили с официальным визитом Китай, Японию, Индонезию, Индию, Южную Корею, тем самым подтвердив формат партнерства с ключевыми азиатскими игроками. В отношениях с Китаем в 2009 г. был начат стратегический и экономический диалог (*Strategic and Economic Dialogue*). В отношении с АСЕАН был взят курс на оживление взаимодействия как с Ассоциацией в целом, так и с ее отдельными участниками. Конкретными шагами в данном направлении стали назначение американского представителя при АСЕАН, подписание Договора о дружбе и сотрудничестве в Юго-Восточной Азии, присоединение США к Восточно-Азиатскому саммиту, к участию в котором американская сторона ранее не проявляла интереса⁴.

Помимо традиционного партнерства, на двустороннем уровне существенное внимание было уделено отношениям с Индонезией, Вьетнамом, Мьянмой, а также Лаосом и Камбоджей. В 2008 г. США и Индонезия начали реализацию программы всеобъемлющего партнерства, охватывающей сферы торговли и инвестиций, безопасности, образования, здравоохранения, энергетики, экологии и ядерного нераспространения.

Квинтэссенцией растущего американского внимания к АТР стала известная статья госсекретаря Х. Клинтон «Тихоокеанский век Америки» в журнале «Форин полиси», появившаяся в канун мероприятий АТЭС в Гонолулу под председательством США в 2011 г. По мнению госсекретаря, необходимость расширения американского присутствия в АТР должна была увязываться с двумя ключевыми задачами. Первая заключалась в обеспечении стабильности и безопасности в регионе в условиях сохранения старых угроз (ситуация на Корейском полуострове, проблемы ядерного нераспространения) и роста новых (природные катаклизмы и территориальные споры в Южно-Китайском море). Вторая предполагала обеспечение благоприятных внешнеполитических условий для американской экономики, включая экспортные и инвестиционные возможности в регионе⁵.

Несмотря на изоляционистские призывы некоторых политических группировок, отмечала Х. Клинтон, Соединенным Штатам следует не отказываться от своих внешнеполитических обязательств, а произвести стратегическое перераспределение приоритетов. С учетом сложной экономической ситуации внутри страны большой доступ к рынкам азиатско-тихоокеанских стран как раз мог бы стать хорошей основой для создания дополнительных рабочих мест и нормализации экономической ситуации в США. Если принять во внимание задачу удвоения экспорта в 2015 г., поставленную президентом Б. Обамой, то становится ясно, что значение АТР как торгового партнера США будет только возрастать.

Соединенные Штаты реанимировали уже было отошедший на второй план проект Транстихоокеанского партнерства. Его истоки связаны с американской инициативой 1998 г., когда США предложили Австралии, Новой Зеландии, Чили и Сингапуру начать переговоры о заключении преференциального торгового соглашения. Однако на практике переговорный процесс стартовал лишь в 2003 г., среди его участников остались только Новая Зеландия, Чили и Сингапур. Намерениям Соединенных Штатов присоединиться к партнерству помешал экономический кризис, разразившийся в 2008 г. Американская администрация обратилась вновь к данному проекту уже тогда, когда потребовались конкретные действия для возвращения страны в АТР. Но к тому времени в регионе уже были выдвинуты два паназиатских проекта многосторонних зон свободной торговли (АСЕАН + 3 и АСЕАН + 6), которые исключали участие США⁶.



Сторонники Транстихоокеанского партнерства указывали на тот факт, что в Азиатско-Тихоокеанском регионе сформировалась, по сути, крайне слабо скоординированная сеть различных двусторонних

соглашений преференциального типа. Лишь некоторые из них заключались по соображениям экономического характера, но большинство преследовало скорее политические цели.

В результате чересполосица конфликтующих правил и принципов торговли лишь увеличивала издержки ведения бизнеса и управления производственными цепочками в регионе. Даже многосторонние договоры, такие как Зона свободной торговли АСЕАН (*ASEAN Free Trade Area, AFTA*) и подобные соглашения в формате АСЕАН + 1, напоминали скорее двусторонние форматы, поскольку каждый из участников действовал в соответствии с индивидуальным тарифным графиком.

Согласно логике американской администрации, региону был необходим такой механизм либерализации торговли, который носил бы подлинно многосторонний характер, снимал противоречия, заложенные в существующей системе двусторонних соглашений, и решал новые задачи (например, по защите прав интеллектуальной собственности) в русле принципов «ВТО-плюс».

В военно-стратегическом плане «разворот» США в Азию проявился в начавшейся переоценке американских военно-политических приоритетов за рубежом и выражении особой заинтересованности Америки в обеспечении свободы навигации на всем пространстве от Индийского до Тихого океана, включая Южно-Китайское море. Положения, обосновывающие необходимость сохранения американского присутствия в данной акватории, были сформулированы в двух стратегических документах — «Кооперационной стратегии для морской державы XXI века» (2007)⁷ и «Концепции военно-морских операций» (2010)⁸. Речь идет, во-первых, о защите интересов Соединенных Штатов на указанном пространстве (цель — не допустить появления любых возможных конкурентов или противников), а во-вторых, о поддержании условий, при которых США обладали бы полной свободой маневра на всем протяжении морских маршрутов от Европы и Ближнего Востока до Тихого океана⁹.

Несмотря на решение об общем сокращении американских военных расходов, принятое в связи с последствиями кризиса, военные обязательства США по отношению к странам Тихоокеанской Азии существенным образом не ограничиваются¹⁰. Напротив, происходит технологическое усовершенствование оснащения американских военно-морских сил в регионе¹¹. Выступая на пленарной сессии 12-го Диалога Шангри-Ла, министр обороны США Ч. Хейгл подчеркнул, что даже в случае самого неблагоприятного бюджетного сценария американское военное присутствие в АТР будет достаточным, чтобы поддержать аме-

риканский «разворот» в Азию¹², задачу, обозначенную в 2012 г. в новой оборонной стратегии США¹³.

Среди потенциальных угроз Соединенным Штатам в упомянутых выше документах называются действия со стороны как государств, так и негосударственных акторов. К первым отнесен, в частности, территориальный спор между Китаем и государствами Юго-Восточной Азии по поводу островов Спратли. Надо заметить, что его обострение в 2010 г. произошло не без участия США, чей военный корабль, зайдя в исключительную экономическую зону Китая и осуществляя там разведывательные действия, спровоцировал китайскую сторону на ответные шаги и заявления о «стержневых интересах» КНР, распространяющихся на зону Южно-Китайского моря¹⁴. Это способствовало дальнейшей эскалации противоречий между Китаем и Филиппинами, Китаем и Вьетнамом. Таким образом, «возвращение» Соединенных Штатов в АТР вскрыло целый ряд противоречий, которые ранее либо казались урегулированными, либо находились в латентной стадии.

В то же время американский «стратегический разворот» столкнулся с рядом объективных ограничений. Одним из таких ограничений в 2013 г. стала попытка трансформировать содержание «разворота» и сфокусировать внимание на его экономико-дипломатических, а не военных аспектах¹⁵. Однако отсутствие Б. Обамы на саммите форума Азиатско-Тихоокеанского экономического сотрудничества и на Восточно-Азиатском саммите в 2013 г. из-за бюджетного кризиса в США, а также отмена его визитов в Малайзию и на Филиппины вызвали в регионе сомнения по поводу дальнейшей реализации «стратегического разворота».

По-прежнему далеки от единодушия участники переговоров по Транстихоокеанскому партнерству, которые президент собирался существенно активизировать, нанеся визит в регион. Ряд стран, среди них Малайзия и даже давний участник данного процесса Бруней, высказывают опасения по поводу судьбы государственных предприятий и в принципе роли государства в развивающихся странах, которые примут на себя обязательства по подключению к партнерству¹⁶. Отмечается, что принципиальные параметры Транстихоокеанского партнерства, равно как и Трансатлантического торгового и инвестиционного партнерства, переговоры о формировании которого США ведут с ЕС, требуют «недискриминационного подхода» как к отечественным, так и к зарубежным предприятиям. А это, в свою очередь, означает изменение базовых принципов, на которых строилась стратегия модернизации многих развивающихся стран в Восточной Азии¹⁷.

В военно-политическом плане союзники США, в первую очередь Южная Корея, испытывают определенное недовольство пассивностью Соединенных Штатов в отношении ситуации на Корейском полуострове. Да и сама идея передачи части ответственности за поддержание региональной безопасности американским союзникам за счет их более тесного сотрудничества, прежде всего между собой, также представляется партнерам США в регионе далеко не однозначной. *Кроме того, временный американский «абсентеизм» открыл возможности для нового витка активности со стороны КНР. Воспользовавшись ситуацией, Китаю постарался формальными и неформальными способами убедить своих региональных партнеров в перспективности сотрудничества с Китаем и относительности американского присутствия.*

Ранее своеобразным ответом на заявления об опасности, исходящей от растущего Китая, стала Белая оборонная книга, представленная КНР в апреле 2013 г. В ней особо подчеркивалось, что Китай не преследует гегемонистских целей, а его военное строительство нацелено лишь на то, чтобы уровень обороны Китая привести в соответствие с потребностями его развития¹⁸. Экспертами отмечался беспрецедентный шаг Китая по увеличению транспарентности в военной области. В Белой книге 2013 г. КНР впервые обнародовала данные о численности своей армии и флота. Тем не менее настороженное отношение у стран региона вызывает ряд стратегических задач, обозначенных в документах XXVIII съезда Коммунистической партии Китая. Среди них прежде всего — закрепленные в выступлении Ху Цзиньтао цели развития морской экономики, которые поставлены в один ряд с задачами защиты прав и интересов Китая в морских акваториях¹⁹. В то же время несомненным позитивным изменением в отношениях Китая и стран Юго-Восточной Азии стало начало консультаций о практической реализации Декларации о кодексе поведения в Южно-Китайском море с перспективой — правда, пока что достаточно отдаленной — заключения Кодекса поведения в Южно-Китайском море.

Одновременно Китай предпринял серию дипломатических шагов, направленных на улучшение отношений с Ассоциацией. За период с момента вступления Си Цзиньпина на пост председателя КНР обмен визитами на высшем уровне между странами АСЕАН и Китаем достиг беспрецедентного уровня. Китай посетили лидеры восьми стран Ассоциации, за исключением представителей Таиланда и Филиппин²⁰. Сразу несколько содержательных политических и экономических инициатив было предложено КНР в ходе 16-го саммита АСЕАН — Китай и визита Си Цзиньпина в Индонезию в октябре 2013 г.

В ходе 16-го саммита АСЕАН и Китая, ознаменовавшего десятилетие стратегического партнерства двух сторон, премьер-министр КНР Ли Кэцян выступил с планом укрепления отношений Ассоциации и КНР на следующие десять лет. Стержневой идеей данного плана стало предложение заключить договор о добрососедстве, дружбе и сотрудничестве между Китаем и АСЕАН, который мог бы вывести двустороннее стратегическое партнерство на новый уровень. Данная инициатива, по сути, дублировала положения индонезийского проекта, касающиеся многостороннего индо-тихоокеанского договора о дружбе и сотрудничестве, но только применительно к двустороннему уровню отношений.

Было отмечено, что дальнейшего качественного развития требует военное, финансово-экономическое, инфраструктурное, культурное и технологическое сотрудничество. Указывалось на необходимость усложнения структуры действующей зоны свободной торговли Китай — АСЕАН. В качестве отдельного пункта плана фигурировал вопрос о сотрудничестве Китая и АСЕАН в морских акваториях. С практической точки зрения эти инициативы подкрепились крупным инвестиционным пакетом общим объемом приблизительно в 1 млрд долл., о реализации которого объявил Си Цзиньпин, выступая в парламенте Индонезии 3 октября 2013 г. Кроме того, более 600 млн долл. Китай планирует вложить в проект морского шелкового пути и фонд морского сотрудничества с АСЕАН, что, возможно, снизит остроту противоречий по спорным вопросам в Южно-Китайском море²¹.

Взаимодействие со странами АСЕАН приобретают для Китая особое значение в условиях, когда нормализовать отношения с Японией в ближайшей перспективе вряд ли удастся²², а задачи дальнейшего экономического развития требуют создания благоприятной региональной среды.



В сложившейся ситуации страны АСЕАН, с готовностью расширяя экономические связи с Китаем, продолжают линию на диверсификацию внешнеполитических рисков, используя для этого прежде всего сотрудничество с США, Японией, Индией и другими крупными региональными игроками, и продвижение нормативных инициатив, в частности идеи Индо-Тихоокеанского договора о дружбе и сотрудничестве (или его инварианты), которые дали бы возможность закрепить в макрорегиональных рамках основные принципы политической культуры, позволяющие АСЕАН сохранять «центральность» в региональных процессах.

Новые региональные конфигурации и проблема дефицита доверия

Относительная стабилизация региональной ситуации в 2013 г. не означала снятия всех основных региональных противоречий. Для преодоления возникших проблем Индонезия в мае 2013 г. выдвинула идею заключения Индо-Тихоокеанского договора о дружбе и сотрудничестве (по аналогии с Договором о дружбе и сотрудничестве в Юго-Восточной Азии, заключенном в 1976 г.). Она прозвучала в заявлении министра иностранных дел Марти Наталегавы. Он заявил, что этот документ должен выполнить три основные задачи: способствовать укреплению доверия в регионе, создать условия для управления территориальными спорами и изменениями, происходящими в регионе в целом²³.

Остается вопрос о том, может ли инициатива Индонезии разрешить существующие проблемы. С одной стороны, она вполне соответствует региональной политической культуре и вряд ли вызовет отторжение в регионе, как это случилось ранее с идеей Азиатско-Тихоокеанского сообщества, выдвинутой бывшим премьер-министром Австралии Кевином Раддом²⁴. *В отличие от китайской двусторонней инициативы, обозначенной ранее, индонезийский проект уравнивает всех участников региональных процессов в их ответственности за поддержание «динамического равновесия» в новых макрорегиональных рамках и нацелен на то, чтобы избежать ситуации доминирования в регионе какого-либо одного актора, будь то США или Китай.*

С другой стороны, чтобы стать действительно эффективным способом управления региональной ситуацией, индонезийский проект должен преодолеть то, что пока не удалось ни одному региональному институту, — ситуацию, когда основные реальные механизмы безопасности региона по-прежнему завязаны на систему двусторонних военно-политических альянсов США и прямо или косвенно поддерживают преобладание только одной страны — Соединенных Штатов, а региональные структуры не особо успешно справляются с антагонизмом в отношениях между крупными региональными игроками. Непонятно, как в данных условиях будет достигнуто состояние стратегического доверия, о котором так много говорится в регионе.

Кроме того, индонезийский проект, если он будет реализован, закрепит в региональном геополитическом дискурсе концепцию Индо-Тихоокеанского региона, которая сама по себе является крайне спорной и уже имеет несколько интерпретаций, каждая из которых отражает политические интересы конкретных стран²⁵. В этих условиях

именно *российское предложение о формировании общей для всего региона архитектуры безопасности могло бы стать основой для разрешения региональных противоречий, однако по политическим соображениям не все страны готовы признавать это.* Результатом такой осторожности становятся колебания региональной ситуации от очередного витка обострения противоречий до относительной, но временной стабилизации, когда все региональные игроки понимают, что зашли чересчур далеко в своих претензиях друг к другу.

Стратегический нейтралитет России в регионе: аргументы «за» и «против»

Россия в региональных процессах выступает как конструктивный, но пока что не самый активный участник, чья политическая роль оказывается ограничена степенью ее экономического вовлечения в региональные дела, а также общей позицией, характеризуемой некоторыми исследователями как «стратегический нейтралитет» России в вопросах региональной безопасности²⁶. Действительно, в условиях нестабильной региональной обстановки последних лет, обострения китайско-американских противоречий, трансформации споров в Южно-Китайском море в подлинно региональную проблему, затрагивающую таких важных стратегических партнеров России в регионе, как Китай и Вьетнам, более активная российская позиция в региональных делах, в особенности в рамках панрегионального Восточно-Азиатского саммита, могла бы быть контрпродуктивной.

В течение нескольких последних лет произошел ряд позитивных изменений, свидетельствующих о формировании более диверсифицированного и содержательного российского присутствия в АТР. Российская концепция формирования «транспарентной и равноправной архитектуры безопасности и сотрудничества на коллективных началах»²⁷, в течение длительного времени игнорировавшаяся многими региональными игроками, в 2013 г. неожиданно получила новый резонанс. Сначала в ее поддержку выступил Китай, а затем в ходе проведения Восточно-Азиатского саммита в Брунее в ноябре 2013 г. было принято решение о начале нескольких раундов переговоров по данному проекту²⁸.

Россия пока еще не полностью вписывается в региональные интеграционные процессы, многие из которых достаточно долго формировались без ее участия. Очевидно также, что возможности России предлагать и реализовывать региональные инициативы в ближайшем будущем будут в значительной степени зависеть от того прогресса, которого достигнет развитие Сибири и Дальнего Востока.



Однако Россия готова внести вполне реальный вклад в развитие институциональных процессов сотрудничества и предложить такие проекты в АТР, которые создадут возможности для разрешения существующих проблем. К таким проектам в первую очередь относятся альтернативные маршруты транспортировки энергетического сырья (нефтепровод Восточная Сибирь — Тихий океан, Северный морской путь, расширение Транссибирской магистрали), способные снизить риски транспортировки этого сырья в АТР из стран Ближнего Востока через Малаккский пролив и беспокойное Южно-Китайское море.

Российские проекты в Восточной Азии и АТР, особенно четко обозначенные Россией в период ее председательства в АТЭС в 2012 г., сочетаются с общими направлениями регионального развития, приоритет которых состоит в формировании «умной» инфраструктуры, стимулирующей интеграцию, торговые и инвестиционные потоки, создающей рабочие места и новые импульсы экономического роста. Показательно, что эти направления регионального развития коррелируют с повесткой дня, предложенной Индонезией в рамках своего председательства в АТЭС в 2013 г. и делающей основной акцент на повышение региональной взаимосвязанности (*connectivity*). В плане взаимодействия с отдельными странами региона можно отметить постепенное улучшение отношений с Японией и начало стратегического диалога в формате 2+2 (встречи министров иностранных дел и министров обороны)²⁹, осторожный поиск новой модели отношений с Китаем³⁰, стабильное и содержательно расширяющееся взаимодействие с Южной Кореей, медленное, но поступательное наращивание экономических связей России со странами АСЕАН³¹. Основы интеграции России в регион заложены успешным проведением саммита АТЭС во Владивостоке в 2012 г., однако сейчас нашей стране как никогда ранее необходимо сформулировать понятное и самой России, и государствам региона четкое представление³² о том, какое место Россия занимает в рамках этого макрорегионального пространства.

Выводы

1. Объективные ограничения американского «стратегического разворота» в Азию, связанные в первую очередь с экономической ситуацией в Соединенных Штатах, создают определенное пространство для активизации других региональных игроков, прежде всего Китая, а также для новых региональных инициатив, предложенных, с одной стороны, странами АСЕАН в лице Индонезии, а с другой — Россией.

2. Сохранение базовых параметров региональной структуры, при которых в военно-политическом плане в регионе сохраняется каркас системы оси и спиц, сформированный двусторонними альянсами США, а Китай использует для стабилизации отношений со странами АСЕАН экономические методы, ситуация в регионе будет демонстрировать черты циклического воспроизводства обострения и разрядки.

3. Постепенный переход от блокового принципа обеспечения безопасности в регионе, увеличение взаимодействия стран АСЕАН с «умеренными» региональными игроками, такими как Россия, Индия, Южная Корея, а также формирование более равноправной архитектуры безопасности в регионе, обозначенное в российской инициативе, предлагает новую логику региональной архитектуры безопасности и именно поэтому, скорее всего, будет встречать скрытое противодействие.

4. Россия по сравнению с США и Китаем продолжает сохранять «стратегический нейтралитет» по отношению к многим региональным проблемам. Достоинство такой стратегии заключается в возможности «сосредоточиться» на решении проблем российских территорий Сибири и Дальнего Востока и попытаться нарастить экономическую составляющую присутствия России в регионе, параллельно расширяя взаимодействие с такими основными российскими партнерами, как Китай, Япония, Южная Корея и АСЕАН.

Однако данные задачи не должны стать предлогом для того, чтобы не выстраивать системную и более проактивную внешнеполитическую линию в отношении региона в целом. «Стратегический нейтралитет» России в спорных и конфликтных вопросах международных отношений в Восточной и Юго-Восточной Азии не должен приводить к ситуации, при которой Россия бы игнорировалась в регионе, ее политика на данном направлении сводилась бы в основном к отдельным измерениям двусторонних отношений, а периоды напряженных усилий по полномасштабному включению в многосторонние региональные форматы (АТЭС, ВАС, диалоговое партнерство Россия—АСЕАН) сменялись бы пассивным и иногда даже равнодушным отношением к тому, насколько последовательно реализуются инициативы, предложенные Россией в рамках данных форматов. Иными словами, Россия, претендуя на статус глобального игрока, вряд ли может состояться в качестве такового, игнорируя ключевое с точки зрения глобальных политических и экономических процессов региональное пространство Восточной и Юго-Восточной Азии.

Ключевые слова

Россия, США, КНР (Китай), Восточная Азия, Юго-Восточная Азия.

Контрольные вопросы

1. В чем состоял американский «разворот» в Азию и каковы были его последствия для региона?
2. В чем состоял проект Транстихоокеанского партнерства и почему он был реанимирован в политике США?
3. Каковы основные противоречия (и спорные проблемы) в отношениях стран региона? Трех ведущих держав?
4. Как вы можете оценить позиции КНР в регионе в сравнении с американскими или российскими?
5. Каковы позиции и возможности России по наращиванию своего влияния в Восточной и Юго-Восточной Азии?

Примечания

¹ См., например: *Glosny M. Debating China's Naval Nationalism / M. Glosny, P. Saunders, R. Ross // International Security. 2010. Vol. 35. No 2. P. 161–175.*

² *Divided We Stagger // Economist. 18.08.2012. URL: <http://www.economist.com/node/21560585> (дата обращения 28.04.2013).*

³ *Building Strategic Trust for Peace, Cooperation and Prosperity in the Asia-Pacific Region. Keynote Address by H. E. Prime Minister of Vietnam Nguyen Tan Dung at the 12th Shangri-la Dialogue. Singapore, May 31st, 2013.*

⁴ *Limaye S. P. Introduction: America's Bilateral Relations with Southeast Asia — Constraints and Promise // Contemporary Southeast Asia. 2010. Vol. 32. No 3. P. 312.*

⁵ *Clinton H. America's Pacific Century // Foreign Policy. 2011 (November). URL: http://www.foreignpolicy.com/articles/2011/10/11/americas_pacific_century?page=0,6.*

⁶ *Capling A. Multilateralising Regionalism: What Role for the Trans-Pacific Partnership Agreement? / A. Capling, J. Ravenhill // The Pacific Review. 2011 (December). Vol. 24. No 5. P. 559.*

⁷ *A Cooperative Strategy for the 21st Century Sea Power. United States Navy, United States Marine Corps and United States Coast Guard. URL: <http://www.navy.mil.maritime>.*

⁸ *Naval Operations Concept. United States Navy, United States Marine Corps and United States Coast Guard. URL: <http://www.navy.mil/maritime/noc/NOC2010.pdf>.*

⁹ *Bradford J. F. The Maritime Strategy of the United States: Implications for Indo-Pacific Sea Lines // Contemporary Southeast Asia. 2011. Vol. 33. No 2. P. 185; данная задача вписывается в более широкий принцип обеспечения возможности американских вооруженных сил действовать в обстановке, когда доступ к каким-либо территориям или акваториям оказывается закрыт или ограничен (*anti-access/area denial*). Подробнее см.: *Sustaining US Global Leadership: Priorities for the 21st Century Defense. US Department of Defense. URL: http://www.defense.gov/news/defense_strategic_guidance.pdf.**

¹⁰ East Asian Strategic Review 2012. Tokyo: The National Institute of Defense Studies, 2012. P. 222.

¹¹ *Bradford J. F.* Op. cit. P. 192.

¹² The US Approach to Regional Security. Secretary of Defense Chuck Hagel. IISS Asia Security Summit. Shangri-La Hotel, Singapore, 2013. June 1.

¹³ Sustaining US Global Leadership: Priorities for the 21st Century Defense. US Department of Defense. URL: http://www.defense.gov/news/defense_strategic_guidance.pdf.

¹⁴ China Adds South China Sea to “Core Interest” in New Policy. URL: http://zeenews.india.com/news/world/china-adds-south-china-sea-to-core-interest-in-new-policy_638592.html (accessed 20.05.2012). Ранее в дискурсе о «стержневых интересах» с внешнеполитическими партнерами доминировали в основном вопросы Тайваня, Тибета и Синьцзяна (*Воскресенский А. Д.* Мировой финансово-экономический кризис и его влияние на развитие отношений в треугольнике Китай—США—Россия // Сравнительная политика. 2011. № 1. С. 76). Позднее тезис о распространении на Южно-Китайском море «стержневых интересов» не включался в публичный дискурс.

¹⁵ Competitive Diplomacy in Southeast Asia. IISS Strategic Comments. Vol. 19. Comment 31 (October 2013).

¹⁶ TPP to be Debated in Parliament, says Najib // The Star. 09.10.2013.

¹⁷ *Khor M.* The Role of the State in Developing Countries under Attack from New FTAs // Inter Press Service. URL: <http://www.ipsnews.net/2013/08/the-role-of-the-state-in-developing-countries-under-attack-from-new-ftas/>.

¹⁸ China Issues National Defense White Paper / Xinhuanet. 16.04.2013. URL: http://news.xinhuanet.com/english/china/2013-04/16/c_132312449.htm.

¹⁹ Hu Jintao's Report at 18th Party Congress / Xinhuanet. 17.11.2012. URL: http://news.xinhuanet.com/english/special/18cpcnc/2012-11/17/c_131981259_9.htm.

²⁰ *Ho B.* Beijing's ASEAN Embrace: Making Hay While the Sun Shines / B. Ho, K. Pitakdumrongkit // RSIS Commentaries. No 190/2013. October 2013.

²¹ Li's Plan for China, ASEAN Cooperation // The Brunei Times. 10.10.2013; Elevating ASEAN-China Ties: Who is Wooing Whom? // The Nation. 15.10.2013.

²² *Qiu Ch.* China-ASEAN Relations: Consensus on Principles, Differences on Specifics // Asia Pacific Bulletin. 2013. October 31. No 238.

²³ В данном случае подчеркивается функция именно управления, а не разрешения территориальных споров, возможно в связи с тем, что Ассоциация, по сути, остается инструментом управления (причем отнюдь не всегда эффективным), а не разрешения таких споров между своими участниками. Подробнее см.: *Колдунова Е. В.* Интеграция без конфликта или конфликт при интеграции? // Международные процессы. 2011. Сентябрь—декабрь. Т. 9. № 3 (27). С. 105—111; Indonesia FM Seeks new Asian treaty to curb conflict / Channel News Asia. 17.05.2013. URL: <http://www.channelnewsasia.com/news/asiapacific/indonesia-fm-seeks-new-asia-treaty-to-cu/677940.html>.

²⁴ *Georgieff J.* An Indo-Pacific: An Idea Whose Time Has Come? The Diplomat. 17.05.2013. URL: <http://thediplomat.com/the-editor/2013/05/17/an-indo-pacific-treaty-an-idea-whose-time-has-come/>.

Раздел II. Анализ международных ситуаций

²⁵ Об австралийском подходе к идее Индо-Тихоокеанского региона см., например: Defence White Paper 2013. Australian Government, Department of Defense, 2013.

²⁶ *Lukin A.* Putin Skips the East Asia Summit (again) // East Asia Forum. URL: www.eastasiaforum.org/2013/10/22/putin-skips-the-east-asia-summit-again/.

²⁷ Концепция внешней политики Российской Федерации. Утверждена Президентом Российской Федерации В. В. Путиным 12 февраля 2013 г. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: http://www.mid.ru/brp_4.nsf/0/6D84DDED EDBF7DA644257B160051BF7F.

²⁸ Chairman's Statement of the 8th East Asia Summit. 10 October 2013. Bandar Seri Begawan, Brunei Darussalam ASEAN Web-site. URL: <http://www.asean.org/images/archive/23rdASEANSummit/chairmans%20statement%20-%208th%20east%20asia%20summit%20-%20final.pdf>.

²⁹ Диалоги на Хоккайдо // Независимая газета. 08.11.2013.

³⁰ *Voskressenski A. D.* The Three Structural Stages of Russo-Chinese Cooperation after the Collapse of the USSR and Prospects for the Emergence of a Fourth Stage // Eurasian Review. 2012. Vol. 5. P. 1–13.

³¹ По состоянию на 2012 г. доля России в общей торговле стран АСЕАН с внешними партнерами составляет 0,7%, что ставит Россию на уровень Канады и Новой Зеландии. В целом же, несмотря на пока что относительно низкие показатели, доля России с конца 2010-х годов постепенно увеличивается (с уровня 0,4%) (ASEAN Trade by Selected Partner / Country, 2012. ASEAN Website. URL: http://www.asean.org/images/2013/resources/statistics/external_trade/2013/table19.pdf). Существенно активизирована деятельность Делового совета Россия—АСЕАН и открыты представительства совета в Сингапуре и Джакарте.

³² В отечественной науке уже предпринималась попытка концептуализации роли России в макрорегионе Большой Восточной Азии. Подробнее см.: «Большая Восточная Азия»: мировая политика и региональные трансформации / Под ред. А. Д. Воскресенского. М.: МГИМО-Университет, 2010.

11 РАЗВИТИЕ СИТУАЦИИ В АФГАНИСТАНЕ И ИНТЕРЕСЫ РОССИИ

Цель — проанализировать эволюцию стратегии США в Афганистане с акцентом на этапе 2009–2016 гг., обозначить возможные варианты развития ситуации в стране и регионе после вывода американских войск, оценить интересы России в связи с развитием ситуации в Афганистане.

Объект — военная кампания США в Афганистане и динамика развития ситуации в этой стране.

Во второй половине 2000-х годов к американскому руководству пришло понимание особого, асимметричного характера войны в Афганистане. *В этих условиях начался пересмотр американской стратегии в конфликте — последовал сдвиг от приоритета военной победы к задаче «государственостроительства», стабилизации положения в захваченной стране.* Архетип стратегии США в военных кампаниях в Афганистане и Ираке был един. Соединенные Штаты начали вести войну по правилам асимметричного конфликта с того момента, как занялись строительством новой государственности в оккупированных странах. Война переросла в действия по навязыванию мира (принуждение к миру) и реализации модели политического устройства на американских условиях. «Строительство государства» стало своего рода отдельной войной.

В Афганистане, как и в Ираке, произошло сращивание конфликтов — международного и гражданского. С середины 2000-х годов США стали действовать вместе с внутренними участниками как одна из автономных политических сил, которая оказывала такое же влияние на развитие ситуации, что и другие участники. *По своим функциям Соединенные Штаты фактически стали внутренним субъектом афганской ситуации, самым сильным в военном отношении, но лишь «еще одним племенем».*

Контурсы стратегии США в Афганистане накануне вывода войск

В первом десятилетии 2000-х годов произошла эскалация вооруженной борьбы против оккупантов в Афганистане. Несмотря на то что

очаги межэтнических конфликтов в стране были ослаблены, неудачи преследовали попытки создания эффективного правительства в Кабуле. Действия вооруженных сил США и НАТО в сельских районах Афганистана привели к росту антизападных настроений. Непокойное афгано-пакистанское пограничье превратилось в базу исламистов, стремившихся дестабилизировать обстановку как в Афганистане, так и в Пакистане. Недостаточность военных ресурсов США и НАТО для решительной победы над талибами сочеталась с неспособностью Кабула и Исламабада заручиться поддержкой пуштунских племен, из рядов которых талибы вербовали своих сторонников. Афганские пуштуны продолжали поддерживать талибов и не выдавали их иностранцам.

Но были и позитивные сдвиги. Начала действовать программа «Национальная солидарность», в рамках которой на деньги правительства афганский бизнес осуществлял реконструкцию объектов инфраструктуры по просьбе старейшин племен. В провинции Вардак правительство нанимало ополчение для охраны своих учреждений. Стали известны случаи расправы афганцев над талибами.

Параллельно с этим к середине первого десятилетия 2000-х годов движение «Талибан» перестало быть единой политической организацией и превратилось в аморфный альянс антиправительственных сил. Американские аналитики отмечали, что новое поколение его лидеров было в меньшей степени связано с Пакистаном и подпитывало свои ресурсы за счет наркоторговли и частных поступлений из стран Ближнего Востока¹. К 2006 г., по данным «Вашингтон пост», финансовые дела талибов заметно улучшились: боевики движения получали около 100 долл. в месяц, в то время как зарплата полицейского в Афганистане составляла около 70 долл.²

В Южном Вазиристане на территории Пакистана талибам удалось создать исламистское квазигосударство, на которое не распространялась власть Исламабада и где не действовала традиционная властная система, основанная на племенном старшинстве. Геометрический рост числа суицидальных терактов в Афганистане и Пакистане в 2004–2008 гг. свидетельствовал о том, что талибы вошли в плотный контакт с инструкторами «Аль-Каиды», переместившимися в Пакистан в 2001 г.³ Из среды пуштунов выдвинулись новые лидеры талибов, одним из которых стал Байтулла Мехсуд, обвиняемый в убийстве экс-премьер-министра Пакистана Б. Бхутто и, по данным американских СМИ, поддерживаемый пакистанской разведкой⁴.

На этом этапе в основе стратегии США в области безопасности в Афганистане были три задачи: усиление контингента войск США

Глава 11. Развитие ситуации в Афганистане и интересы России

в краткосрочной перспективе, создание боеспособной афганской армии в течение трех лет, изучение потенциала успешных прецедентов самообороны афганских племен против талибов. В начале 2009 г. в Афганистане был сосредоточен контингент НАТО в составе 55 тыс. человек и действовали формирования министерства обороны Афганистана (около 80 тыс.). Осуществлялась своего рода «анклавная оккупация»⁵.

В инаугурационном послании в 2009 г. *президент США Б. Обама назвал новую цель во второй Афганской войне — «постепенно выковырять трудом давшийся мир»*⁶. *Вашингтон взял курс на выход из вооруженного конфликта путем «замирения» с талибами. Его условием со стороны США стало сохранение в Афганистане условно демократического режима*⁷. Отступление от курса на «демократизацию» по американскому образцу являло, с одной стороны, знак укрепившегося в Белом доме понимания архаичных условий Афганистана, с другой — расширение афганского политического пространства, могущего на определенных условиях включить в себя и представителей вооруженной оппозиции (табл. 6).

Таблица 6

Приоритеты администрации Б. Обамы в Афганистане

Временной горизонт достижения цели	Военно-политические приоритеты США в Афганистане	Тактика
Краткосрочные (до конца 2009 г.)	Не допустить летней эскалации войны и обеспечить безопасность проведения выборов президента 20 августа 2009 г.	Ввод 30 тыс. войск США на юг и восток Афганистана равными частями в два этапа — в апреле и октябре 2009 г.
Среднесрочные (до 2013 г.)	Создать в Афганистане эффективную армию и полицию	Передача программ поддержки режима, создания армии и полиции союзникам и партнерам
Долгосрочные (до 2016 г.)	Достичь прочного «замирения» с талибами	Достижение соглашения с талибами и военным истеблишментом в Пакистане, смягчение напряженности пакистано-индийского противостояния

В конце 2000-х годов талибы не снимали свое неперемное условие прекращения войны — полный вывод иностранных войск. Эйфория от

тактических успехов, достигнутых ими в 2006–2012 гг., создала у них ощущение близкой победы. В 2008 г. лидер талибов мулла М. Омар даже предложил союзному командованию беспрепятственно вывести войска из Афганистана. Однако хозяевами положения талибы так и не стали. Соединенные Штаты при администрации Б. Обамы были намерены усилить свои позиции для будущего торга с талибами об условиях «замирения» путем перехвата в краткосрочной перспективе военной инициативы в борьбе с ними, наподобие того, как американцам удалось перехватить инициативу в вооруженном противостоянии в Ираке в 2007–2008 гг.

В апреле и октябре 2009 г. в южные и восточные районы Афганистана были введены дополнительные контингенты войск США численностью около 30 тыс. человек. По аналогии с Иракской операцией 2007 г. новый этап кампании в Афганистане получил название «большая волна» (*surge*). В руководстве военной операцией были проведены кадровые перестановки: место генерала Д. Маккирнана в июне 2009 г. занял С. Маккрystal, до этого руководивший действиями по ликвидации руководителей групп террористического подполья в Ираке. Символом переноса акцента американской внешней политики с Ирака на Афганистан стало учреждение в 2009 г. поста специального представителя президента по Афганистану и Пакистану, на который был назначен Р. Холбрук.

В концептуальном подходе администрации Обамы к ситуации в Афганистане также произошли подвижки. Под влиянием Холбрука была принята концепция «Аф-Пак», подразумевавшая объединение Афганистана и Пакистана в рамках общей конфликтной ситуации и выработку по отношению к ней единой стратегии действий. Была уточнена и сужена цель операции в регионе, которая отныне состояла в ликвидации условий для действий «Аль-Каиды» против США и их союзников⁸. Тем самым подготавливались условия для политического отмежевания от «Аль-Каиды» движения «Талибан», что было одним из обязательных условий начала переговорного процесса с США.

При администрации Обамы была разработана система мер по модернизации стратегии участия в региональных конфликтах под лозунгом «ответственного завершения войны». Смена курса выразилась в отказе от исключительной опоры на военную силу и методы оперативного контроля извне. Из политического лексикона американских политиков были изъяты провокационные формулировки о «строительстве демократии». Вместо этого американцы стали говорить о «партнерстве»,

особенно в ходе публичных выступлений Б. Обамы в столицах мусульманских стран.

Общий смысл перемен состоял в поиске выхода из политического тупика, в котором к концу 2000-х годов оказались Соединенные Штаты в Афганистане. Кабульское правительство при поддержке войск НАТО контролировало крупные города, однако на периферии продолжались sporadические боевые действия⁹. Несмотря на отсутствие крупных поражений, в руководстве США и НАТО осознавали, что военным путем ситуацию не переломить. Немаловажное значение играл и психологический фактор. В Вашингтоне и Брюсселе понимали, что военная победа в Афганистане может быть обеспечена ценой значительных материальных, людских, а главное — репутационных потерь. Тот уровень и масштаб насилия, который гарантировал подавление вооруженной оппозиции талибов, всегда превосходил готовность альянса это насилие систематически применять. Доминировавшие в западном сообществе либеральные подходы к использованию насилия в военной практике и политической жизни резко снижали общественную поддержку любого курса на эскалацию войны.

Показателен эпизод с отставкой в июне 2010 г. командующего американским контингентом в Афганистане С. Маккрисчала, проявившего недовольство малочисленностью направляемых в страну подкреплений и наложенными со стороны Вашингтона ограничениями на действия коалиционных войск. В июле 2010 г. Маккрисчал выступил в прессе с нелюбимыми высказываниями в адрес Белого дома и обвинил высокопоставленных сотрудников администрации — в частности, вице-президента Дж. Байдена — в мягкотелости¹⁰. Последовал дисциплинарный вызов генерала в Вашингтон, в ходе которого президент Обама принял его отставку.

Внезапный уход Маккрисчала обозначил начало периода кадровых проблем, коснувшихся высших военных должностей в Афганистане. Полномочия командующего коалиционными силами в Афганистане перешли к Д. Пэтрэусу, имевшему репутацию военного, склонного к нюансированному выбору средств воздействия на ситуацию. С именем Пэтрэуса связывали успех действий американских войск в иракском конфликте в 2006–2008 гг. и ожидали подобных достижений в новом качестве. Однако проявить себя в Афганистане Пэтрэус не успел — в 2011 г. президент Б. Обама назначил его директором ЦРУ. Должность руководителя коалиционных сил перешла к генералу Дж. Аллену, который сохранял ее за собой до февраля 2013 г., когда в ходе скандала из-

за раскрытия служебной информации в переписке с журналистами он лишился своего поста вслед за Д. Пэтрэусом¹¹.

Широкое распространение получила идея о переговорах с талибами, которую американская дипломатия представляла как исходящую от Великобритании, одновременно делая акцент на предложении Х. Карзая интегрировать в рамках «политического примирения» готовых сложить оружие боевиков. Так или иначе, начиная с 2008 г. Вашингтон избегал прямой критики руководства талибов. В прессе с симпатией цитировалось одобрительное заявление лидера движения «Талибан» М. Омара о закрытии базы США в Гуантанамо.

Осознавая сложности военного пути выхода из конфликта, начиная с 2009 г. с инициативой о начале прямых секретных переговоров между США и руководством движения «Талибан» выступал Р. Холбрук. По информации, оказавшейся в распоряжении прессы, на середину 2010 г. переговоры находились в предварительной стадии, и позиция Вашингтона на них не была детализирована. Целью первой фазы переговоров было оценить политические амбиции талибов и выяснить, кто в руководстве движения был готов к компромиссу с НАТО и кабульским правительством и на каких условиях. По данным журнала «Нью-Йоркер», в переговорах с исламистами американские представители были уполномочены обсуждать такие вопросы, как перспективы пребывания в Афганистане коалиционных войск и смягчение режима содержания пленных талибов в тюрьмах США¹². После кончины в декабре 2010 г. вдохновителя переговоров Р. Холбрука курс на диалог с движением «Талибан» был продолжен, что отражало стратегическую решимость Белого дома достичь «замирения» с талибами.

Об изменении позиции Соединенных Штатов по вопросу об урегулировании в Афганистане было официально объявлено Государственным секретарем США Х. Клинтон в феврале 2011 г. В своей речи перед членами Азиатского общества она прокомментировала предложенный компромисс так: «Я осознаю, что примирение с таким жестоким противником, как талибы, кажется чудовищным. Однако дипломатия была бы простым делом, если бы приходилось вести переговоры только с друзьями. Прекращение войны требует иного»¹³. Отвечая ожиданиям американских избирателей и косвенно побуждая талибов к большей стоворчивости, Белый дом установил на 2014 г. конечный срок вывода из Афганистана боевых подразделений США и НАТО.

Международный контекст развития ситуации в Афганистане

На этом фоне происходило существенное повышение уровня сотрудничества между НАТО и Российской Федерацией. Для России после вывода войск в 1989 г. Афганистан перестал играть самостоятельную роль, но оставался важным фактором, влиявшим на стабильность союзных государств Центральной Азии. В 1990-х годах Афганистан превратился для своих соседей в источник дестабилизации, связанной с нелегальной миграцией вооруженных отрядов, трафиком наркотиков, потенциальной угрозой безопасности Таджикистана и Узбекистана. В то время Россия не имела ни ресурсов, ни политической воли заниматься восстановлением стратегии профилактики опасности в Афганистане, связанной с передовым базированием своих войск.

Соединенные Штаты объективно выполнили для России важную стратегическую задачу, подорвав влияние «Талибана» в Афганистане. В то же время американская политика способствовала нарастанию типологически иных угроз, таких как рост наркотрафика, что непосредственно касалось и России.

Скрытая конкуренция России и Америки за влияние над государствами Центральной Азии в 2000-х годах напрямую затрагивала проблему Афганистана. Россия шла на сотрудничество с США и НАТО в вопросах, касавшихся стабилизации этой страны. В 2007 г. было возобновлено техническое содействие и списано 92% долга Афганистана (около 10,4 млрд долл.)¹⁴. В 2009 г. Россия заключила соглашение о транзите грузов НАТО невоенного назначения через свою территорию, открыв для Североатлантического альянса «северный» маршрут доставки грузов в Афганистан. Одновременно Россия стремилась наладить взаимодействие между ОДКБ и НАТО, предлагая начать сотрудничество с вопросов борьбы с наркотрафиком по периметру афганских границ¹⁵.

На саммите Россия—НАТО в Лиссабоне в ноябре 2010 г. между сторонами был заключен пакет соглашений, касавшихся операции в Афганистане. В частности, были достигнуты договоренности о продаже Кабулу партии транспортных вертолетов Ми-17 и об обратном транзите грузов НАТО через российскую территорию, в том числе железнодорожным транспортом. Эксперты связывали это соглашение с грядущим выводом войск США и НАТО из Афганистана и стремлением альянса сэкономить на трансферте. Однако отмечалось также, что *Лиссабонский саммит продемонстрировал тот факт, что вклад*

России в операцию НАТО в Афганистане стал сопоставим с тем, что делали другие крупные страны альянса, участвовавшие в войне. Многие увидели в этом знак закрепления в практике функционирования НАТО принципа «коалиций по случаю» и отхода от исключительной опоры на устав альянса.

Крупным обстоятельством, связанным с выводом войск НАТО из Афганистана, было формирование международного режима противодействия исходящим из этой страны угрозам (терроризм, наркотрафик, этнический сепаратизм и религиозный экстремизм). Американские действия были определяющими для складывания контуров будущего режима. В значительном числе случаев американское влияние тормозило многостороннее сотрудничество на внеблоковой основе. Несмотря на то что помимо Пакистана в числе государств—соседей Афганистана не было близких союзников США, последние все же стремились устанавливать свои правила взаимодействия, что исключало равноправное сотрудничество и было неприемлемо для целого ряда стран, включая Россию, Китай и Иран. От готовности Соединенных Штатов к сотрудничеству с этими странами зависело эффективное противостояние угрозам, исходящим из Афганистана.

События начала 2008 г. демонстрировали характер установившейся между США и Пакистаном договоренности о ведении боевых действий в «зоне племен». В феврале 2008 г. на территории Пакистана в результате ракетного удара был уничтожен один из высокопоставленных лидеров «Аль-Каиды» Абу Лаиф аль-Либи¹⁶. Ни одна из сторон не приписала эту заслугу себе, однако большинство наблюдателей полагали, что при молчаливой поддержке Пакистана успехом завершилась именно американская спецоперация. Отсутствие публичного признания успеха со стороны США являлось основой молчаливого консенсуса с Исламабадом, опасаящимся внутреннего возмущения действиями союзника.

Вместе с тем цели обеспечения стабильности пакистанского режима не во всем совпадали с представлениями Вашингтона о необходимости демократизации Пакистана. Так, США выступили против введения в Пакистане чрезвычайного положения в ноябре 2007 г. и расширили контакты с гражданской оппозицией правительству Мушаррафа, которая в итоге одержала победу на парламентских выборах в январе 2008 г.¹⁷ Однако Вашингтон пошел на эти меры не раньше, чем был создан «треугольник безопасности» США—Индия—Пакистан (термин К. Пауэлла), приведший в середине 2000-х годов к относительной стабилизации Кашмирского вопроса¹⁸. Дополнительным мотивом, по-

буждавшим Индию способствовать мирному развитию политических процессов в Пакистане, стало ее присоединение в 2006 г. к проекту газопровода Туркменистан—Афганистан—Пакистан (ТАПИ)¹⁹.

Приход в 2008 г. к власти в Пакистане правительства А. Зардари поставил ряд новых задач перед американским руководством. Гражданское правительство в Исламабаде выступило с публичной критикой американской политики по «вторжению на территорию Пакистана», одновременно продолжая программу сотрудничества с Вашингтоном. В результате Соединенные Штаты стали меньше полагаться на помощь Исламабада и стремились восполнить своими действиями пассивную политику Пакистана по отношению к исламистам в «зоне племен». 3 сентября США впервые провели наземную операцию в «зоне племен» без разрешения Исламабада. Правительство Пакистана назвало операцию «грубым нарушением государственной границы»²⁰ и в ответ временно прекратило пропуск военных грузов США и НАТО в Афганистан. Следуя общественным настроениям, правительство в Исламабаде ужесточало свою позицию по отношению к Америке и готовило почву для заключения новых договоренностей о финансовой помощи для борьбы с исламистами.

Общая картина американской политики в регионе оставляла смешанное впечатление как у стран—соседей Афганистана, так и у демократической части истеблишмента США. Сенатор-демократ Дж. Байден после своего визита в Пакистан в феврале 2008 г. описал положение дел так: «Во-первых, мы исключили из процесса Иран, во-вторых, мы потеряли влияние на Россию, в-третьих, Китай перестал нас воспринимать всерьез из-за нашей непоследовательной политики, а Индия, в-четвертых, и вовсе хватается за голову!»²¹

Оставаясь вне «коалиции по борьбе с террором», *Иран* был активно заинтересован в стабилизации Афганистана. В середине 1990-х годов Иран являлся союзником Северного альянса и сыграл важную роль в ходе свержения режима «Талибан». Иран поддержал усилия ООН по политическому урегулированию в Афганистане. В течение последующих лет он помогал реконструировать объекты социального значения в ряде западных провинций Афганистана, создавая условия для возвращения на родину миллионов афганских беженцев. Иран также поддерживал тесные связи с правителем западных регионов Афганистана Исмаил-ханом, что вызывало недовольство в Кабуле. Однако после смещения полевого командира с должности губернатора Герата Х. Карзай стал характеризовать отношения между двумя странами как «очень хорошие»²².

Важным аспектом взаимодействия между Кабулом и Тегераном являлась борьба с трафиком наркотиков из Афганистана. Иран еще в начале 1980-х годов резко ужесточил национальное законодательство в целях прекращения транзита наркотиков через свою территорию²³. Российская дипломатия стремилась использовать этот аргумент в пользу Ирана для выведения последнего из международной изоляции²⁴. Отчасти это было обусловлено проработкой вопроса о возможности строительства российским концерном «Газпром» трубопровода из Ирана в Пакистан и Индию, который мог составить конкуренцию или даже стать альтернативой проекту ТАПИ²⁵.

Перспектива компромисса между США и движением «Талибан» в связи с выводом американских войск из страны

Политику США в сфере формирования международного режима в связи с ситуацией в Афганистане определяли четыре фактора²⁶. Первым из них была ставка на односторонние действия Вашингтона и «свободу рук» в отношении любых возникающих проблем. Игнорировался тот факт, что помимо уже существующих общих вызовов безопасности для государств—соседей Афганистана США своими действиями провоцировали новые.

Вторым фактором было стремление США опираться исключительно на помощь традиционных союзников в Европе и Азии, а также на услуги вновь приобретенных партнеров в регионе, лояльность которых покупалась щедрыми программами помощи. Это обстоятельство структурировало международные усилия в Афганистане согласно воле Соединенных Штатов и позволяло Вашингтону игнорировать существование других мнений об афганской ситуации, в том числе принадлежащих государствам-соседам.

Третьим фактором стало искаженное восприятие многих проблем региональной безопасности, связанных с этническим сепаратизмом, религиозным экстремизмом и трафиком наркотиков. Многие региональные процессы в государствах Центральной Азии, Западном Китае, Иране и даже союзном Пакистане в Вашингтоне по инерции рассматривали как противостояние тиранических режимов и свободолобивых повстанцев.

Последним, *четвертым фактором* американской политики было терпимое отношение ко многим острым угрозам региональной безопасности, исходящим из Афганистана, связанное с удаленным географическим расположением США от эпицентра этих угроз.

Начиная с 2011 г. США взяли курс на постепенный вывод своих войск и «афганизацию» войны. Целью этой стратегии было передать ведение боевых действий вооруженным силам Афганистана и вывести американские войска к 2014 г. Решающий этап в реализации этой программы наступил в 2013 г., когда в большинстве афганских провинций руководство боевыми действиями перешло в руки афганских командующих и вооруженных сил. Количество потерь правительственных войск резко увеличилось, что сделало осеннюю военную кампанию 2013 г. самой кровопролитной со времени вторжения США в Афганистан²⁷.

Американскими и коалиционными силами в Афганистане с февраля 2013 г. командовал генерал Дж. Данфорд, который был вынужден заниматься и политическими вопросами: удерживать президента Х. Карзая от деструктивных шагов в отношении американских планов и обеспечивать поддержку непопулярной войны на «домашнем фронте» — в США. Оба направления политической деятельности были трудны. Афганская кампания давно перестала находиться в центре внимания американского общества и оказалась заслонена другими вопросами, требовавшими энергичных действий Белого дома. На фоне острого долгового кризиса политический истеблишмент США принял решение о сокращении военных расходов на ближайшее десятилетие. Необходимость продолжать дорогостоящую войну в Афганистане вызвала недовольство. К середине 2013 г. число погибших американских солдат в этой самой продолжительной за всю историю войне США превысило 2100 человек, а раненых — 19 тыс. Опросы общественного мнения показывали, что число сторонников продолжения войны сократилось до минимума (28% в июле 2013 г.), в том числе среди сторонников Республиканской партии²⁸.

К 2013 г. «Аль-Каида» в Афганистане перестала представлять значимую угрозу. По американским оценкам, в стране насчитывалось менее ста представителей движения²⁹. Ни один из крупных терактов «Аль-Каиды» за пределами региона в 2009–2014 гг. не был спланирован в Афганистане. В мае 2011 г. на территории Пакистана в результате специальной операции ЦРУ был ликвидирован лидер «Аль-Каиды» Усама бен Ладен, который укрывался в пригороде Исламабада. Несмотря на эти успехи, военный истеблишмент США настаивал на продолжении участия в афганском конфликте после 2014 г. Предлагалось сохранить присутствие в масштабе пяти военных баз и около 9 тыс. человек для поддержки действий армии Афганистана против талибов: логистической, разведывательной и технической. Общей целью американских военных и гражданских властей Афганистана было

избежать видимости военного поражения и по возможности удержать политические достижения США в этой стране. Однако Белый дом, вопреки мнению Пентагона, продолжал рассматривать так называемый нулевой вариант — возможность полного вывода американских войск в конце 2014 г. К этому побуждала не только позиция американской общественности, но и возрастающее сопротивление, которым встречали в Кабуле действия США.

Партнерские отношения между Соединенными Штатами и Афганистаном в начале 2010-х годов развивались трудно. Причиной были не только участившиеся случаи ошибочного поражения американскими войсками скопления мирного населения и военные преступления отдельных американских военнослужащих, но и стремление Вашингтона достичь соглашения с руководством движения «Талибан» в обход Кабула³⁰. Переговоры США о перемирии с различными фракциями талибов шли по крайней мере с 2010 г.; Кабул инициировал свою программу переговоров еще в 2008 г. Вашингтон и Кабул вели переговоры попеременно и совместно, а иногда и параллельно друг другу. На протяжении нескольких лет были опробованы различные варианты возможного перемирия — начиная от локального соглашения на уровне провинции и отдельного полевого командира. В Афганистане был создан Высший совет мира во главе с экс-президентом Б. Раббани (он погиб в результате теракта в 2011 г.), который безуспешно вел переговоры с влиятельным руководителем талибов Г. Хекматиаром. Однако в конце концов союзники по НАТО пришли к выводу, что устойчивым станет только масштабное перемирие, которое санкционирует высшее руководство (шура) движения «Талибан» в Кветте. Главным препятствием на этом пути стало твердое нежелание талибов иметь дело лично с Х. Карзаем и его ближайшим окружением. США были вынуждены искать компромисс, в детали которого не всегда посвящали своих партнеров в Афганистане.

Это вызывало острый протест в Кабуле. Недовольный непрозрачностью для него процесса переговоров между американскими представителями и руководством движения «Талибан» в Катаре (где талибы создали официальное представительство), президент Х. Карзай угрожал сорвать подписание соглашения с США о долгосрочном пребывании в стране американских войск³¹. Однако это не останавливало Б. Обаму, который исходил из необходимости достичь прочного перемирия с «Талибаном» и создать основы легитимной смены власти в Кабуле в ходе президентских выборов в 2014 г.

Позиция ядра «Талибан» с руководством в Кветте по вопросу о примирении оставалась двойственной, однако в ней все четче прослеживалась воля к политическому урегулированию. Формула, на ко-

торуую талибы были готовы согласиться, выглядела так: превращение «Талибана» в легитимную политическую силу Афганистана путем национального примирения под исламскими лозунгами без намека на поражение талибов в войне³². Требование Вашингтона и Кабула принять конституцию Афганистана как отправную точку для переговоров отметалось лидерами «Талибана», которые настаивали на переговорах без предварительных условий.

Постепенно вызревала почва для компромисса. Руководство движения было согласно на отмежевание от «Аль-Каиды», которую талибы обвиняли в создании предпосылок для разрушения исламского государства в Афганистане в 2001 г. Несмотря на нежелание иметь дело с Х. Карзаем, талибы были готовы в принципе взаимодействовать с политической силой, которую он возглавлял. Шура «Талибана» в Кветте также не имела принципиальных возражений против действовавшей в Афганистане конституции. Институтом, в рамках которого было возможно достижение компромисса по этим и другим вопросам, талибы называли Всеафганскую ассамблею Лойа Джирга.

Материалы интервью с представителями руководства движения «Талибан» позволяли предположить, что *талибы были готовы обсуждать возможность долгосрочного военного присутствия США в Афганистане при условии невмешательства в дела страны*³³. Более того, они *предусматривали в будущем возможность трансформации американской военной помощи в экономическое содействие.*

Другие крупные силы движения «Талибан» — сеть Хаккани и сторонники Г. Хекматиара — не участвовали в диалоге США с руководством талибов в Кветте. При этом имелись свидетельства, что отряды Хаккани были связаны с группой отставных военных разведчиков из Пакистана³⁴. Однако считалось, что авторитет руководителя «Талибан» муллы М. Омара по-прежнему непререкаем среди рядовых талибов и что его призыв окончить войну (в случае достижения договоренности с США) будет услышан и исполнен.

Выводы

1. Эффективность созданного в Афганистане государства остается низкой. Решимость США добиться успеха в Афганистане натолкнулась на препятствие в виде угрозы очаговой «талибанизации» всего региона. Кабул не в состоянии обеспечить экономическую и социальную стабилизацию в стране.

Кабульскому режиму удалось при содействии стран НАТО создать крупные силы внутренней безопасности и армию, которые

в совокупности составляют до 350 тыс. человек. Несмотря на массовое дезертирство и высокие потери в боях с талибами, эта в целом боеспособная сила позволяла гарантировать военную неуязвимость центрального правительства в Кабуле. Однако финансирование афганских армии и полиции осуществлялось преимущественно за счет средств международной помощи, и в случае ее прекращения ситуация может измениться.

2. Косвенным следствием формирования стабильных вооруженных сил в Афганистане стало возникновение сильного афганского военного истеблишмента. В ходе правления президента Х. Карзая эта политическая группа не дерзала выступать самостоятельно во внутривнутриполитической борьбе, однако была нацелена на нее. Благодаря внешнему финансированию военного строительства в Афганистане складывались условия, которые выводили на первые роли военную элиту при снижении реального влияния президента, как это в предыдущие десятилетия происходило в Пакистане и Египте.

3. Президентские выборы в Афганистане, прошедшие в 2014 г., усугубили политический кризис в стране и привели к ситуации двоевластия. Продолжающийся постепенный вывод иностранных войск из Афганистана не только не приведет к окончанию конфликта, но и может вызвать его новый виток.

4. Россия реагирует на стратегию Соединенных Штатов в афганском конфликте избирательно. Ориентируясь главным образом на безопасность СНГ, Москва ведет себя активно в Афганистане, оказывая на определенных условиях помощь США и отдельным странам НАТО. В ряде случаев это заметно повышает эффективность кампании союзников против талибов. Непосредственная помощь России в осуществлении кампании в Афганистане заключается в предоставлении транспортного коридора для перевозки персонала и грузов невоенного назначения, а также в координации усилий по борьбе с наркотрафиком. Опосредованная помощь состоит в дипломатической поддержке американских инициатив по линии отношений России с граничащими с Афганистаном государствами Центральной Азии.

Среди основных задач политики России на афганском направлении остается борьба с наркотрафиком и трансграничной преступностью. Это побуждает руководство Российской Федерации проявлять инициативу в вопросе о формировании многостороннего режима противодействия угрозам, исходящим из Афганистана.

По вопросу о перспективах «талибанизации» ситуации в Афганистане российское руководство проявляет сдержанность. Россия не только не готова использовать силу, чтобы воспрепятствовать талибам, но и не торопится осуждать перспективу их возможного возвращения к власти.

Кроме того, в задачи политики России в Афганистане входит: способствовать усилению пророссийских сил на севере и северо-востоке страны, использовать потенциал сотрудничества с Индией по противодействию экстремистам, избегать военного вовлечения в регулирование ситуации и продолжать поиск путей равноправного сотрудничества НАТО и ОДКБ.

Ключевые слова

Конфликт в Афганистане, политика США в Афганистане, афгано-пакистанские отношения, политика России на Среднем Востоке.

Контрольные вопросы

1. Каковы были приоритеты политики США в Афганистане в 2009–2016 гг.?
2. Каковы были оценки США относительно развития ситуации в Афганистане в связи с планами по выводу войск из этой страны?
3. Какие политические требования выдвигало движение «Талибан» к режиму в Кабуле?
4. Каковы интересы России в связи с развитием ситуации в Афганистане?
5. Чем обусловлено отсутствие взаимодействия между ОДКБ и НАТО по ситуации в Афганистане?

Примечания

¹ *Bajoria J.* Pakistan's New Generation of Terrorists // CFR.org. 2008. February 6. URL: http://www.cfr.org/publication/15422/pakistans_diversity_of_terrorism.html?breadcrumb=%2Findex.

² *Bergen P.* The Taliban, Regrouped And Rearmed // Washington Post. 2006. September 10.

³ В 2003 г. террористами-смертниками было совершено 2 теракта, в 2004 г. — 4, в 2005 г. — 21, в 2006-м — 139.

⁴ *Border Complicates War in Afghanistan. Insurgents Are Straddling Pakistani Line* // Washington Post. 2008. April 4.

⁵ *Сушенцов А. А.* Пересмотр стратегии США в Афганистане // Национальная безопасность. 2011. № 1–2. С. 65–70.

⁶ *Obama's Inaugural Address.* 2009. January 20. URL: <http://www.whitehouse.gov/blog/inaugural-address>.

⁷ В своей предвыборной статье по внешней политике госсекретарь США Х. Клинтон использовала термин «мусульманская демократия». *Clinton H.* Se-

curity and Opportunity // Foreign Affairs. 2007. Vol. 86. No 6. URL: <http://www.foreignaffairs.com/articles/63005/hillary-rodham-clinton/security-and-opportunity-for-the-twenty-first-century>.

⁸ *Obama B.* A New Strategy for Afghanistan and Pakistan. The White House. 2009. March 27. URL: http://www.whitehouse.gov/the_press_office/Remarks-by-the-President-on-a-New-Strategy-for-Afghanistan-and-Pakistan.

⁹ *Мендкович Н.* Уроки на будущее: Военные итоги афганской кампании НАТО // Россия в глобальной политике. 2013. № 2. Т. 11. С. 81–91.

¹⁰ *Hastings M.* The Runaway General // The Rolling Stones. 2010. July 8.

¹¹ *Alexander D., Stewart P.* Petraeus Scandal Widens, Snares U.S. Commander in Afghanistan // Reuters. 2012. November 13.

¹² *Coll S.* U.S.-Taliban Talks // The New Yorker. 2011. February 28.

¹³ *Clinton H. R.* Remarks at the Launch of the Asia Society's Series of Richard C. Holbrooke Memorial Addresses. N.Y., 2011. February 18.

¹⁴ Афганистан проведет переговоры с Россией о возобновлении военно-технической помощи // Интерфакс. 2007. 5 марта. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: http://interfax.ru/r/B/0/0.html?id_issue=11687874 (дата обращения 21.03.12); U.S. Department of State, Debt Cancellation for Afghanistan, Press Statement. 2006. February 7. URL: <http://www.state.gov/r/pa/prs/ps/2006/60501.htm>.

¹⁵ Стенограмма интервью министра иностранных дел России С. В. Лаврова журналу «Дер Шпигель». 2007. 5 февраля. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: http://www.mid.ru/brp_4.nsf/sps/AF12957E891C864DC325727D002F16F4.

¹⁶ Border Complicates War in Afghanistan. Insurgents Are Straddling Pakistani Line // Washington Post. 2008. April 4.

¹⁷ U.S. Department of State. Pakistan. Press Statement. 2007. November 3. URL: <http://www.state.gov/r/pa/prs/ps/2007/nov/94581.htm>.

¹⁸ *Powell C.* A Strategy of Partnerships // Foreign Affairs. 2004. No 83. January/February. P. 29.

¹⁹ Work on TAPI Gas Pipeline to Be Accelerated // Alexander's Gas & Oil Connections. 2006. November 26. URL: <http://www.gasandoil.com/goc/news/ntc65139.htm>.

²⁰ *Tisdall S., Saeed S.* Pakistan Reacts with Fury After Up to 20 Die in 'American' Attack on Its Soil // Guardian. 2008. September 4. URL: <http://www.guardian.co.uk/world/2008/sep/04/pakistan>.

²¹ Conversation with Senator Joseph R. Biden Jr. // CFG.org. 2008. February 25. URL: http://www.cfr.org/publication/15600/conversation_with_senator_joseph_r_biden_jr_rush_transcript_federal_news_service.html.

²² Хамид Карзай: у Афганистана «очень хорошие отношения» с Ираном // NEWSru.com. 2007. 28 января. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://newsru.com/world/28jan2008/relationships.html>.

²³ Anti-Drug Efforts of I.R. of Iran in 1996. Tehran. Drug Control Headquarters. 1997. P. 6.

²⁴ Стенограмма интервью министра иностранных дел России С. В. Лаврова журналу «Дер Шпигель». 2007. 5 февраля. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: http://www.mid.ru/brp_4.nsf/sps/AF12957E891C864DC325727D002F16F4.

Глава 11. Развитие ситуации в Афганистане и интересы России

²⁵ «Газпром» продаст иранский газ Индии // Коммерсантъ. 2002. 6 августа. № 137 (2506). [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.kommersant.ru/doc.aspx?DocsID=335263&print=true>.

²⁶ Сушенцов А. А. Международный режим противодействия афганским угрозам // Международные процессы. Т. 11. № 3–4 (34–35). Сентябрь–декабрь 2013. С. 21–33.

²⁷ Hodge N., Stancat M. Afghan Army Deaths Hit Record as U.S. Exits // The Wall Street Journal. 2013. September, 20.

²⁸ DeYoung K., Clement S. Many Americans say Afghan war isn't worth fighting // The Washington Post. 2013. July 26.

²⁹ Rosenberg M. Despite Gains, Leader of U.S. Forces in Afghanistan Says Troops Must Stay // The New York Times. 2013. July 29.

³⁰ Rosenberg M. For U.S. Leader in Afghan War, Much Time Making Peace // The New York Times. 2013. February 6.

³¹ Nordland R., Rubin A. U.S. Scrambles to Save Taliban Talks After Afghan Backlash // The New York Times. 2013. June 19.

³² Chaudhuri R., Farrell Th., Lieven A., Semple M. Taliban Perspectives on Reconciliation. Royal United Services Institute. September 2012. URL: http://www.rusi.org/downloads/assets/Taliban_Perspectives_on_Reconciliation.pdf.

³³ Ibid. P. 12–13.

³⁴ Lieven A. Pakistan: A Hard Country. L.: PublicAffairs, 2012. P. 204.

12 ЦЕНТРАЛЬНАЯ АЗИЯ ВО ВНЕШНЕПОЛИТИЧЕСКОЙ СТРАТЕГИИ США

Цель — анализ основных направлений политики США в Центральной Азии.

Объект — политика США в Центральной Азии в начале XXI в.

Десять лет назад США в рамках «антитеррористической операции» получили военное присутствие в Центральной Азии. На этой основе Вашингтон в начале 2000-х годов попытался выстроить систему партнерских отношений с центральноазиатскими странами¹. Эта попытка оказалась неудачной: к середине «нулевых» годов Соединенные Штаты утратили большую часть политического и военного присутствия. Попыткой компенсировать уход из Узбекистана стал отчасти рост американо-индийского взаимодействия. Однако в то время партнерство Вашингтона и Дели было скорее декларативным, чем реальным с точки зрения военно-политического взаимодействия. Стал популярным тезис об «уходе Америки из Центральной Азии».

Начало 2010-х годов стало временем возвратного интереса США к Центральной Азии². С осени 2011 г. администрация Барака Обамы возродила диалог с центральноазиатскими странами о возврате к проектам взаимодействия в военно-политической сфере. Внутри ШОС и ОДКБ, как и в 2002 г., усилились трения и разногласия относительно целесообразности сотрудничества с США.

Появление американского присутствия

Политика США в Центральной Азии базируется на иных концептуальных основах, чем политика России или КНР. Американское понятие «Центральная Азия» (*Central Asia*) не тождественно советской «Средней Азии»³. В Советском Союзе понятие «Средняя Азия» включало в себя Узбекскую, Таджикскую, Туркменскую и Киргизскую ССР. К Центральной Азии в американской традиции относятся помимо этих стран Казахстан, западные районы КНР, Афганистан, Пакистан, иногда — зона индо-пакистанского конфликта и Монголия⁴. Это различие имеет серьезный политический подтекст: расширенно трактуя

понятие «Центральная Азия», американцы не признавали претензий России на приоритетное партнерство с республиками бывшего СССР⁵.

Термин «Центральная Азия» был впервые использован немецким географом Александром Гумбольдтом в 1843 г. Однако в США его концептуальная проработка началась примерно в 1980-х годах. Ввод советских войск в Афганистан (1979 г.) вызвал болезненную реакцию в Вашингтоне. Администрации Дж. Картера (1977–1980) и Р. Рейгана (1981–1988) опасались, что СССР через участие в афганском конфликте создает плацдарм для рывка к нефтегазовым ресурсам Персидского залива. Соединенные Штаты поддерживали афганских моджахедов для ослабления позиций СССР. Американская дипломатия наладила систему партнерства с Пакистаном и КНР на антисоветской основе. Поэтому американская литература 1980-х годов делала упор на важность появления у США опосредованного присутствия в регионе⁶. Речь шла о необходимости выстраивания партнерских отношений с Пакистаном и КНР.

Ситуация изменилась после распада СССР. В Соединенных Штатах появились концептуальные работы по проблемам Центральной Азии⁷. Основное внимание их авторы (от умеренно академического М. Мандельбаума до жесткой М. Олкотт)⁸ уделяли четырем проблемам:

- обсуждению проблем экспорта каспийских энергоносителей по альтернативным России маршрутам;
- становлению системы российско-китайского стратегического партнерства, завершившегося подписанием 16 июля 2001 г. двустороннего Договора о добрососедстве, дружбе и сотрудничестве («большой договор»);
- созданию Шанхайской организации сотрудничества (ШОС);
- усилению американо-китайской конфронтации, выразившейся в провозглашенной администрацией У. Клинтона стратегии «сдерживания Китая» (*containment of China*).

Из этого следовали две практические рекомендации.

1. Не допустить появления в Центральной Азии первой после окончания холодной войны системы региональной безопасности без участия США. Прообразом такой системы администрация У. Клинтона считала в то время запущенный в 1996 г. «Шанхайский форум». Его задачей изначально было повышение мер доверия в пограничной зоне между Россией, КНР, Казахстаном, Киргизией и Таджикистаном. Но 23 апреля 1997 г. лидеры России и КНР подписали Декларацию о многополярном мире, в которой осуждались гегемония и попытки ограничения государственного суверенитета. Это вызвало болезненную реакцию среди

американских исследователей, оценивших «Шанхайский процесс» как попытку Москвы и Пекина закрепиться в Центральной Азии⁹.

2. Разрушить фактическую монополию России на экспорт каспийских энергоресурсов через свою территорию. Действия США должны были быть направлены на реконструкцию регионального пространства (*reconstruction of Central Asia area*). С середины XIX в. «центральноазиатское пространство» носило закрытый характер и находилось под контролем одного центра — Российской империи / СССР. Теперь перед США ставилась задача «открытия» этого пространства и создания в нем системы сдержек и противовесов не только России, но также КНР и всей системе российско-китайского партнерства¹⁰.

В 1990-х годах США не предпринимали значительных шагов по укреплению своего влияния в Центральной Азии, их инициативы касались преимущественно энергетической сферы. В 1993 г. администрация Клинтона инициировала проект ТРАСЕКА (*Transport Corridor Europe—Caucasus—Asia*), предполагавший возможность создания серии нефте- и газопроводов из Центральной Азии в обход России. В марте 1997 г. помощник президента США по национальной безопасности С. Бергер заявил, что Центральная Азия и Южный Кавказ становятся приоритетным направлением американской дипломатии¹¹. В августе 1997 г. США объявили Каспийское море зоной своих жизненных интересов. 3 августа 1999 г. конгресс США принял Акт о стратегии Шелкового пути (*Silk Road Strategy Act*), предусматривавший создание транспортных и энергетических коридоров на пространстве от границ КНР и стран Центральной Азии до Черного моря¹².

Вашингтон оказал дипломатическую поддержку проекту «Баку—Тбилиси—Джейхан». Начало его реализации связано с политикой Турции, которая 1 июля 1994 г. ужесточила регламент прохода нефтеналивных судов через проливы Босфор и Дарданеллы. (Косвенно это означало частичный пересмотр Конвенции Монтрё 1936 г., которая гарантировала свободу коммерческого судоходства через проливы.) Это решение Анкары вело к удорожанию экспорта нефти через российский порт Новороссийск. Под воздействием этих событий американский концерн *Unocal* начал в августе 1994 г. переговоры с Азербайджаном, Казахстаном и Туркменистаном о поиске альтернативных маршрутов транспортировки каспийской нефти¹³. Эти переговоры всемерно поддерживал помощник советника президента США по национальной безопасности Сэмюэл Бергер.

Реализация проекта «Баку—Тбилиси—Джейхан» началась 29 октября 1998 г.; в Анкаре президенты Азербайджана, Грузии, Турции и Узбекистана в присутствии министра энергетики США Уильяма Ричар-

дсона подписали декларацию. Политическое решение было принято на Стамбульском саммите ОБСЕ 18–19 ноября 1999 г. Нефтепровод вступил в строй 4 июня 2006 г. Ключевой проблемой его функционирования оставалась, однако, хроническая недозагрузка нефти. Ситуация несколько улучшилась после того, как через нефтепровод начались поставки казахстанской (2008 г.) и туркменской (2010 г.) нефти. Дальнейшие проекты предусматривали строительство нефте- и газопроводов по дну Каспийского моря, однако до настоящего времени они находятся в замороженном состоянии из-за незавершенности споров о разделе Каспийского моря*.

В политической сфере ключевым событием центральноазиатской политики администрации Клинтона стало подключение стран Центральной Азии к программе «Партнерство ради мира» (ПРМ). В 1994 г. в нее вступили Казахстан, Киргизия, Туркмения и Узбекистан. В августе 1995 г. узбекские и киргизские подразделения впервые участвовали в военных учениях в рамках ПРМ, проводившихся в штате Луизиана. Весной 1996 г. США поддержали совместную инициативу Казахстана, Кыргызстана и Узбекистана по созданию Центрально-Азиатского батальона, который участвовал в учениях ПРМ в Луизиане. Этот шаг не имел в то время серьезных политических последствий. За исключением «центральноазиатского турне» генерального секретаря НАТО Хавьера Соланы в начале 1997 г. Вашингтон не предпринимал каких-либо значительных попыток расширить военные связи со странами Центральной Азии. Однако в перспективе вступление центральноазиатских государств в ПРМ создавало базу для двусторонних отношений в военной сфере.

Ситуация изменилась после начала антитеррористической операции Соединенных Штатов в Афганистане. 7 октября 2001 г. США и Узбекистан подписали соглашение об использовании военной базы «Карши-Ханабад», на которой были размещены эскадрилья военно-транспортных самолетов С-130, около 10 вертолетов *Black Hawk* и около 1500 американских военнослужащих. 1 декабря 2001 г. последовало аналогичное соглашение НАТО и Киргизии о создании военно-

*Россия и Иран выступают за признание Каспия морем и применение к нему Конвенции ООН по морскому праву 1982 г. В этом случае государства получают под свою юрисдикцию 12 миль от побережья и 200 миль особой экономической зоны, в то время как остальная часть Каспия останется нейтральной. Азербайджан, Казахстан и Туркмения считают Каспий озером, требуя его секторального раздела. США официально не поддержали ни одну из сторон. Только в ходе визита в Вашингтон президента Казахстана Нурсултана Назарбаева президент У. Клинтон заявил, что «позиция Казахстана — это наша позиция».

воздушной базы «Манас». Коалиция была представлена 12 странами; в частности, помимо ВВС США на базе дислоцировались воздушные суда французских (три топливозаправочных самолета KC-135) и испанских (военно-транспортный самолет C-130) ВВС. Назначением базы «Манас» было обеспечение грузовых и пассажирских перевозок для нужд операции «Несокрушимая свобода», проводимой США и их союзниками в Афганистане. Право промежуточной посадки самолетам коалиции предоставили также Таджикистан (аэропорты Куляб и Курган-Тюбе) и Казахстан (аэропорт Луговой).

Постепенно Соединенные Штаты начали расширять масштаб своего присутствия в Центральной Азии. 23 января 2002 г. американский главнокомандующий в Афганистане Т. Фрэнкс заявил, что Соединенные Штаты готовы помочь центральноазиатским странам в их борьбе с собственными исламскими радикалами¹⁴. 13 марта 2002 г. США и Узбекистан подписали Декларацию о стратегическом партнерстве и основах сотрудничества. 20 февраля 2002 г. к программе «Партнерство ради мира» присоединился Таджикистан. 18 апреля 2002 г. министр иностранных дел Таджикистана Т. Назаров и заместитель Государственного секретаря США Р. Армитидж выступили с совместным заявлением о намерении строить «качественно новые долгосрочные отношения, опирающиеся на решение общих задач». 20 апреля 2002 г. коалиция впервые использовала в Афганистане истребители F-16 с авиабазы «Манас». 1 июля 2002 г. Центральная Азия была включена в зону ответственности специально созданного центрального командования вооруженных сил США¹⁵.

Политические сдвиги были зафиксированы на слушаниях в сенате 27 июня 2002 г.¹⁶ В ходе дебатов два помощника госсекретаря США — Линн Паско и Лорн Крейнер — выступили за расширение партнерства со странами Центральной Азии. Речь шла о возможности подписания Соединенными Штатами соглашения о военном партнерстве с Узбекистаном и Казахстаном. В перспективе не исключалось и расширение партнерства с Таджикистаном. Одновременно оба чиновника заявили о намерении Вашингтона усилить внимание к проблематике прав человека в регионе.

Американские СМИ обсуждали более амбициозные проекты¹⁷. На случай провала переговоров об участии США в ШОС американские эксперты предполагали возможность подписания «антитеррористического пакта» с участием Афганистана, Пакистана, Узбекистана, Кыргызстана, США и, возможно, Таджикистана. Другой проект предусматривал воссоздание Организации Центрального договора (СЕНТО).

Эта организация, созданная на базе Багдадского пакта 1955 г., включала в себя Турцию, Ирак, Иран, Великобританию и Пакистан; США участвовали в работе ее органов на правах наблюдателя. Теперь речь могла идти о создании «обновленного СЕНТО», предназначенного для борьбы с транснациональным терроризмом, с участием США, некоторых стран Центральной Азии (например, Узбекистана и Киргизии), Афганистана и Пакистана.

Новый взгляд на роль Центральной Азии был закреплен в «Стратегии национальной безопасности США» (сентябрь 2002 г.)¹⁸. Евразия и Ближний Восток были объявлены в документе приоритетными регионами с точки зрения национальных интересов Соединенных Штатов. В то же время такой традиционно приоритетный регион, как Европа, был отодвинут на третью позицию. В документе утверждалось, что в Центральной Азии сосредоточены «вызовы и возможности» для Америки в новом веке. К первым относились транснациональный терроризм, радикализация ислама и наркотрафик. Ко вторым — наличие больших (хотя и недоказанных) запасов углеводородов и возможность ограничения влияния КНР.

Администрация Дж. Буша-младшего объявила, таким образом, базовые идеи американской центральноазиатской политики. *Во-первых*, Центральная Азия важна для Америки как сосредоточение потенциальных вызовов и возможностей. *Во-вторых*, присутствие в Центральной Азии позволяет Соединенным Штатам решать комплекс военно-политических задач: от борьбы с транснациональным терроризмом до ограничения ресурсов России и «сдерживания» КНР. *В-третьих*, ни Ташкентский договор 1992 г., ни ШОС не препятствуют США выстраивать свою систему отношений с центральноазиатскими государствами. Эта система могла совпадать, а могла и не совпадать с интересами России и КНР. Поэтому расширение американского присутствия в Центральной Азии объективно повысило потенциал региональной конфликтности.

Сокращение американского присутствия

Американское военное присутствие в Центральной Азии первоначально было воспринято Россией положительно. После событий 11 сентября 2001 г. российские политики сделали ряд заявлений о том, что (1) операция против талибов соответствует российским интересам, а (2) американское военное присутствие в Центральной Азии не угрожает безопасности Российской Федерации. Выступая перед бундестагом Германии 25 сентября 2001 г., президент В. В. Путин заявил, что

Россия и ее центральноазиатские партнеры готовы оказать Соединенным Штатам военную помощь. На встрече с президентом США в Кроуфорде 12 ноября 2001 г. В. В. Путин подчеркнул, что американское присутствие в Центральной Азии не противоречит российским интересам. Формально соглашения США и стран Центральной Азии об открытии военных баз подписывались до окончания антитеррористической операции в Афганистане.

По мере укрепления региональных позиций США ситуация стала меняться. Весной 2002 г. администрация Дж. Буша-младшего стала зондировать возможность вступления США в ШОС или предоставления им статуса ассоциированного члена этой организации. Предложения Белого дома поставили организацию на грань кризиса¹⁹. Узбекистан поддерживал американские предложения. Китай выступил против подключения Вашингтона к ШОС. Россия оказалась в сложном положении: она стремилась сохранить единство организации и в то же время не желала ссориться с США (в условиях 2002 г. последнее означало трудности в отношениях с Узбекистаном). Только выведя за скобки вопрос об американском присутствии, страны ШОС приняли Устав организации на Санкт-Петербургском саммите 7 июня 2002 г.

Другой комплекс противоречий складывался в отношениях США с ОДКБ. Эта организация была создана 29 апреля 2003 г. на Душанбинском саммите стран—участниц ташкентского Договора о коллективной безопасности 1992 г. Однако ни США, ни Североатлантический альянс не признали ОДКБ. Не последовало официальной реакции Вашингтона и Брюсселя на объявленные 8 июля 2004 г. предложения генерального секретаря ОДКБ Н. Н. Бордюжи о сотрудничестве между ОДКБ и НАТО. Государственный департамент США не поддерживал проводившиеся ОДКБ с 2008 г. операции «Канал» по перехвату наркотрафика на таджикско-афганской и таджикско-узбекской границах.

К середине 2000-х годов между Соединенными Штатами и странами Центральной Азии возник комплекс серьезных противоречий. Главной их причиной были попытки администрации Дж. Буша-младшего взять курс на «ускоренную демократизацию» Центральной Азии. Еще 20 августа 2002 г. Госдепартамент США выпустил специальный информационный доклад, в котором указывалось на необходимость содействия развитию демократии в Узбекистане и Киргизии²⁰. 14 января 2003 г. конгресс США принял резолюцию Маккейна—Либермана (Совместную резолюцию № 3), предусматривавшую расширение финансирования демократических организаций в центральноазиатских государствах. Авторы резолюции подчеркивали, что Соединенные

Штаты не должны менять принципы демократии на политическую лояльность авторитарных режимов. В практическом плане документ требовал от лидеров стран Центральной Азии:

- прекращения насаждения в обществе атмосферы страха перед неограниченным насилием силовых структур;
- создания возможности для деятельности оппозиционных партий и движений и независимых СМИ;
- демонополизации средств массовой информации;
- оглашения своих доходов, что должно стать главным основанием в борьбе с коррумпированностью государственных служащих;
- реформирования выборного законодательства в соответствии с демократическими принципами.

Ситуация обострилась после того, как 23 января 2003 г. в поддержку резолюции Маккейна—Либермана выступил Казахстанский международный фонд поддержки политических заключенных. МИД Казахстана оценил действия Вашингтона как недопустимое вмешательство во внутренние дела страны. Другие государства Центральной Азии воздержались от жестких заявлений. Однако резолюция Маккейна—Либермана породила у центральноазиатских элит опасения, что США пытаются финансировать политическую оппозицию в их государствах.

Эти опасения усилились в ходе «революции тюльпанов» в Киргизии. Еще 13 сентября 2004 г. посол США в Киргизии С. Янг выразил надежду, что президент А. Акаев не будет выдвигать свою кандидатуру на новый президентский срок. 10 октября 2004 г. президент Киргизии обвинил оппозицию в том, что она финансируется иностранным капиталом. На фоне начавшихся волнений особый резонанс получило выступление одного из лидеров оппозиции Р. Отумбаевой в Московском центре Карнеги 11 февраля 2005 г. Именно там она заявила о готовности киргизской оппозиции идти вплоть до свержения президента А. Акаева. 26 марта 2005 г. Государственный департамент США заявил о признании «временного правительства» К. Бакиева. В ответ 14 апреля 2005 г. новый президент Киргизии на встрече с министром обороны США Д. Рамсфельдом заявил, что его страна выполнит свои международные обязательства по базе «Манас» в полном объеме.

Иначе развивалась ситуация в американо-узбекских отношениях. 22 сентября 2004 г. конгресс США заморозил военное сотрудничество с Узбекистаном, обосновав это тем, что там «нарушаются права человека». В мае 2005 г. Вашингтон осудил президента Узбекистана И. Каримова за «непропорциональное» применение силы при подавлении

мятежа в Андижане. (В частности, 15 мая 2005 г. Государственный департамент США потребовал проведения независимого расследования событий в Андижане.) В ответ 5 июля 2005 г. страны ШОС приняли декларацию, требующую от Соединенных Штатов определить сроки вывода военных баз из Центральной Азии. 29 июля 2005 г. МИД Узбекистана потребовал от США свернуть военное присутствие до конца года. 27 августа 2005 г. сенат Узбекистана денонсировал американо-узбекское соглашение о военном сотрудничестве 2001 г. Американский военный контингент в декабре 2005 г. окончательно покинул базу «Ханабад». Узбекистан, напротив, в августе 2006 г. присоединился к ОДКБ.

Свертывание военных баз в Узбекистане сократило американские ресурсы в регионе. В распоряжении США осталась только военная база НАТО в Манасе (Киргизия). 17 октября 2005 г. Государственный секретарь США К. Райс и президент Киргизии К. Бакиев договорились перевести на эту базу американский военный контингент из Узбекистана. В феврале 2009 г. в СМИ появились сообщения о намерении Киргизии закрыть военную базу НАТО «Манас». 22 июня 2009 г. после напряженных переговоров Киргизия и США договорились о перепрофилировании авиабазы «Манас» в Центр транзитных перевозок, действующий в международном аэропорту «Манас».

Несмотря на сокращение ресурсов, США не свернули внешнеполитическую активность в Центральной Азии. В 2006 г. при Государственном департаменте США было создано новое Бюро Центральной и Южной Азии. В мае 2007 г. состоялся визит в Вашингтон министра иностранных дел Республики Казахстан М. Тажина, давший старт возобновлению американо-казахстанского диалога. После смерти президента С. Ниязова 21 декабря 2006 г. в американской политологии началось осторожное переосмысление роли Туркменистана. В 2007 г. в США появилась серия публикаций о том, что новый президент Г. Бердымухамедов начнет политику осторожной либерализации туркменской политической системы. Популярным стало сравнение ситуации в Туркменистане с событиями в СССР в период между смертью И. Сталина (1953 г.) и XX съездом КПСС (1956 г.)²¹. Эти дискуссии не побудили администрацию Дж. Буша-младшего изменить отношение к Туркменистану, но они доказали, что улучшение возможно, если туркменское руководство будет считаться «более либеральным»²².

Развитие партнерства с Индией вторая администрация Дж. Буша-младшего считала более перспективным. Подписанное 2 марта 2006 г. американо-индийское соглашение о сотрудничестве в сфере мирного использования атомной энергии означало частичное признание Сое-

диненными Штатами ядерного статуса Индии. 15 марта 2007 г. была запущена «инициатива четырех» — практика совместных военно-морских учений США, Австралии, Индии и Японии. 19 июля 2009 г. последовало американо-индийское соглашение о мониторинге конечного пользователя. Индийская сторона получила право на закупку американской военной техники, а Соединенные Штаты — возможность отправлять военные миссии в индийскую армию. Партнерство с Индией позволяло США присутствовать в непосредственной близости от Центральной Азии и, главное, приобрести в лице Дели союзника по продвижению инициатив в сфере безопасности.

В целом к концу 2000-х годов российские эксперты²³ прогнозировали два варианта развития межгосударственного взаимодействия в Центральной Азии. Первый — «северный» ориентировался на интеграцию вокруг ШОС и ОДКБ. Второй, «южный», — на механизм сотрудничества США с Индией. В случае стабилизации ситуации в Афганистане и Пакистане к нему могли присоединиться также страны Центральной Азии.

Центральноазиатская стратегия администрации Б. Обамы

Толчком к новой активизации американской политики в Центральной Азии стал Лиссабонский саммит НАТО 20–21 ноября 2010 г. В ходе саммита было принято решение о выводе в 2014 г. вооруженных сил альянса из Афганистана. В результате в Афганистане должны остаться только вспомогательные силы НАТО для тренировки афганских сил самообороны. Перед США встал вопрос о маршруте вывода контингента НАТО. Теоретически вывод сил альянса можно было осуществить двумя маршрутами:

- «южным» — через Пакистан и, возможно, Индию;
- «северным» — через Центральную Азию.

После конфликта с Пакистаном в конце 2011 г. перспективы использования «южного» маршрута вызывали сомнения. Это предопределило растущее внимание Белого дома к «северному» направлению. В свою очередь, страны Центральной Азии проявили интерес к возрождению взаимодействия с США. 27 сентября 2010 г. было подписано Соглашение между КНР и Российской Федерацией о сотрудничестве в борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом. На саммите ШОС в Астане 3 июня 2011 г. лидеры России и КНР поставили вопрос о закреплении его положений на уровне организации. Эти события

вызвали настороженное отношение Узбекистана и Таджикистана, которые были обеспокоены растущим влиянием России и КНР. Вашингтон попытался воспользоваться открывшимся «окном возможностей» в Центральной Азии.

Ключевым направлением американской стратегии выступает подключение Вашингтона к деятельности ШОС. Весной 2011 г. Соединенные Штаты начали вновь, как и в 2002 г., ставить вопрос об усилении взаимодействия с ШОС. В сентябре 2011 г. администрация Б. Обамы дважды подтвердила эти намерения. В ходе «центральноазиатского турне» в октябре 2011 г. Государственный секретарь США Х. Клинтон подтвердила, что администрация готова начать переговоры с ШОС о формате сотрудничества. При этом американская дипломатия допускает для Соединенных Штатов два возможных статуса — наблюдателя или партнера по диалогу. В Белом доме хотели бы видеть такую ШОС, в которой американцы (не важно — самостоятельно или через союзников) влияли бы на процесс выработки решений. Если предложения США будут реализованы, формат деятельности ШОС изменится.

Поворот на этом направлении был обозначен еще осенью 2010 г. Тогда Совет по международным делам выступил с проектом расширения взаимодействия США со странами Центральной Азии по вопросам вывода сил НАТО из Афганистана²⁴. 11 мая 2011 г. в поддержку этого проекта выступил помощник госсекретаря США Р. Блэйк²⁵. С этого времени Соединенные Штаты преследуют в отношении ШОС две задачи.

Во-первых, Белый дом стремится получить доступ к процессу принятия в ШОС политических решений. Статус партнера по диалогу не предполагает доступа к закрытым документам. Но партнер может ознакомиться с их содержанием, обратившись с запросом к одному из членов ШОС, например к Киргизии или Узбекистану.

Во-вторых, Вашингтон поддерживает проекты увеличения числа партнеров ШОС. Американцы поддержали заявку Турции на получение статуса партнера, выступили за интеграцию в ШОС Пакистана и Индии — стран, которые активно взаимодействуют с США в военно-политической сфере. Кроме того, в запасе у американцев есть японские инициативы 2003 г. о создании системы безопасности в Азии.

Политике администрации Б. Обамы соответствует обозначившаяся в начале 2010-х годов тенденция к расширению состава ШОС. Еще в 2004–2005 гг. статус наблюдателей в организации получили Монголия, Индия, Пакистан и Иран. На Пекинском саммите 6–7 июня 2012 г. Афганистан получил статус наблюдателя, а Турция — партнера по диалогу. 2 октября 2013 г. министры иностранных дел России и Ин-

дии заявили о начале процесса вступления в ШОС Индии и Пакистана. В случае принятия варианта «реформы через расширение» Вашингтон сможет использовать ресурсы этих стран (особенно Индии) для блокирования ведущей роли Москвы и Пекина в ШОС.

Менее удачной оказалась попытка наладить взаимодействие США с ОДКБ. Вашингтон негативно отнесся к подписанному 20 января 2011 г. российско-афганскому соглашению об экономическом партнерстве, которое подразумевало возможность поставки российской военной техники Афганистану. (Американские СМИ сравнивали его с советско-афганским договором 1978 г., который предусматривал возможность оказания СССР военной помощи Афганистану.) Проводившиеся в марте 2012 г. консультации генерального секретаря ОДКБ Н. Н. Бордюжи с помощником Государственного секретаря США С. Эллиот о взаимодействии в рамках операции «Канал» завершились безрезультатно. 27 марта 2012 г. спецпредставитель президента России по Афганистану З. Кабулов заявил об их неудаче.

Новые стратегические задачи США в Центральной Азии были намечены в выступлении помощника Государственного секретаря США Р. Блэйка в Комитете по иностранным делам палаты представителей конгресса 24 июля 2012 г.²⁶ «Центральная Азия становится все важнее для Соединенных Штатов, и мы работаем с каждой страной по широкому кругу политических приоритетов», — подчеркнул Р. Блэйк. Приоритетное внимание предполагалось вновь, как и в 1999 г., уделить развитию «Шелкового пути» как системе транспортных маршрутов и экспорта углеводородов. В отношениях с отдельными странами приоритеты были обозначены как:

- усиление взаимодействия с Казахстаном в рамках ОБСЕ и в создании Сил безопасности Афганистана;
- сохранение Центра транзитных перевозок в Киргизии (Манас);
- содействие Туркменистану в вопросах экспорта энергоносителей в южном направлении;
- расширение экономического партнерства с Таджикистаном, включая поддержку его вступления во Всемирную торговую организацию;
- расширение формата военно-политического диалога с Узбекистаном.

Примечательно, что проблемы взаимодействия США с Казахстаном и Туркменистаном были обозначены как более приоритетные по сравнению с Узбекистаном. Администрация Б. Обамы, видимо, полага-

ла, что диалог с Ташкентом уже восстановлен. Речь должна идти об усилении взаимодействия с другими центральноазиатскими партнерами.

Взаимодействие США с отдельными странами Центральной Азии

На этом фоне Вашингтон пытается выстраивать собственную стратегию взаимодействия с различными государствами Центральной Азии. Ключевую роль для США играет Узбекистан. Контакты между двумя странами возобновились в ходе визита в Ташкент спецпредставителя НАТО Р. Симмонса 12 ноября 2007 г. Почти одновременно в январе 2008 г. Ташкент посетил глава Центрального командования США адмирал У. Феллон. 21 августа 2009 г. глава Центрального командования США генерал Д. Пэтрэус подписал в Ташкенте соглашение о военном сотрудничестве в сфере профессиональной подготовки военнослужащих. В феврале 2011 г. в Ташкенте прошли консультации о перспективах развития отношений между Узбекистаном и США по широкому спектру направлений политического и экономического сотрудничества.

22 сентября 2011 г. конгресс США отменил действовавшие с 2004 г. ограничения на оказание военной помощи Узбекистану. 22–23 октября 2011 г. Государственный секретарь США Х. Клинтон посетила с официальным визитом Ташкент. Детали ее переговоров с президентом Узбекистана И. Каримовым остались закрытыми. Но не исключено, что именно в ходе этих переговоров была достигнута договоренность о приостановлении членства Узбекистана в ОДКБ.

Тенденция к расширению американо-узбекского партнерства усилилась после приостановления Ташкентом членства в ОДКБ. 26 июля 2012 г. помощник госсекретаря США по делам Южной и Центральной Азии Р. Блэйк заявил о готовности США расширить партнерство с Узбекистаном по широкому кругу вопросов, включая вопросы безопасности. Детали взаимодействия стали предметом переговоров в ходе визита Р. Блэйка в Ташкент в августе 2012 г. На протяжении 2013 г. состоялось четыре раунда американо-узбекских переговоров на уровне министров иностранных дел.

Менее удачными были попытки американской дипломатии расширить партнерство с Киргизией. В мае 2010 г. Вашингтон осторожно выступил против возможного ввода в эту страну миротворческих сил ОДКБ. Это привело к стремлению киргизского руководства усилить контакты с Вашингтоном²⁷. Министр обороны США Л. Панетта заявил 13 марта 2012 г. о намерении Вашингтона использовать Центр тран-

зитных перевозок «Манас» после 2014 г. Министерство обороны Киргизии позитивно восприняло это заявление. 22 мая 2012 г. Киргизия подписала с НАТО соглашение о возможности транзита натовских грузов в Афганистан наземным маршрутом через ее территорию. Однако 26 июня 2013 г. президент Киргизии одобрил денонсацию соглашений с США 2009 г. по вопросам использования «Манаса». 14 ноября 2013 г. киргизское руководство уведомило США о намерении закрыть базу «Манас» 11 июля 2014 г.

Менее ясны перспективы взаимодействия Вашингтона с Таджикистаном. Администрация Б. Обамы пытается выстроить диалог с этой страной. 12 апреля 2011 г. помощник госсекретаря США Р. Блэйк и министр иностранных дел Таджикистана Х. Зарифи провели переговоры о сотрудничестве по широкому комплексу вопросов, включая вопросы борьбы с транснациональным терроризмом. Эти же вопросы рассматривались в ходе состоявшегося 20–21 октября 2011 г. визита в Душанбе Государственного секретаря США Х. Клинтон.

4 июля 2012 г. о намерении усилить взаимодействие в поздравительной телеграмме по случаю Дня независимости США сообщил президент Таджикистана Э. Рахмон. Это заявление было подтверждено на состоявшейся 5 июля 2012 г. встрече президента Таджикистана с делегацией конгресса США. Диалог продолжился в ходе прошедшего 17–18 июля 2012 г. визита в Душанбе старшего директора отдела России и Евразии при Национальном совете безопасности США Э. Уэллс. Предметом переговоров стали не только вопросы взаимодействия в области безопасности, но и экономическое сотрудничество, включая возможное вступление Таджикистана в ВТО. Принципиальных соглашений на этой встрече подписано не было.

Во второй половине 2013 г. американо-таджикский диалог усилился. 19 августа США оказали техническое содействие Антинаркотическому комитету Таджикистана. 22 ноября президент Таджикистана Э. Рахмон принял командующего Транспортным командованием Вооруженных сил США генерала Уильяма Фрейзера, с которым обсудил вопросы сотрудничества двух стран в политической, военной, экономической, социальной сферах, а также в области безопасности. Эти подвижки показывают, что Вашингтон стремится уравновесить влияние России на политику Душанбе.

Подвижки в американо-туркменских отношениях стали заметны с конца 2010 г. 1–2 декабря 2011 г. в Ашхабаде прошли переговоры помощника Государственного секретаря США Р. Блэйка и президента Туркменистана Г. Бердымухамедова. Стороны объявили о намерении

сотрудничать в вопросах обеспечения безопасности. Р. Блэйк высказался также в поддержку энергетической стратегии Туркменистана. 12 июля 2012 г. Ашхабад посетил министр ВМС США Р. Мабус. 26–27 ноября 2012 г. в Ашхабаде прошел американо-туркменский экономический семинар. 15–16 января 2013 г. помощник госсекретаря Р. Блэйк провел новый раунд переговоров с президентом Туркменистана.

Особой поддержкой США пользуется проект Туркменистан—Афганистан—Пакистан—Индия (ТАПИ). В середине 1990-х годов администрация У. Клинтона содействовала этому проекту через поддержку деятельности компании *Unocal Corporation*. После взрывов талибами американских посольств в Кении и Танзании 7 августа 1998 г. компания вышла из консорциума *CentGaz*. Администрация Б. Обамы возрождает эту стратегию. В поддержку ТАПИ выступили советник Государственного департамента США Д. Штайн и руководитель пресс-службы В. Нуланд²⁸. Последняя указала, что Белый дом пока не намерен участвовать в проекте ТАПИ, но готов оказать ему политическую поддержку.

Такая политика помогает американцам укрепить позиции независимо от перспектив реализации ТАПИ. США демонстрируют свою поддержку проектов диверсификации экспорта каспийских энергоносителей, обостряют трения между «Газпромом» и странами Центральной Азии, укрепляют партнерство с Индией, демонстрируя поддержку ее энергетических интересов. Вашингтон создает ощущение (не важно — реальное или иллюзорное), что каспийские энергоресурсы могут пойти не на восток, а на юг — в сторону Индийского океана. Это усиливает соперничество Индии и КНР.

Наименее удачными оказались попытки выстроить диалог США с Казахстаном²⁹. В феврале 2012 г. Государственный департамент США выступил с предложением о переходе к стратегическому партнерству двух стран. В апреле 2012 г. стороны создали Комиссию по стратегическому партнерству. В июле 2013 г. началась постоянная работа комиссии под руководством министра иностранных дел Казахстана Эрлана Идрисова и Государственного секретаря США Дж. Керри. Однако ее функции пока ограничены обсуждением сотрудничества по стабилизации ситуации в Афганистане.

Активизация политики США на центральноазиатском направлении привела к серьезным последствиям для России. Наиболее болезненными событиями стали выход Узбекистана из ОДКБ и возобновление американо-узбекского диалога в военной сфере. 4 июня 2012 г. президент В. В. Путин прибыл в Ташкент с официальным визитом.

По его итогам были подписаны Декларация об углублении российско-узбекского стратегического партнерства и Меморандум о взаимопонимании между двумя странами о дальнейших совместных мерах по присоединению Республики Узбекистан к Договору о зоне свободной торговли в рамках СНГ. Выход Ташкента из ОДКБ через три недели после подписания этих документов выглядел как неудача российской дипломатии.

Неудачи России на «узбекском направлении» — часть общей тенденции. Современная политика России в Центральной Азии сформировалась под воздействием дипломатических успехов середины 2000-х годов. В период с 2003 по 2007 г. Москве удалось создать ОДКБ, вернуть в эту организацию Узбекистан, заключить выгодные контракты на транзит туркменского газа и начать переговоры по созданию Таможенного союза. Черeda успехов породила представления, что страны Центральной Азии обречены на партнерские и даже союзнические отношения с РФ.

Обновленная стратегия Б. Обамы породила серьезные проблемы для России. Администрация Дж. Буша-младшего делала ставку на индустрирование кризиса в ШОС и смену центральноазиатских элит. Это порождало недоверие к американской политике в Центральной Азии. Администрация Б. Обамы действует тоньше. Лозунг «смены режимов» Вашингтон снял или отложил «до лучших времен». Зато США претендуют на роль «критического балансира» растущему влиянию России и КНР, что повышает их шансы на выстраивание партнерских отношений со странами Центральной Азии.

Как и в 2002 г., придется решать принципиальный вопрос: как выстроить диалог ШОС с США в условиях, когда Вашингтон заинтересован в диалоге с центральноазиатскими странами в обход России и КНР.

Выводы

1. США осуществили реорганизацию пространства Центральной Азии. Один из самых закрытых регионов мира стал открытым пространством взаимодействия «великих держав». Американское присутствие не подорвало ведущую роль России и отчасти КНР в региональной политике. Но Вашингтон посредством военно-политического партнерства с центральноазиатскими странами сумел создать систему ограничения российского и китайского влияния. Несмотря на ослабление позиций в 2005 г., США сохранили эту роль в региональной политике.

2. Администрация Б. Обамы решила вернуться к амбициозным проектам десятилетней давности. С 2011 г. Вашингтон стремится присоединиться к действующим механизмам принятия политических решений в Центральной Азии. Параллельно США вновь, как и в 2002–2003 гг., пытаются выстроить комплекс самостоятельных военно-политических (а в идеале и энергетических) связей с центральноазиатскими государствами. Такая политика призвана сломать особый характер ШОС как первой организации обеспечения региональной безопасности без участия Соединенных Штатов.

Американская дипломатия прорабатывает два варианта усиления влияния в Центральной Азии. Первый — получение статуса наблюдателя в ШОС. Второй — получение статуса партнера по диалогу с ШОС. Этот статус не предполагает доступа к закрытым документам организации, но партнер может ознакомиться с их содержанием по запросу к одному из членов ШОС.

Вашингтон стремится вовлечь Индию в региональные процессы, подчеркивается важность ее участия в процессе урегулирования афганского конфликта. Белый дом поддерживает проект газопровода ТАПИ (Туркменистан—Афганистан—Пакистан—Индия), что вписывается в общую тенденцию американской политики сделать Индию противовесом КНР.

3. Интеграция Индии в ШОС может изменить ситуацию в сторону большей координации ее действий с Россией, КНР и странами Центральной Азии. В этом случае индийский ресурс станет скорее поддержкой, чем альтернативой планам налаживания взаимодействия Афганистана с ОДКБ. В случае успеха это позволит воссоздать региональный форум в более широком формате: например, за счет присоединения к старой «Душанбинской четверке» Индии, КНР и, возможно, Узбекистана.

Не исключен и другой вариант. Индия может поддерживать США, что поможет им получить статус партнера по диалогу и доступ к закрытым документам ШОС. В этом случае американская администрация получит возможность влиять на решения ШОС, в том числе по афганской проблеме.

4. Перед внешней политикой России встают новые задачи: оценить потенциал влияния США в Центральной Азии и выработать обновленную стратегию взаимодействия с республиками бывшего СССР в условиях растущей конкуренции за влияние в регионе.

Ключевые слова

США, Центральная Азия, Россия, ШОС, ОДКБ, «Талибан», терроризм.

Контрольные вопросы

1. Какие этапы появления американского военного присутствия в Центральной Азии можно выделить?
2. Что стало причиной ослабления присутствия США в Центральной Азии в середине 2000-х годов?
3. В чем особенности подходов администрации Б. Обамы к вопросу американского присутствия в Центральной Азии?
4. Как США выстраивают диалог с отдельными странами Центральной Азии в 2010-х годах?
5. Какое влияние оказывает стратегия США на политику ШОС?

Примечания

¹ Подробный анализ политики США в Центральной Азии см.: Международные отношения в Центральной Азии. События и документы / Под ред. А. Д. Богатурова. М.: Аспект Пресс, 2011.

² См.: *Boland J.* Ten Years of the Shanghai Cooperation Organization: A Lost Decade? A Partner for the U.S.? / Policy Paper. Brookings Institution. 2011. 20 January. URL: http://www.brookings.edu/~media/research/files/papers/2011/6/shanghai%20cooperation%20organization%20boland/06_shanghai_cooperation_organization_boland.pdf.

³ *Anderson G.* The International Politics of Central Asia. Manchester; N.Y., 1997.

⁴ *Лаумулин М. Т.* Стратегия и политика США в Центральной Азии // Центральная Азия и Кавказ. 2007. № 4. С. 51–63.

⁵ *Cranston A.* Central Asia in Transition. Washington: US Government Printing Office, 1992; *Starr S. F.* A «Greater Central Asia Partnership» for Afghanistan and its neighbors // Silk Road Paper. 2005. March.

⁶ *After Empire: The Emerging Geopolitics of Central Asia* / Ed. by J. C. Snyder. Washington, 1995.

⁷ Наиболее полно концептуальное основание новой политики США в Центральной Азии было дано в работах Фредерика Старра. См.: *Starr F.* Making Eurasia Stable // Foreign Affairs 75. 1996. No 1. P. 80–92.

⁸ *Central Asia and the World: Kazakhstan, Uzbekistan, Tajikistan, Kyrgyzstan, and Turkmenistan* / Ed. by M. Mandelbaum. N.Y.: Council on Foreign Relations Press, 1994; *Olcott M. B.* Central Asia's New States: Independence, Foreign policy, and Regional security. Washington, D.C.: United States Institute of Peace Press, 1996.

⁹ *Germanovich G.* The Shanghai Cooperation Organization: A Threat to American Interests in Central Asia? // China and Eurasia Forum Quarterly. 2008. Vol. 6. No 1.

¹⁰ Подробнее см.: *Фененко А. В.* Американский фактор и кризис трансевразийского пространства // Центральная Азия и Кавказ. 2003. № 3 (27). С. 16–26.

¹¹ *Maynes Ch. W.* America discovers Central Asia // Foreign Affairs. 2003. March/April. P. 121.

Раздел II. Анализ международных ситуаций

¹² An Act to Amend the Foreign Assistance Act of 1961 to Target Assistance to Support the Economic and Political Independence of the Countries of the South Caucasus and Central Asia. URL: <https://www.govtrack.us/congress/bills/106/hr1152/text>.

¹³ *Beddoes L. M.* Central Asia // *The Economist*. 1998. Vol. 346. No 8054. P. 1–18.

¹⁴ Независимая газета. 2002. 28 января.

¹⁵ United States Central Command. Official Site. URL: <http://www.centcom.mil/>.

¹⁶ U.S. Continues to Promote Human Rights, Democracy in Central Asia. 2002. June 27. URL: http://www.usembassy.it/file2002_06/alia/a2062702.htm.

¹⁷ См., например: U.S. Plants Footprint in Shaky Central Asia // *Washington Post*. 2002. 26 August. URL: <http://www.washingtonpost.com/ac2/wp-dyn/A64817-2002Aug26?language=printer>.

¹⁸ National Security Strategy of the United States of America. 2002. September. URL: <http://georgewbush-whitehouse.archives.gov/nsc/nss/2002/>.

¹⁹ *Макдермотт Р.* Российская программа обеспечения безопасности в Центральной Азии // *Центральная Азия и Кавказ*. 2002. № 2 (20).

²⁰ Current Issues: Terrorism. URL: <http://www.usembassy.org.uk/terror.html>.

²¹ Eye on Image, Turkmenistan Overhauls Laws // *The New York Times*. 2008. 26 September. URL: http://www.nytimes.com/2008/09/27/world/asia/27turkmenistan.html?_r=1&ref=world.

²² *Nichol J.* Turkmenistan: Recent Developments and U.S. Interests. CRS Report RS21238. URL: <http://www.fas.org/sgp/crs/row/97-1055.pdf>.

²³ *Международные отношения в Центральной Азии...* С. 328.

²⁴ U.S. Air Force, USCENTCOM, “Transit Center at Manas Fact Sheet,” current as of Jul 2010. URL: <http://www.manas.afcent.af.mil/library/factsheets/factsheet.asp?id=12682>.

²⁵ U.S. Department of State, “Robert O. Blake, Testimony Before the Commission on Security and Cooperation in Europe.” 2011. 11 May. URL: <http://www.state.gov/p/sca/rls/rmks/2011/163304.htm>.

²⁶ U.S. House of Representatives, Committee on Foreign Affairs, Subcommittee on Europe and Eurasia, Hearing: U.S. Engagement in Central Asia, Testimony by Robert Blake, Assistant Secretary, Bureau of Central and South Asian Affairs, U.S. Department of State. 2012. July 24.

²⁷ США обещают «наращивать» и «расширять» сотрудничество с Таджикистаном. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.avesta.tj/government/13213-ssha-obeschayut-naraschivat-i-rasshiryat-sotrudnichestvo-s-tadzhikistanom.html>.

²⁸ На III Международном газовом конгрессе в г. Туркменбаши индийская компания *GAIL Ltd.* и пакистанская компания *Inter State Gas System (Private) Ltd.* подписали с «Туркменгазом» соглашения о строительстве газопровода ТАПИ (Туркменистан—Афганистан—Пакистан—Индия). Параллельно был подписан Меморандум о взаимопонимании Афганистана и Туркменистана по вопросам долгосрочного сотрудничества в газовой сфере.

²⁹ *Nichol J.* Central Asia: Regional Developments and Implications for U.S. Interests. Congressional Research Service 7-5700. 2013. November 20. P. 7. URL: <http://www.fas.org/sgp/crs/row/RL33458.pdf>.

13 БЕЛОРУССИЯ В ПОЛИТИКЕ ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА

Цель — проанализировать перспективы изменения места Белоруссии в конфигурации многосторонних отношений на пространстве «общего соседства».

Объект — деятельность ЕС в отношении Белоруссии.

В системе многосторонних отношений на постсоветском пространстве¹ присутствие Европейского союза стало устойчивым фактором, оказывающим влияние на все комплексы взаимодействий. Пример Белоруссии представляет собой крайнюю точку в спектре моделей отношений, которые выстраиваются между ЕС и государствами-соседями. Однако этот пример наиболее наглядно позволяет проанализировать общие параметры, определяющие стратегическую рамку восточной политики ЕС, и сделать выводы относительно их прогностической ценности и расширительного применения.

Проблемные узлы политики ЕС на постсоветском пространстве

Деятельность ЕС строится на трех ключевых принципах: желании упрочить независимость постсоветских государств от России; необходимости — особенно после расширения 2004 г. — иметь стабильные конструктивные отношения с непосредственными соседями; и стремлении играть роль ценностного игрока, настаивая на политической либерализации режимов в государствах-партнерах. Именно эти принципы, столкнувшись с практикой постсоветского политического развития, сформировали базовые противоречия во внешней политике Европейского союза в отношении государств-соседей.

Это важно

Первое противоречие, определяющее весь комплекс взаимодействий Европейского союза с новыми независимыми государствами, заключается в соотношении региональных и двусторонних форматов.

На фоне постепенной региональной дифференциации подходов ЕС к постсоветскому пространству неизменной остается идея о необ-

ходимости развития «горизонтальной» региональной интеграции между странами-партнерами. Отсутствие необходимых предпосылок для нее определяет сосуществование, не всегда логичное, зонтичных инициатив и равноуровневых двусторонних отношений.

Очевидна способность Европейского союза оказывать существенное влияние если не на развитие регионального сотрудничества, то на восприятие новыми независимыми государствами себя как части некой субрегиональной общности. Характерен в этой связи тот факт, что, например, представители государств Южного Кавказа очень часто не склонны рассматривать себя как отдельный регион: Грузия настаивает на своей принадлежности к «Большому Средиземноморью» и считает себя частью европейской цивилизации; Азербайджан предпочитает развивать более тесное сотрудничество с тюркоязычными странами; Армения склоняется к преференциальному сотрудничеству с Россией и видит себя скорее в составе больших постсоветских интеграционных форматов. При этом вину за возникшую концептуальную неясность государства Закавказья возлагают на внешних акторов, подчеркивая, что их региональная общность представлялась таковой сначала из Москвы, а затем и из Брюсселя. То же можно сказать и о возникновении феномена «новой Восточной Европы»: группа стран, не являющихся классическим международно-политическим регионом, в силу нахождения между двумя мощными игроками воспринимается таковым.

С начала 2000-х годов во внешней политике Европейского союза на восточном направлении стало преобладать стремление обеспечить безопасность своей периферии. Инструментальное отражение эта тенденция нашла в выработке в 2003 г. Европейской политики соседства (ЕПС), которая выросла из идеи построить более тесные отношения с Украиной, Белоруссией и Молдавией и получила гораздо более широкий географический размах. В концептуальном плане Европейская политика соседства² сочетала в себе региональный и индивидуальный подход: в рамочном формате «нового соседства» Европейский союз подписывал планы действий, разработанные для каждой страны с учетом ее особенностей и уровня отношений с ЕС.

Конкретизация стремления наладить горизонтальные связи между странами региона приняла форму тематических программ в рамках развития проекта «Восточного партнерства», реализация которых началась в конце 2009 — начале 2010 г.: «Интегрированное управление границами», «Региональные энергетические рынки и энергетическая эффективность», Фонд поддержки малых и средних предприятий, проект по борьбе с катастрофами, природоохранная программа.

В 2010-х годах определяющей характеристикой политики ЕС на восточном направлении является гармонизация национальных законодательств стран—партнеров проекта «Восточного партнерства» с нормами права Европейского союза. Первоочередной задачей ставится законодательное регулирование торговли и совершенствование природоохранного законодательства. ЕС настаивает на адаптации странами-партнерами технических стандартов и нормативных актов ЕС, касающихся торговли и инвестиций. В первую очередь рассматриваются вопросы, связанные с фитосанитарным контролем, защитой права интеллектуальной собственности, государственными закупками, техническими стандартами и т.д. Адаптация государствами-партнерами европейских норм и стандартов заложена в основание тематической платформы «Энергетическая безопасность»³, задачами которой являются развитие транспортной инфраструктуры и диверсификация поставок энергоносителей. Реализация этой платформы осложняется в первую очередь тем, что единый энергетический рынок ЕС находится только на стадии становления и перспективы его развития зависят от исхода внутриевропейской борьбы в сфере либерализации рынков газа и электричества в ЕС.

В долгосрочном плане Евросоюз намеревается создать Экономическое сообщество соседства, которое должно обеспечить условия для участия постсоветских стран в едином европейском рынке. Договоры о создании углубленной и всеобъемлющей зоны свободной торговли с ЕС вступили в силу с Молдавией, Украиной и Грузией. Армения, вступив в Евразийский союз, ищет альтернативных возможностей экономического сближения с Европейским союзом. Место Белоруссии в этом процессе пока не определено.

Место Белоруссии в «Восточном партнерстве»

Существует ряд факторов, пока не позволяющих судить о перспективах включения Белоруссии в реализацию программы «Восточного партнерства». Есть трудности, связанные с вступлением страны в ВТО, отсутствием четкого перечня отраслей, которые могут быть подвергнуты либерализации торгового обмена. Белоруссия, в отличие от Молдавии и Украины, минимально вовлечена в многосторонние субрегиональные форматы в Центральной и Юго-Восточной Европе⁴.

Региональный трек «Восточного партнерства» изначально вызвал энтузиазм белорусских властей. Активный диалог по техническим вопросам повлек за собой сближение норм и стандартов в сферах таможенного контроля, управления границами, в сельском хозяйстве⁵.

С конца 2009 г. наметилась активизация деятельности Минска на этом направлении. Заинтересованность правящих элит в «Восточном партнерстве» в основном состояла в надежде привлечь крупные западные инвестиции в транспорт, энергетику и развитие инфраструктурных проектов. Белорусское руководство рассматривало активизацию регионального сотрудничества как возможность снизить зависимость от импорта из России, диверсифицировать поставки энергоносителей и развивать транзитные возможности по линии Север—Юг. Белоруссия в период обострения противоречий с Россией начала проект по импорту нефти из Венесуэлы, выступила с предложением создать Балто-черноморскую транспортную сеть. В сентябре 2010 г. были представлены пять приоритетных проектов: расширение нефтепровода Одесса — Броды с ответвлением до Мозырского нефтеперерабатывающего завода; развитие проекта комбинированных контейнерных перевозок «Викинг» (Одесса—Клайпеда)⁶; модернизация шоссе и железной дороги Киев—Вильнюс и интегрирование энергосистем.

Однако развитие экономических связей зачастую затрудняется сложным политическим фоном отношений. В Белоруссии ошибочно решили, что могут выбирать из набора предложений программы «Восточного партнерства» только то, что представляет наибольший интерес для развития республики, оставив в стороне заложенные в программу требования по либерализации экономики и политического режима. Но это не соответствует плану ЕС, чьи действия и предложения обусловлены конкретными требованиями.

Это важно

Общая характеристика политических отношений ЕС и Белоруссии в региональном и двустороннем контексте отражает второе противоречие внешней политики ЕС: конфликт ценностей и интересов, применительно к постсоветскому пространству преломляющийся как противоречие между желанием демократизации и необходимостью стабилизации в государствах-партнерах.

Специфический характер акторности Европейского союза определяет доминирование в его отношениях с партнерами ценностно-ориентированного подхода, который понимается как необходимость более широкого распространения европейских либерально-демократических ценностей. Для решения политических задач, в частности мотивирования к внутренним реформам, Европейский союз преимущественно использует экономические инструменты: политическую обусловлен-

ность экономической помощи и развития сотрудничества (позитивная мотивация) и применение санкций (негативная мотивация).

В течение 1990-х годов Европейский союз пытался использовать структурные механизмы для общей стабилизации ситуации на постсоветском пространстве. Обладая мощным экономическим потенциалом и широким спектром внешнеэкономических инструментов, Европейский союз начал свою деятельность на данном направлении с разработки широкой программы технической помощи, в рамках которой осуществлялось взаимодействие ЕС со странами региона — ТАСИС⁷ (с 2007 г. заменена новой программой международной технической помощи — «Европейский инструмент партнерства и добрососедства»). Перед программой были поставлены две основные цели: поддержание экономического развития и создание рыночной экономики; а также построение правового государства и защита прав человека и демократии, для чего планировалось использовать инструменты экономического взаимодействия. В ходе реализации программы ТАСИС Европейским союзом главными были финансовые инструменты, призванные обеспечить выполнение амбициозных политических целей: укрепление регионального сотрудничества и создание экономических и политических предпосылок для стабилизации и демократизации новых независимых государств.

Это важно

Принцип политической обусловленности положен и в основу функционирования Соглашений о партнерстве и сотрудничестве (СПС), подписанных Европейским союзом со всеми новыми независимыми государствами. Эта же идея заложена и в принцип функционирования Европейской политики соседства, где двусторонние Планы действий подписываются на основе анализа параметров внутривнутриполитического развития государства-партнера.

В базовом документе Европейской политики соседства констатируется, что «если в процессе демократизации Белоруссии произойдут значительные изменения в лучшую сторону, то возможно более активное развитие отношений с белорусскими властями на политическом уровне»⁸. Белоруссия — единственное государство «Восточного партнерства», которое не имеет базового соглашения с ЕС (СПС с Белоруссией так и не было ратифицировано) и не вступило в фазу подготовки индивидуального Плана действий.

Несмотря на формальную вписанность в предлагаемые Европейским союзом региональные программы, Белоруссия фактически не принимает в них участия. Деградация официальных политических от-

ношений после президентских выборов в Белоруссии в декабре 2010 г. привела к тому, что Белоруссия не была представлена на очередном саммите «Восточного партнерства» в сентябре 2011 г., не стала участницей формата межпарламентского сотрудничества *EuroNest*.

Даже минимальный уровень политической обусловленности, включенный в правовую базу сотрудничества ЕС с государствами СНГ, не может быть действенным инструментом для мотивирования внутривнутриполитических изменений.

Наряду с ограничениями принципа политической обусловленности во внешней политике ЕС существует отсутствие консенсуса относительно необходимости кардинальных внутривнутриполитических изменений в государствах-партнерах, так как помимо демократизации ближайшей периферии ЕС в меньшей степени заинтересован в поддержании стабильности у своих границ. Этот аспект требует более прагматичного подхода, с меньшим акцентом на продвижение либерально-демократических ценностей. В первый раз в случае с Белоруссией смещение акцентов в сторону прагматизации произошло после «кавказской войны» августа 2008 г., когда на передний план европейской политики на постсоветском пространстве вышел интерес поддержания суверенитета независимых государств и более активной их вовлеченности в отношения с ЕС. Крайним выражением этой позиции прагматизма стало заявление президента Литвы Далии Грибаускайте, которая в ноябре 2010 г. охарактеризовала А. Лукашенко как «гаранта стабильности в Белоруссии и подтверждение того, что в этой стране, на границе Литвы, не будет России»⁹.

Это важно

Пример Белоруссии показывает, что принцип политической обусловленности не работает линейно в отношениях с государствами, экономические отношения с которыми демонстрируют высокую степень взаимодействия. Достаточно диверсифицированная номенклатура торговых обменов, развитая система приграничного сотрудничества в формате «еврорегионов» делают экономические отношения с Белоруссией важным фактором для внешней политики многих государств ЕС.

По словам литовского министра иностранных дел Л. Линкявичуса, в ЕС «не собираются поставить экономические интересы выше прав человека, но грузы в Клайпеде важны и для Белоруссии, и для Литвы»¹⁰. Эта точка зрения является выражением позиции ЕС о необходимости развития торгово-экономических обменов в качестве одного из инструментов «мягкого» влияния.

Политические и экономические санкции применяются Европейским союзом в отношениях с соседними государствами редко, что связано с желанием оградить от негативных последствий санкций население государств-объектов. С этим связан и характер тех ограничений, которые ЕС использует в своей внешней политике, в частности в отношениях с Белоруссией. В первую очередь это запрет на въезд в страны Европейского союза официальных лиц государства, приостановка на неопределенный срок переговоров по Совместному временному плану, который был призван заменить отсутствующий базовый договор. Экономические ограничения касаются приостановления проектов трансграничного сотрудничества, взаимодействия по линии европейских финансовых институтов.

Одновременно в рамках европейской парадигмы отделения общества от режима в феврале 2011 г. была проведена конференция «Солidarность с Белоруссией», в которой приняли участие официальные лица и представители НПО из европейских государств. По итогам конференции на нужды развития белорусского гражданского общества, становления демократии и помощи репрессированным было выделено 87 млн евро. Две трети этой суммы составило финансирование от стран и институтов ЕС (в частности, Европейская комиссия увеличила объем помощи Белоруссии в 4 раза — с 4 до 16 млн евро). Помимо расширения финансового содействия Европейский союз принял решение о начале переговоров по облегчению визового режима с Белоруссией.

Такая амбивалентность в политике ЕС отражена в данных социологических опросов, которые показывают достаточно спокойное, если не безразличное, отношение в белорусском обществе к западным санкциям (табл. 1, 2).

Случай с политическими санкциями показателен и тем, что ЕС привязал отмену ограничений и активизацию сотрудничества к одному вопросу политической жизни Белоруссии — освобождению политических заключенных, арестованных после президентских выборов 2010 г. В августе 2015 г. А. Лукашенко помиловал шестерых человек, признанных международными организациями политическими узниками, в их числе был экс-кандидат в президенты Николай Статкевич. Этот шаг повлиял на принятие в ЕС окончательного решения о снятии большинства визовых и финансовых ограничений.

Таким образом, Европейский союз далеко ушел от изначальной цели проведения широких демократических реформ и остановился на очень узкой трактовке принципа политической обусловленности.

Раздел II. Анализ международных ситуаций

Таблица 1

Динамика ответа на вопрос об экономических санкциях ЕС и США в отношении руководства Белораруси, %

Вариант ответа	«ЕС и США расширяют санкции по отношению к лицам из руководства Беларуси, которых считают ответственными за фальсификацию итогов президентских выборов и репрессии против участников мирных акций протеста. Некоторые считают, что это хорошо, другие — что плохо. А как считаете Вы?»	«Недавно Европейский союз и США ввели новые экономические санкции против нескольких белорусских предприятий, доходы от которых, по их мнению, укрепляют политический режим, подавляющий демократию и права человека. Как Вы оцениваете введение этих санкций?»	«Несколько лет назад ЕС и США ввели санкции по отношению к руководству Беларуси. Как Вы оцениваете введение этих санкций?»
	Июнь 2011 г.	Сентябрь 2011 г.	Март 2015 г.
Положительно	25,6	19,5	16,9
Отрицательно	33,3	40,6	36,8
Безразлично	32,8	39,6	37,8
ЗО/НО	8,3	0,3	8,5

Источник: Интегрироваться, не забывая себя // Независимый институт социально-экономических и политических исследований. Март 2015. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.old.iiseps.org/03-15-06.html>.

Таблица 2

Распределение ответов на вопрос: «В последнее время наблюдается потепление отношений между белорусскими властями и Европейским союзом, а в феврале ЕС отменил большинство санкций по отношению к Беларуси. По поводу этого высказываются разные мнения. С каким из них вы согласны в большей степени?»

Вариант ответа	%
Евросоюз поступил правильно, он должен уважать выбор белорусского народа и сотрудничать с той властью, которая пользуется поддержкой народа	39,3
Евросоюз поступил правильно, поскольку какая бы власть в Беларуси ни была, главное — ослабить зависимость Беларуси от России	18,1
Евросоюз предал свои принципы, идя навстречу белорусским властям	17,7
Евросоюз поступил неправильно, так как он пытается оторвать Беларусь от России	10,5
Затрудняюсь ответить	16,6

Источник: Беларусь—ЕС: оттепель не лето // Независимый институт социально-экономических и политических исследований. Март 2016. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.iiseps.org/?p=4268>.

Динамика политических шагов, предпринимаемых Белоруссией в отношениях с ЕС, показывает, что ситуация в сфере взаимодействия ЕС и Белоруссии носит по-прежнему маятниковый характер, не оказывая при этом существенного влияния на процесс внутренней демократизации. В истории взаимоотношений ЕС и Белоруссии уже был период, когда санкции были приостановлены осенью 2008 г., затем они были вновь введены с февраля 2011 г., после президентских выборов 2010 г.

Введенные санкции носили не только непоследовательный, но и весьма неустойчивый характер, не требовали кардинальных уступок со стороны официального Минска и в итоге были сняты в начале 2016 г. под влиянием международно-политической обстановки на западном фланге постсоветского пространства, а не в результате внутривосточных изменений в Беларуси. В Европейском союзе снова возобладал прагматичный подход, основанный на понимании необходимости поддержания стабильности в государствах соседства, пусть и путем сотрудничества с авторитарными режимами.

Это важно

Стремление Европейского союза оказывать определяющее влияние на процессы либерализации и демократизации, особенно в странах своего непосредственного соседства, наталкивается на еще одно существенное противоречие, которое можно охарактеризовать как «ловушка европеизации».

Основным камнем преткновения для любых серьезных сдвигов в политике ЕС на восточном направлении является вопрос возможности членства государств-соседей в Европейском союзе. С одной стороны, ЕС понимает, что только перспектива полноправного членства в его институтах может стимулировать внутренние реформы в заинтересованных государствах; с другой — очевидно желание Евросоюза вырваться из логики расширения. Так, в базовых документах Европейской политики соседства подчеркивается, что программа разработана для государств, для которых в ближайшем будущем исключена возможность обретения членства в Европейском союзе. В официальных выступлениях и неофициальных интервью европейские чиновники, однако, отмечают, что в более отдаленной перспективе членство в ЕС возможно для всех государств, которые соответствуют требуемым критериям.

Одной из основных причин нежелания более жестко заявить о невозможности дальнейшего расширения ЕС является боязнь потерять такой важнейший инструмент внешней политики, как европеизация. В случае со странами Центральной и Восточной Европы перспектива их вступле-

ния в ЕС стала основным двигателем развития европейских ценностей и норм в экономической, политической и социальной жизни. Стремясь не допустить разочарования региональных элит и их отказа от внутренних реформ, лидеры ЕС уходят от определенного ответа. Подчеркивается, что не следует делать слишком категоричных заявлений, так как это может разочаровать политические силы в странах, стремящихся в Евро-союз и продолжающих двигаться, пусть и медленно, по пути экономических и политических реформ. Указывается, что государствам региона нужна «вдохновляющая идея возможного вступления в ЕС».

В случае с «Восточным партнерством» аналитики отмечают, что программа в очередной раз стремится подчеркнуть активное нежелание Европейского союза продолжать расширение на восток, предлагая заинтересованным государствам у своих границ иные форматы сближения. Одновременно в Европейском союзе прошедший с момента начала работы программы «Восточного партнерства» период оценивается как не принесший позитивных сдвигов в процесс демократизации стран региона. Не только в государствах, которые так или иначе считаются авторитарными (Белоруссия, Азербайджан, Армения), но и в странах, ранее определяемых как демократические — Украине и Грузии, — развитие событий считается неудовлетворительным¹¹. В ЕС все больше крепнет убеждение, что риторика евроатлантической интеграции, декларируемое стремление принять либерально-демократические ценности используются отдельными странами, как инструмент в традиционном балансировании между двумя крупными игроками: ЕС и Россией.

Эксперты отмечают, что незначительный прогресс в проведении демократических реформ связан не только с недостаточно эффективным механизмом позитивной политической обусловленности, но и с тем, что государства-партнеры воспринимают необходимость реформирования лишь в жесткой привязке к европейской помощи: если реформы осуществляются только под давлением или при поощрении ЕС, то их успех неочевиден в силу ограниченных возможностей Евросоюза оказывать экономическую и финансовую помощь в рамках предлагаемых программ¹².

Неоднозначность продолжения выстраивания отношений с соседями для самого ЕС нашла отражение не только в отсутствии четко прописанных критериев для вступления/невступления для государств-партнеров, но и в сохранении патерналистского отношения к задействованным странам. В Европейском союзе не увидели явных изменений в самопозиционировании государств постсоветского пространства в системе континентальных отношений и продолжают рассматривать их как объекты приложения своего внешнеполитического инструментария.

Парадокс европеизации в случае с Белоруссией так же актуален, как и с другими государствами, находящимися в поиске оптимального соотношения внешнеполитических ориентаций и внутривнутриполитических практик. Если в отношениях с Украиной Брюсселю важно не обмануть ожиданий политической элиты, то во взаимодействии с Белоруссией Европейский союз стремится поддержать интеграционные устремления в общественных настроениях и у представителей оппозиции, которые рассматриваются как движущие силы будущих изменений.

Это важно

Ограничения инструментов политической обусловленности и сведение поля деятельности с общественными организациями и институтами к поддержанию связей с оппозицией приводят к тому, что ЕС не имеет возможности в своей политике опереться на более широкое общественное мнение.

Таблица 3

Динамика ответов на вопрос: «Если бы пришлось выбирать между объединением с Россией и вступлением в Европейский союз, что бы Вы выбрали?», %

Вариант ответа	Декабрь								Март 2016
	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	
Объединение с РФ	46,0	42,3	38,1	41,4	37,7	36,6	44,9	53,5	48,0
Вступление в ЕС	30,1	42,1	38,0	39,1	43,4	44,6	34,2	25,1	31,2
ЗО/НО	23,9	15,6	23,9	19,5	18,9	18,8	20,9	24,1	20,8

Источник: Беларусь—ЕС: оттепель не лето // Независимый институт социально-экономических и политических исследований. Март 2016. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.iiseps.org/?p=4268>.

Как видно из табл. 3, базовые предпосылки для развития процессов сближения с Европейским союзом в белорусском обществе существуют. Одновременно представленная здесь динамика колебаний общественного мнения говорит о взаимозависимости показателей влияния привлекательности Европейского союза и России. Очевидное доминирование прагматического видения целей внешней политики, демонстрируемое данными социологических опросов в Белоруссии, подчеркивает слабость ценностно ориентируемого проекта Европейского союза. В условиях сложной внутриэкономической ситуации белорусское общество заинтересовано в форматах, которые будут иметь заметную добавленную стоимость для национального развития.



Существующие проблемы подчеркивают, что восточный вектор внешней политики ЕС вписывается в долгосрочное видение модернизации со стороны Брюсселя. «Восточное партнерство», как и остальные проекты ЕС, направлено на создание благоприятных условий для реформирования и модернизации, однако наталкивается на желание элит государств-партнеров получить немедленный результат.

Перспектива доступа на европейские рынки является отдаленной и в условиях текущего кризиса зыбкой, а необходимость решать насущные внутренние экономические и социальные проблемы в государствах-соседах стоит остро. *Это противоречие в подходах способствует потере привлекательности программы, политики ЕС вообще и расширению поля для маневрирования между двумя центрами интеграционного притяжения.*

«Восточное партнерство» в системе отношений с восточными соседями: фактор России

Политика Европейского союза на восточном направлении по-прежнему определяется *невозможностью* — *исходя из всех вышеописанных противоречий* — *выработать консолидированную позицию в отношении России*: в ЕС нет консенсуса ни относительно стратегии отношений с Россией, ни относительно восприятия ее роли на пространстве «общего соседства».

Вплоть до середины 2000-х годов для всего восточного вектора внешней политики ЕС была актуальна так называемая стратегия «сначала Россия» (*‘Russia first’ strategy*). Российский вектор оставался главным на восточном направлении, выстраивание основных принципов взаимодействия в экономической и политической сферах между Россией и Европейским союзом было определяющим для всего комплекса международных отношений на континентальном уровне.

По мере развития политического инструментария и вовлеченности Европейского союза в события на постсоветском пространстве сферы интересов России и ЕС неизбежно начали пересекаться. Развитие Европейской политики соседства как самостоятельного направления внешней политики ЕС де-факто создало пространство «общего соседства» России и Евросоюза на постсоветском пространстве. ЕС стремился отказаться — во многом под влиянием новых членов Европейского союза — от видения лидирующей роли России на постсоветском пространстве, что на практике отразилось в резком сужении сфер для конструктивного диалога.

Развитие восточной политики Европейского союза, с одной стороны, и формирование действенного интеграционного проекта с центром в Москве — с другой, привели к созданию ситуации открытого противостояния двух центров интеграционного притяжения. Государства «общего соседства» в сложившейся ситуации вынуждены выбирать между стремлением к сближению с Европейским союзом или сохранением преференциальных связей с Россией, что означает вступление в Евразийский экономический союз. Украинский кризис продемонстрировал, до какой степени обострения может привести необходимость выбирать между двумя альтернативными интеграционными проектами¹³.

Одновременно сложившаяся «альтернативность» внешнеполитических векторов позволяет элитам государств «общего соседства» активно маневрировать между двумя крупными игроками и пытаться получить наибольшие политические и экономические дивиденды. Результатом такого воинственного балансирования со стороны Украины стало чрезмерно нервное внимание России и ЕС к вопросу подписания Договора о всеобъемлющей зоне свободной торговли между Киевом и Брюсселем, что привело к одному из наиболее существенных охлаждений в отношениях между Брюсселем и Москвой за всю историю их развития.

Это же обострение было с выгодой использовано политическим режимом в Минске, который еще больше поднял свою значимость для реализации интеграционного проекта на постсоветском пространстве. Белоруссия на фоне политического кризиса в отношениях с ЕС в 2011–2013 гг. сумела получить масштабную финансовую поддержку со стороны России в обмен на лояльность в ходе активной работы по дальнейшему интегрированию пространства Таможенного союза. Россия, в отличие от Европейского союза, не настаивает на проведении реформ в качестве условия для получения финансовых вливаний в экономику Белоруссии, что играет на руку правящему режиму республики. Одновременно в Минске на фоне кризиса в отношениях между Россией и Европейским союзом наметилась тенденция к активизации дипломатических контактов с ЕС и продвижению экономических проектов сотрудничества. А. Лукашенко неоднократно подчеркивал потенциальную роль республики в рамках «сотрудничества по формуле „от Лиссабона до Владивостока“», указывая на место Белоруссии в программе «Восточное партнерство», которое «поможет значительно связать Восток и Запад», а также заявил о значимой роли Белоруссии и ее вкладе в общую структуру европейской безопасности.

Участие Белоруссии — хотя пока номинальное — в программе «Восточное партнерство» проходит отдельной строкой в повестке отношений Белоруссии и ЕС. В 2015 г., в ходе председательства Латвии в Совете Европейского союза, «укрепление отношений Евросоюза и Белоруссии» стало ключевым приоритетом Риги. Так, в рамках этой повестки состоялся рабочий визит в Минск министра иностранных дел Латвии Э. Ринкевича, который заявил о работе по упрощению визового режима с Белоруссией, а также о существующем потенциале для политического и экономического диалога. Кроме этого, глава МИД Латвии подчеркнул, что в ЕС «уважают выбранный Белоруссией курс» и не собираются «кого-то куда-то перетягивать».

Снятие западных санкций, активная дипломатическая деятельность Минска с целью проявить себя в качестве нейтрального посредника в украинском кризисе способствуют дальнейшему вовлечению Белоруссии в общеевропейскую восточную политику. Все это поддерживает и развивает предпосылки для неожиданного внешнеполитического маневра Белоруссии в случае кардинальных внутривнутриполитических изменений.

Выводы

Рассмотренные тенденции в политике ЕС в отношении Белоруссии через призму выделенных ключевых характеристик европейской политики на восточном направлении позволяют сделать ряд обобщений, применимых для более широкого анализа многосторонних взаимодействий на пространстве «общего соседства» России и Европейского союза.

1. Европейский союз испытывает значительные трудности при выработке единой согласованной позиции в отношении государств постсоветского пространства. Главная проблема состоит в отсутствии консенсуса между государствами-членами, имеющими различные, порой противоречащие друг другу внешнеполитические интересы.

2. Единственной базой для достижения консенсуса стал ценностно ориентированный подход к деятельности ЕС в ближайшем соседстве, определяющий продвижение либерально-демократических ценностей — внутриевропейских норм, стандартов и процедур — в качестве основы взаимодействия с государствами-соседями.

Слабость данного подхода обусловлена недостаточными стимулами, заложенными в ключевые программы взаимодействия ЕС с государствами-партнерами (ЕПС, «Восточное партнерство») в отсутствие четкой перспективы членства. Ценностно ориенти-

рованный подход наталкивается на сформировавшиеся за годы независимости в государствах-соседях социально-политические практики, которые делают его применение неадекватным сложившимся реалиям.

3. Европейский союз заинтересован в сохранении стабильных суверенных государств на своей периферии, поэтому помимо ценностного подхода сохраняется дополнительный импульс к развитию прагматичного подхода и поддержанию оптимального уровня практического сотрудничества со всеми государствами-соседями, вне зависимости от характера их политических режимов.

Как показывает пример соотношения экономического и политического взаимодействия между ЕС и Белоруссией, Европейский союз хочет продемонстрировать намерение повлиять на процесс внутреннего реформирования в государствах-партнерах, однако не готов существенно сократить сотрудничество с ними и ограничивается определенным набором политических символов (например, запрет на въезд в ЕС высших чиновников Белоруссии).

4. При анализе перспектив внешней политики ЕС в отношении Белоруссии следует учитывать конфигурацию многостороннего взаимодействия, сложившуюся после украинского кризиса. ЕС пытается, с одной стороны, развивать преференциальные отношения с государствами «Восточного партнерства», с другой — больше не готов активно противостоять планам России по созданию конкурентоспособного интеграционного формата. В условиях, когда в ЕС не выработан консенсус в отношении взаимодействия с Евразийским экономическим союзом, устойчивость такой политики представляется маловероятной.

5. Конфликтность отношений Россия—ЕС поддерживается политикой балансирования государств «общего соседства», которые видят в ней потенциал для повышения собственной значимости и получения прямых экономических дивидендов.

Белоруссия имеет заметный потенциал самостоятельного влияния на многосторонние региональные процессы, и ее политика балансирования способна оказывать существенное влияние на развитие внешнеполитических инициатив на пространстве «общего соседства».

Ключевые слова

«Восточное партнерство», «общее соседство», внешняя политика Европейского союза, Белоруссия, отношения Россия—ЕС.

Контрольные вопросы

1. Каковы ключевые интересы и цели внешней политики Европейского союза на постсоветском направлении?
2. Каковы основные программы и инструменты политики ЕС в отношении государств постсоветского пространства?
3. Какое место отводится Белоруссии в программе «Восточного партнерства»?
4. Есть ли предпосылки для изменения внешнеполитического вектора Белоруссии в средне- и долгосрочной перспективе?

Примечания

¹ В отечественной научной литературе используется несколько терминов для обозначения ареала бывшего СССР: постсоветское пространство, постсоветские страны, постсоветский ареал, новые независимые государства и др. В американской литературе для обозначения этого пространства использовался термин «Россия и Евразия», впоследствии были отдельно выделены восточно-европейские страны из числа новых независимых государств, т.е. ареал бывшего СССР был как бы «разорван» по разным регионам. В российской литературе также используется подсистемный подход в характеристике постсоветского пространства, введен термин «Малая Евразия» как подсистема, что предполагает иной уровень характеристики и объяснения того, что происходит в ареале бывшего СССР. Россия является объединительным центром. См. подробнее: Мегатренды. Основные траектории эволюции мирового порядка в XXI веке / Под ред. Т. А. Шаклеиной и А. А. Байкова. М.: Аспект Пресс, 2013. Гл. 4, 16.

² Европейская политика соседства (ЕПС) — комплекс мер, разработанных в ЕС для развития отношений с государствами, которые стали соседями Европейского союза после расширения 2004—2007 гг. Она включила страны, имеющие морскую или сухопутную границу с ЕС: Алжир, Армению, Азербайджан, Беларусь, Грузию, Египет, Израиль, Иорданию, Ливан, Ливию, Марокко, Молдавию, Палестинскую автономию, Сирию, Тунис и Украину. Первые документы, сформировавшие основы ЕПС, — обращение Европейской комиссии «Расширенная Европа — Новое соседство», март 2003 — COM (2003) 104 final и Стратегия Европейской политики соседства, опубликованная в мае 2004 г. — COM (2004) 373 final.

³ Многостороннее взаимодействие в рамках программы «Восточного партнерства» структурировано по четырем направлениям, сгруппированным в виде тематических платформ: 1) демократия, хорошее управление и стабильность; 2) экономическая интеграция; 3) энергетическая безопасность; 4) контакты между людьми. Кроме того, был запущен проект Межпарламентской ассамблеи стран-участниц (*EURONEST*) и создан ежегодный Форум гражданского общества для привлечения НПО в реализацию программы.

⁴ Имеются в виду такие форматы, как Центрально-Европейская инициатива (ЦЕИ); Центрально-Европейская ассоциация свободной торговли (ЦАСТ, *CEFTA*); Европейское энергетическое сообщество. Белоруссия входит только

Глава 13. Белоруссия в политике Европейского союза

в ЦЕИ — форум общего характера, что отражает стремление ЕС поддерживать в отношениях с республикой максимально возможный уровень политического и гуманитарного диалога.

⁵ *Marin A. Saving What Can Be: What the Eastern Partnership Could (still) Bring to Belarus // Eastern Partnership Review. November 2011. No 3. URL: http://www.eceap.eu/ul/Review_No3.pdf.*

⁶ «Викинг» — совместный проект железных дорог Литвы, Украины и Беларуси, а также портов Клайпеда, Ильичевск и Одесса. Маршрут проходит через Украину, Беларусь и Литву и соединяет транспортную систему Балтийского региона с аналогичной системой Черного, Средиземного и Каспийского морей.

⁷ Программа ТАСИС / *TACIS (Technical Assistance for the Commonwealth of Independent States*, Техническая помощь Содружеству Независимых Государств) — программа, разработанная Европейским союзом в 1991 г. для содействия процессу экономических реформ в государствах СНГ и Монголии. Основывалась на предоставлении грантов, закрыта в 2006 г.

⁸ European Commission, *European Neighbourhood Policy Strategy Paper*, Brussels, COM (2004) 373. P. 11.

⁹ Литва вступилась за президента Белоруссии // Коммерсант. 08.02.2011. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.kommersant.ru/doc/1581205>.

¹⁰ *Sanctions vs Engagement: Is Belarus On The Western Agenda? // Belarus Digest. 16.01.2013. URL: <http://belarusdigest.com/story/sanctions-vs-engagement-belarus-western-agenda-12777>.*

¹¹ *Gromadzki G. An Urgent Challenge for Today's Europe: The Eastern Partnership // Internationale Politik. 2011. No 3. URL: http://library.fes.de/pdf-files/ipg/2011-3/03_gromadzki.pdf.*

¹² REP Conference Summary: The Eastern Partnership and the Future of EU Engagement. 16.03.2011. URL: <http://www.chathamhouse.org/sites/default/files/public/Research/Russia%20and%20Eurasia/160311summary.pdf>.

¹³ Интересную теоретическую призму для анализа сложившейся ситуации см.: *Троицкий М., Чаран С. Дилемма интеграции на постсоветском пространстве // Россия в глобальной политике, 7 ноября 2013 г. <http://www.globalaffairs.ru/number/Dilemma-integracii-na-postsovetskom-prostranstve-16177>.*

14 КОНФЛИКТЫ БУДУЩЕГО: СЦЕНАРНО-АНАЛИТИЧЕСКИЙ ПРОГНОЗ

Цель — проанализировать перспективы и способы разрешения возможных конфликтов XXI в.

Объект — силовая система XXI в.

Вся предшествующая история человечества прошла под знаком подавляющего превосходства войны над миром. Лишь редкие годы знаменовались отсутствием кровопролития в том или ином регионе мира. Как подсчитали норвежские исследователи, с 3600 г. до н.э. человечество лишь около 300 лет жило в условиях мира, а все остальное время воевало, проведя 14,5 тыс. войн продолжительностью более 26 тыс. лет.

Только за два века — XVIII и XIX — войны заняли 128 лет из истории мирового сообщества. Народы мира как бы свыклись с парадоксальной реальностью: каждый год прогресса и цивилизованных отношений взыскивал обильную дань в виде крови и разрушений.

С каждым столетием войны становились все изощреннее и опаснее; их молох поглощал миллионы жизней, в качестве прямых и косвенных потерь человечество заплатило ему свыше 3,5 млрд человеческих жизней. В среднем на земном шаре одновременно велось не менее трех войн в год, каждая из которых уносила около 240 тыс. человеческих жизней. Подвергались опустошению обширные территории, канули в Лету многие цивилизации, иногда безвозвратно терялись эволюционные завоевания предшествующих поколений.

Встает вопрос о роли и месте силовых (военно-силовых) способов разрешения противоречий в условиях постиндустриального развития. Станет ли военная сила средством самоуничтожения человечества, или она трансформируется в иные мощные силовые методы? Останется ли сила, как и прежде, непременным атрибутом мировой политики и политики отдельных стран, и если так, то какой она может быть по содержанию и характеру?

Анализ всего происходящего в XXI в. позволяет предположить, что сила (военная сила) останется решающим средством разрешения межцивилизационных и межгосударственных споров.

Возможное содержание и характер способов силового разрешения противоречий на рубеже 2015–2020 гг.

Центральное место в зарождающейся силовой системе XXI в. займут, по всей вероятности, информационные аспекты силовых действий и установления господства в воздушно-космической сфере. Со временем границы, разделяющие сферы силового противоборства, будут все более размытыми.

Представляется, что когда эти преобразования будут завершены, боевые действия на оперативно-тактическом уровне станут в полном смысле слова многомерно-асимметричными; существенные изменения претерпят также классические стратегические действия и действия в условиях отсутствия крупномасштабного силового противоборства.

Главным изменением в характере силового противоборства будущего, наиболее вероятно, будет формальный отказ от ядерной войны.

Тем не менее ядерное оружие, подвергаясь неуклонному сокращению, превращаясь в средство стратегического сдерживания, не перестает быть силовым инструментом политики государств и оружием поля боя.

В связи с этим у мирового сообщества есть только один стратегический выбор решения ядерной проблемы: всем государствам следует отказываться от применения его первыми.

С прекращением глобальной конфронтации и изменением расстановки военно-политических сил в мире на рубеже 2020–2025 гг. **представляется маловероятным всеобщий крупномасштабный вооруженный конфликт (мировая война).**

Но сохранится опасность возникновения локальных войн и вооруженных конфликтов, способы ведения которых, очевидно, выделяются в особый раздел силового противоборства. Не исключается также возможность перерастания конфликтов в крупномасштабную войну в тех или иных регионах (региональная война).

Новые не классические силовые методы разрешения противоречий на рубеже 2020–2025 гг. могут внести кардинальные изменения в военную политику государств.

Могут измениться координаты военного насилия. Во всех войнах прошлых «поколений», в том числе и в нынешнем, две координаты основных усилий противоборствующих сторон лежали на поверхности земного шара (ширина, глубина наступления или обороны), а третья — вертикальная (главным образом воздушная) использовалась лишь как вспомогательная, обеспечивающая действия на земле. В войнах буду-

шего все может поменяться местами. Основные усилия могут быть сосредоточены на вертикальной — воздушно-космической координате, там будут идти главные боевые действия, от исхода которых будет зависеть исход военно-силового противоборства. Наземные «координаты» могут стать обеспечивающими.

В военно-силовом противоборстве будущего могут претерпеть изменения многие привычные представления не только в области стратегии, но и в оперативном искусстве и тактике.

Главная особенность возможной крупномасштабной (региональной) обычной войны будет состоять в том, что в ходе нее с обеих сторон могут активно применяться новейшие средства радиоуправляемого и самонаводящегося оружия, роботизированных боевых систем, разведывательно-ударных комплексов, боеприпасов повышенного могущества и т.п.

Война может вестись как в традиционных, так и в нетрадиционных формах. Особую роль в ее ведении приобретет обмен массированными и групповыми ракетно-огневыми ударами, как на поле боя, так и в стратегическом тылу.

Кардинально может измениться понятие «победа». Во всех войнах прошлых «поколений» для достижения победы требовалось завоевание территории противника, т.е. нужно было солдатским сапогом ступить на территорию противника. Порой эта оккупация длилась многие годы, десятилетия.

В вооруженной борьбе более отдаленного будущего победа может быть достигнута без оккупации, лишь в результате проведения воздушно-космической наступательной акции и выигрыша в информационном противоборстве.

Сегодня уже очевидно, что **основная угроза безопасности для ряда стран будет заключаться в технологическом отставании** по разработке и быстром принятии на вооружение новейших видов высокоточного оружия, информационных средств и средств радиоэлектронной борьбы.

Если эти страны не будут способны создать такое оружие, то уже к концу нынешнего века они могут отстать от наиболее развитых стран мира как минимум на целое поколение вооружений. А это значит, что они вынуждены будут делать ставку на живую силу в войне, на прошлые формы и способы действий.

Силовое противоборство, в котором встретятся противники, способные вести войны различных «поколений», безусловно, будет выиграна тем, кто готов любую войну вести оружием и не традиционными силовыми методами будущего, а не прошлого.

Перспектива и масштабы ожидаемых преобразований и использования силы

Способы использования силы в широком спектре конфликтов, по-видимому, претерпят ряд фундаментальных изменений (табл. 10), которые будут заключаться в следующем:

- **появление новых средств ведения вооруженной борьбы в стратегическом масштабе** — неядерных высокоточных систем оружия, средств информационной войны и биологического оружия, созданного на основе генной инженерии, — может существенно повысить вероятность нападения на территорию противника на разных уровнях противоборства;
- **театры войны, или зоны ответственности, нарезанные по географическому принципу, могут потерять значительную часть своей «стратегической автономности»**, поскольку все большее влияние на исход силового противоборства будет оказывать применение средств поражения, находящихся вне театров;
- **неклассические и военно-силовые способы воздействия на противника приобретут значительно больший пространственный размах** и станут более скоротечными. Вместе с тем резкое возрастание темпов и размаха силового противоборства совсем не обязательно приведет к сокращению длительности силового противостояния;
- **технические достижения в информационной сфере многократно увеличат возможности по управлению** разнородными, широко рассредоточенными силами и средствами военной организации, благодаря чему будет создана «система систем» — доминирующая структура стратегического управления новой эпохи;
- **распространение «умных» ракет большой дальности, все более широкое применение средств снижения заметности и управления ими приведут к доминированию наступательных систем**. Стационарные объекты и цели с высокими уровнями демаскирующих признаков (аэродромы, порты, пункты управления и связи, крупные склады, авианосные и амфибийные соединения, крупные группировки сухопутных войск, обычные самолеты и ИСЗ, расположенные на низких орбитах) могут стать чрезвычайно уязвимыми;
- **значительно возросшая поражающая сила боевых средств может сделать поле боя фактически безлюдным**; большая часть важных функций в бою перейдет от людей к машинам-роботам;

Раздел II. Анализ международных ситуаций

- маневр на «информационном поле боя» будет играть главенствующую роль по отношению к маневру на местности. Информационная защита может вытеснить традиционные представления о защите физической;
- значительно более сложным может стать достижение государства во всех сферах: в воздухе, на суше, на море, в космосе и в информационной сфере;
- влияние революционных преобразований в военном деле на государственную власть может быть как центробежным, так и центростремительным.

Таблица 10

Возможные изменение характера военно-силового противоборств на театре войны

Конец XX в.	2020 г.
Географические зоны ответственности	Функциональные зоны ответственности
Обычные боеприпасы	«Умные» боеприпасы
Ближний бой	Глубокие удары
Физическая защита	Информационная защита
Огромные складские запасы («горы железа»)	Гибкое и целенаправленное материально-техническое обеспечение
Вертикальные связи управления	Сетевые связи

Сценарно-аналитический прогноз возможного силового противоборства во втором десятилетии XXI века

Сценарий 1. Война развитого «севера» и отсталого «юга».

Успех или неудача в войнах будущего во многом будут определяться еще до фактического начала боевых действий в ходе подготовки к войне. Это будет характерно для войн обоих видов, но вот подготовка к ним будет принципиально различной.

В футурологической войне технологически развитого условного государства «север» против условного государства «юг», отстающего на порядок в развитии (из-за отсутствия современных технологий, причем такое отставание может увеличиваться), необходимо сразу определиться с целью войны и способами ее достижения.

«Северным» необходимо захватить территорию «южных», но при этом нельзя допустить неприемлемых для себя последствий. Речь идет о том, что, учитывая разрушительный характер современных средств поражения, наличие большого количества экологически опасных объектов на территории «южных», подлежащих захвату, необходимо добиться успеха, не сотворив при этом экологической катастрофы на захваченной территории.

В этом случае подготовка к агрессии должна быть проведена в относительно короткие сроки, при этом упор может быть сделан на проведение специальной подготовительной операции. Это может быть многоплановая акция, проводимая государством, а не только его вооруженными силами. Здесь и различные мероприятия по подрыву экономики «южных» и психологическая война, давление на население через средства массовой информации и разложение руководства государства и вооруженных сил противника путем подкупа для обеспечения несвоевременного принятия ответных мер при подготовке отражения агрессии. Одновременно с добыванием информации о положении и состоянии войск «южных», «северные» осуществляют мероприятия по срыву функционирования системы управления государством и вооруженными силами «южных», поражению компьютерных систем управления и разведки войск противовоздушной обороны.

Использованием космических средств обеспечивается радиоэлектронное разрушение систем управления и связи противника, одновременно начинается применение новых специальных видов вооружения, использование которых может быть «южными» не обнаружено сразу. Просто внезапно перестают работать компьютеры, начинаются какие-то сбои в энергетической системе страны, нарушается радио- и телефонная связь, а личный состав дежурных смен испытывает странное недомогание (ничего не происходит, но руководство почему-то не может принимать решения, а транспорт в городах парализован из-за отсутствия света).

Начинается паника в государстве, вызванная нарушением энергоснабжения больших городов, а руководство вооруженных сил с изумлением обнаруживает, что единая система ПВО страны фактически выведена из строя, нарушена работа всех гражданских и военных аэродромов государства из-за отсутствия связи. И при этом на страну пока никто не нападает, но «северные» демонстративно готовят «акцию возмездия», приводят в готовность вооруженные силы, открыто говорится о каком-то новом сверхэффективном оружии, выдвигаются ультиматумы.

То есть, по классическим канонам, боевые действия еще фактически не начаты, но войска «северных» в них уже участвуют — будущую победу обеспечивает оружие нового поколения, созданное за счет технологического превосходства. В этих условиях дело до «классических» боевых действий может и не дойти.

С началом боевых действий «южные» неожиданно обнаруживают, что после распыления с самолетов «северных» химических аэрозолей двигатели танков и боевых машин выходят из строя и вот техника уже

обездвижена, а электронные приборы выведены из строя каким-то излучением. Взлетные полосы аэродромов покрыты клейким составом, делающим невозможным их использование.

Преимущество «северных» в качестве вооружения решающим образом обеспечивает им успех в проведении операции по принципу «блицкрига».

Сценарий 2. Война между технологически развитыми «Западом» и «Востоком».

Подготовка к футурологической войне технологически высоко развитого условного государства «Запад» с технологически развитым условным государством «Восток» будет осуществляться в гораздо более продолжительные сроки, составляющие несколько лет. Это время используется на то, чтобы заложить в компьютерные системы «восточных» вирусные «мины» замедленного действия, приводимые в использование по особому сигналу, другие мероприятия подобного рода.

Государственный план взятия под постепенный экономический контроль «западным» государством «восточного» должен быть глубоко и всесторонне проработан соответствующими службами и осуществляться в мирное время по различным направлениям. Но хотелось бы более подробно остановиться именно на возможных способах ведения боевых действий в возможной войне XXI в.

Развязыванию боевых действий будет предшествовать длительный период скрытого ведения действий, которые, по современным взглядам, нельзя отнести к боевым.

В первую очередь начнется борьба за господство в сфере информации. Для этого противника необходимо прежде всего постепенно вытеснить из космоса, но сделать это так, чтобы он и не понял, что это не просто случайные аварии и прекращение функционирования разведывательных спутников и спутников системы навигации, а целенаправленные действия. Иными словами, речь не идет о физическом уничтожении спутников, что грубо и очень заметно. А просто постепенно начинаются такие ошибки в информации, получаемой со спутников, что их пребывание на орбите становится бессмысленным. Но это понятно не сразу, как и трудно определить, где происходит сбой на спутнике или в центре управления полетом.

Автоматизированная система управления войсками и оружием «восточных» функционирует устойчиво, но при передаче определенных важных команд почему-то не срабатывает, а контрольные сигналы проходят.

Начинается стремительное развитие событий. Целью первого этапа «классического» ведения боевых действий со стороны «западных» может быть достижение превосходства в информации на всех уровнях.

Наличие боевых систем с цифровой системой отображения информации, позволяющих передавать информацию о ходе боя в реальном масштабе времени между всеми ведущими формированиями, имеет решающее значение для успеха на поле боя будущего. В результате создания «цифрового поля боя» данные о тактической обстановке будут известны экипажам и расчетам общевойсковой части или подразделения. Это даст возможность синтезировать с помощью электроники огромное количество данных, полученных от различных систем, и быстро и точно проанализировать опасность со стороны противника с последующей ее ликвидацией.

Такое знание обстановки во всех звеньях обеспечивает и другие преимущества. Становится возможным автоматизированное управление войсками на ходу, что позволяет еще больше ускорить принятие решений. Значительно сократится вероятность нанесения ошибочных ударов, а также время от обнаружения цели до применения против нее средств поражения. Командир, располагающий гораздо более точной и расширенной информацией о «картине поля боя», сможет быстро сосредоточивать свои силы на решающих участках. *Победа в информационной войне на поле боя, несомненно, обеспечит успех «западным» в ходе всей кампании.*

Но главная особенность ведения боевых действий «западными», которая сможет обеспечить им успех, это применение «оружия непрямого действия» в комплексе с применением оружия направленной энергии, которое сможет временно выводить из строя личный состав и делать негодной боевую технику незаметно для противоборствующей стороны.

Промахи по оценке и своевременному обнаружению факта агрессии уже невозможно будет компенсировать ни людскими ресурсами, ни большим количеством современной боевой техники. *Превентивное применение новых средств ведения войны в совокупности с психотропными средствами и победой в информационной войне обеспечит последующий успех в «классических» боевых действиях*, хотя их масштабы ничем не будут напоминать боевые действия периода Второй мировой войны.

Итак, главной особенностью боевых действий будущего будет их ведение с использованием принципиально новых средств воздействия на противника и наличием длительного периода «незаметного» ведения действий, по сути, не боевых, а по разрушительным последствиям еще и хуже

«боевых». Тогда достижение победы в войне произойдет без экологических катастроф и прочих, неприемлемых для победителя последствий.

Выводы

В XXI в., как и прежде, государства вряд ли смогут (хотя должны стараться) решить все свои проблемы и противоречия за столом переговоров. Можно прогнозировать, что мир вступит в период региональных, локальных войн и вооруженных конфликтов, ведущихся нетрадиционными формами и способами. В перспективе внутри- и межгосударственные конфликты будущего, если они состоятся, будут проводиться без явного применения оружия и без объявления войны.

Какое самое эффективное оружие пустят в ход в XXI в.? Эксперты дают неожиданный ответ — **ЭКОНОМИКУ**. Например, созданный искусственно природный или экономический катаклизм, может поставить противника на грань острого кризиса и даже социально-экономического коллапса, оставит его без материальных ресурсов, дестабилизирует обстановку в стране, вынудит его пойти на все условия.

Уникальность разворачивающегося периода будет заключаться в том, что высокоразвитые государства могут использовать оружие несмертельного действия (ОНСД), которое способно нейтрализовать противника или лишить его возможности вести боевые действия без нанесения ему невозможных потерь живой силы, разрушений материальных ценностей.

Как указывается в зарубежной прессе, в настоящее время основные работы по развитию технологий ОНСД проводятся в Управлении перспективных исследований Министерства обороны (*Department of Defense Advanced Research Projects Agency — DARPA*), Ливерморской и Лос-Аламосской лабораториях, Центре разработок вооружения Пентагона и т.д. Наиболее близки к принятию на вооружение различные типы лазеров для ослепления личного состава, химические средства для его обездвиживания, специальные боеприпасы, выводящие из строя двигательные установки самолетов, кораблей и боевых машин, неядерные генераторы электромагнитного импульса (ЭМИ), отрицательно влияющие на работу электронной техники.

ОНСД можно разделить на два типа (по объектам поражения):

- **оружие**, предназначенное для поражения только материальных объектов (вооружение, военная техника, обеспечивающие объекты и др.),

Глава 14. Конфликты будущего: сценарно-аналитический прогноз

- *оружие для поражения живой силы без нанесения необратимого вреда (смертельного поражения, увечья и т.д.).*

ОНСД можно рассматривать как часть перехода от войн индустриальной эры с истреблением противника к войнам эры информатики, в которых акцент делается на том, чтобы парализовать противника, не обязательно уничтожая его.

* * *

Прогнозы, как правило, делаются для того, что заострить внимание политиков и экспертов на наиболее острых мировых проблемах. Следующий этап — это этап действий, базирующихся на всестороннем знании, **действий научно обоснованных и решительных, направленных на достижение мирного развития общества.**

Обеспечение мира — важнейшая задача мирового сообщества. Чтобы ее решить, необходимо четко понимать тенденции в использовании «жесткой силы» разными государствами (а также негосударственными акторами) в разных ее ипостасях. Человечество может и должно приступить к ликвидации корней конфликтов, строить прочный фундамент эры безопасности, справедливости и творческого созидания.

Ключевые слова

Война, военная сила, конфликты, войны будущего, Запад—Восток, Север—Юг

Контрольные вопросы:

1. Каковы особенности современных войн?
2. В чем заключается роль военной силы в XXI веке?
3. Охарактеризуйте новые типы войн и конфликтов.
4. Какие известны ядерное оружие и новые виды вооружений?
5. Каковы возможные линии противоречий и конфликтов в современном мире?

Программа курса «ВВЕДЕНИЕ В ПРИКЛАДНОЙ АНАЛИЗ МЕЖДУНАРОДНЫХ СИТУАЦИЙ» (в сокращении)*

Раздел I. Организационно-методический

Место курса в образовательной программе

Курс «Введение в прикладной анализ международных ситуаций» относится к группе базовых дисциплин и предназначен для студентов-бакалавров, обучающихся по направлениям «Международные отношения» и «Мировая политика».

Особое место данного курса в учебном процессе определяется форматом работы, когда анализ выступает скорее как форма работы, нежели предмет изучения. В рамках дисциплины предполагается восполнить пробел между теоретическим объяснением процедуры анализа и самим анализом. Лекции проводятся в интерактивном формате и выстроены по формуле «активная аудитория — лектор/координатор», что создает предпосылки для вовлечения каждого слушателя в процесс исследования ситуации, причем совместно с другими слушателями. Роль преподавателя в ходе семинаров состоит из разъяснения методологических нюансов работы с информацией (**матрица первичного анализа**) и контроля за методологически правильно проведенной экспертизой.

В дальнейшем полученные знания и умения будут совершенствоваться в рамках читаемых Кафедрой прикладного анализа международных проблем (ПАМП) дисциплин, вводимых по принципу восходящей сложности: «Основы системного подхода» (4-й курс бакалавриата), «Анализ международных ситуаций» и «Практикум анализа международных ситуаций» (магистратура, 1-й год обучения). Слушатели, которые будут продолжать обучение в аспирантуре, могут быть вовлечены в программу проведения ситуационных анализов, реализуемую на регулярной основе Кафедрой ПАМП (научный руководитель — профессор Т. А. Шаклеина).

Цель и задачи курса. Образовательные результаты

Цель курса: 1) освоить и отработать известный в международно-политической науке инструментарий анализа международных ситуаций; 2) повысить общий уровень знаний студентов о протекающих в мире процессах и возникающих в них конфликтных узлах, изучение которых помогает не только раз-

* Программа разработана д-ром полит. наук А. Д. Богатуровым, д-ром полит. наук Т. А. Шаклеиной, канд. полит. наук А. А. Байковым.

вивать навыки прикладного исследования, но и прививать системное видение разворачивающихся в мирополитическом пространстве трендов.

С точки зрения повышения компетентности студентов МГИМО ставятся следующие задачи:

- изучить особенности деятельности экспертных сообществ — на примере РФ (СССР) и США, феномен и типологию «мозговых центров»;
- освоить матричный подход в организации исследования и подготовке аналитических материалов;
- научить критически осмысливать потоки политической информации, различать в ней элементы реального политического значения, «фактуру» и привнесенные либо сознательно вброшенные в медийное пространство манипуляционные «шумы»;
- развить и закрепить способность самостоятельно судить о происходящем, минимизируя долю погрешностей восприятия при помощи преподаваемых аналитических методик;
- повысить креативность практической работы выпускников, воспитывая в них способность находить нестандартные углы зрения на ситуации, выходить за рамки «навязанных информационных полей» и вырабатывать потенциал вынесения оригинальных оценок;
- дать представление о конкретной применимости аналитических квалификаций в различных областях и сферах деятельности по профилю приобретаемой специальности.

Методический инструментарий курса направлен на формирование у студентов общей логики исследовательского процесса, заключающейся в определении причинно-следственных связей между явлениями на базе сформулированных допущений, критерием истинности которых является внутренняя логическая непротиворечивость формулируемых выводов с обязательным эмпирическим подтверждением.

Образовательные результаты курса

Прикладной анализ международных ситуаций рассматривается в контексте данной дисциплины как самостоятельное направление подготовки аналитиков-международников в системе профильного политологического образования. Разработка и внедрение комплекса методик прикладного анализа международных ситуаций позволят сформировать у будущих исследователей политических процессов особую аналитическую призму, частично сместив акцент в восприятии слушателей на уяснение значимости конкретных характеристик и закономерностей международных ситуаций и проблем, имеющих четкую событийную обусловленность и пространственно-временную привязку.

Основной акцент в рамках курса делается как на получении определенной совокупности знаний, так и на формировании умений и навыков специалиста, способного использовать полученные знания и умения в зависимости от меняющихся требований конкретной ситуации или проблемы. Уровень компетенции студентов определяется способностью самостоятельно справляться с анализом проблем и ситуаций современной мировой политики, решать поставленные перед ними задачи, обобщать и прогнозировать, делать сценарную разработку развития ситуаций.

Раздел II. Содержание курса

Специфика курса состоит в том, что все лекционные занятия ведутся в интерактивном формате: помимо собственно лекции преподавателя на конкретных примерах отрабатывается матричный подход к анализу конкретных ситуаций. Семинарские занятия также не имеют традиционного формата: они предполагают проработку (разбор) аналитических справок по предложенным темам (темы меняются каждый год) и презентации с использованием компьютерных технологий.

Тема 1. Специфика и назначение прикладной аналитики

Понятие и цели прикладной аналитики при обеспечении процесса принятия внешнеполитических решений. Особенности научно-академического и текущего прикладного (оперативного) анализа. Ознакомление слушателей с организационно-методическими требованиями курса.

Тема 2. «Мозговые центры»: история, типология, роль

Основные типы заказчиков—потребителей текущей прикладной аналитики. Исполнители оперативного политического анализа в России и Соединенных Штатах Америки.

Современный научно-исследовательский потенциал внешнеполитического экспертного сообщества США. Ведущие «мозговые центры» США. История, типология, специфика деятельности, основные цели и формы работы.

История и современное состояние внешнеполитического анализа в России. Основные научно-исследовательские центры. Особенности работы «мозговых центров» в России.

Специфика современного состояния внешнеполитических исследований. Сравнительный анализ американского и российского опыта.

Тема 3. «Мозговые центры» США и России и их роль в формировании внешней политики

Семинар 1

Вопросы к семинару:

1. История создания научно-исследовательских центров в США и РФ (СССР).
2. Типология «мозговых центров».
3. Особенности организации и деятельности американского экспертного сообщества.
4. Формы и задачи деятельности научно-исследовательских центров.
5. Современное состояние американского и российского экспертных сообществ.

Тема 4. Внешнеполитический курс и внешнеполитическая ситуация

Определения и характеристики понятий «внешнеполитический курс» и «внешнеполитическая ситуация». Глобальный и партикулярный внешнеполитический курс. Матрица определения географического «охвата» внешнепо-

литической стратегии. Экстравертное и интровертное внешнеполитическое поведение. Дискуссия о возможности изолированного восприятия внешней и внутренней политики (Г. Моргентхау, Г. Киссинджер, К. Уолтц). Полезность (эвристичность) разграничения внешне- и внутриполитических проблем. Эффект допустимого упрощения.

Тема 5. Выявление факта внешнеполитических событий.

Матричный подход и назначение матрицы

Основные составляющие информационного потока: значимые элементы и фоновые помехи, сознательно вводимые шумы. Принципы формирования информационного массива, необходимого для последующих аналитических обобщений.

Классификация информационных сообщений с точки зрения их достоверности и плотности содержания: факты, фиктивные сообщения (дезинформация), интерпретации (события и факты во вторичном аналитическом или идеологическом отражении), избыточная информация; с точки зрения сферы: реальная (политика, экономика и др.) и виртуальная (область политической рефлексии, идеология); с точки зрения происхождения: естественные, спецоперации.

Сущность и история разработки «матричного» подхода. Виды матриц и параметры их конструирования. Познавательная способность матрицы и ее место в исследовательском процессе.

Сведение материала об основных единицах, субъектах и типах сообщений в информационном поле и их классификация по изложенным ранее параметрам в перекрестную матрицу. Важность навыка распределения (сортировки) улавливаемых информационных сообщений по сегментам матрицы с целью последующей структуризации информационного массива.

Тема 6. Фокусированный анализ и стадии анализа

Матрица «фокусированного анализа». Выбор предмета (темы). Выбор аспекта (сужение, выборка). Установление пропорций текста (какой объем текста следует посвятить изложению того или иного аспекта) — «балансировка». Фиксация в заголовке (выбор формулировки, «заострение» ключевого аспекта проблемы или предполагаемого аналитического результата). «Ожидаемый» результат. Предварительная гипотеза.

Понятие «этапности» аналитической работы: составлению текста предшествуют подготовительные этапы (улавливание и распознавание сигнала, оценка источника, формирование и структуризация информационного массива). Стадии работы с текстом: первичное фокусирование (определение значения переменных, следующих из исходных аналитических задач), группировка (выбор тех задач, на которых необходимо сосредоточиться при анализе; собственно построение текста).

Тема 7. Основные виды работы с источниками внешнеполитической информации

Матрица ценности источников информации. Основные типы и критерии оценки источников информации. Активные источники («контакты», интервьюируемые лица, консультации экспертов). Пассивные источники информации (средства массовой информации, научно-исследовательская литература). Клас-

сы периодических изданий (ежедневные издания, еженедельники, альманахи, регулярные обзоры): сопоставление их познавательных особенностей. Способы проверки правдивости сообщений (кросс-верификация, установление рядов повторяемости: «случайность—совпадение—закономерность/тенденция»; сведения о структуре собственности источника). Типология источников по отношению к власти (официальная пресса, официоз, оппозиционная печать, телерадиовещание), по отношению к государственной тайне (источники открытого доступа, секретные источники). Параметры измерения ценности источника — достоверность, оригинальность, информативность, оперативность.

Важность текстуального слоя аналитики и вербальных источников для внешнеполитических исследований. Особенности языкового отражения политических реалий. Понятийный аппарат науки. Профессиональный лексикон. Публицистический жаргон. Полисемия и ее влияние на точность анализа.

Типы и специфика текстуальных источников внешнеполитического анализа и связанные с ними жанры анализа. Программные заявления. Доктринальные документы. Интервью. Статистика. Мемуарная литература. Аналитическая справка. Аналитический доклад. Резюме.

Международный и внутриполитический контекст заявления. Особенности используемой лексики. Фактор мероприятия/события, по случаю которого произносится заявление. Определение адресата (международное, внутреннее потребление). Учет общественной реакции на заявление (обзор оценок в средствах массовой информации). Учет реакции на заявление на государственном уровне.

Характер содержания доктринальных документов. Их особенности в США (Стратегия национальной безопасности) и в России (Концепция внешней политики). Понятие внешнеполитической стратегии и тактики. Понятие внешнеполитической идеологии. Фактор идеологической заданности.

Необходимость учета основных компонентов доктрины: идейно-эмоциональное содержание текста (идеологический пафос), принципы, основные цели, конкретизирующие их задачи, допускаемые доктриной инструменты проведения внешней политики, иерархия региональных приоритетов. Учет фактора международной обстановки, преемственности доктрины. Учет фактора реакции в мире на заявленные в доктрине цели: на уровне общественности и государственных деятелей.

Важность фактора общественной дискуссии для формирования внешнеполитической позиции США. Практика публикации «полуофициальных докладов» и влияние на двусторонние отношения. Фактор партийной ориентации «мозгового центра», выпустившего доклад. Фактор учета послужного списка и взглядов авторов, их сотрудничества с администрацией. Общественно-политическая значимость поднимаемых в докладах вопросов. Степень соответствия/отклонения позиции докладов от официальной позиции.

Тема 8. Аналитические формы и их особенности в сфере исследования внешней политики

Виды аналитической обработки информации — формы приращенного («добавленного») знания. Их предметная и целевая дифференциация. Резюме

ме. Структурирование. Наблюдение. Вывод. Рекомендация (отдельно и вместе с выводами). Комментарий. Сценарий (как правило, составляется в тех случаях, когда нет необходимости в выводах и рекомендациях). Прогноз (разновидность сценарной работы, возникающая в результате ранжировки сценариев по степени вероятности их реализации).

Се м и н а р 2. Методы прикладного анализа и их практическое применение в деятельности внешнеполитических аналитиков

Вопросы к семинару:

1. Проверка знаний теории прикладного анализа: матричный подход.
2. Внешнеполитический курс и внешнеполитическая ситуация.
3. Аналитические формы и их особенности в сфере исследования внешней политики.
4. Основные виды работы с источниками внешнеполитической информации.

Т е м а 9. Целевое структурирование внешнеполитического анализа и особенности оперативной аналитической работы

Матрица аналитических задач. Различия между аналитическими материалами в зависимости от характера стоящих задач, полного/ограниченного их набора. Типы задач: определение установки анализа; формирование и структуризация релевантного информационного массива; определение субъектного содержания проблемной ситуации (действующие лица), определение объектного содержания проблемной ситуации (вокруг чего возник конфликт); определение предметного содержания проблемной ситуации (какова повестка дня каждого субъекта в отношении объекта столкновения интересов: каждого в отдельности, общая для некоторых из них, общая для всех); определение механизмов детерминации динамики конфликта (почему структура интересов сложилась тем или иным образом, возможно ли управление конфликтом при таком соотношении интересов, чьей внешнеполитической стратегии оно соответствует в наибольшей степени); определение вектора конфликта, его перспектив; определение вариантов (сценариев) и последствий вследствие актуализации каждого из них; составление выводов. Выводы должны быть подчинены ответу на два вопроса: (1) *операционального* — как можно повлиять на развитие ситуации в выгодном для пишущего или заказчика ключе; (2) *прогностического* — что из представленного наиболее вероятно.

Се м и н а р ы 3–5. Подготовленные групповые презентации по предложенной проблематике и их разбор в ходе дискуссий

Программа курса «ОСНОВЫ СИСТЕМНОГО ПОДХОДА К МИРОВОЙ ПОЛИТИКЕ»*

Раздел I. Организационно-методический

1.1. Цели и задачи дисциплины, ее общая характеристика. В соответствии с назначением основной *целью* дисциплины является ознакомление студентов с методологией системного подхода и его применения в прикладных аналитико-прогностических исследованиях, а также обучение их навыкам его практического применения при моделировании политических явлений и процессов. В русле достижения данной цели реализация курса направлена на решение следующих *задач*:

- научить слушателей критически осмысливать потоки политической информации, различать в ней элементы реального политического значения;
- развить и закрепить способность самостоятельно судить о происходящем, минимизируя долю погрешностей восприятия при помощи существующих прикладных аналитических методик;
- повысить креативность слушателей, воспитывая в них умение находить нестандартные углы зрения на ситуации, вырабатывать потенциал вынесения оригинальных оценок.

1.2. Место дисциплины в структуре основной образовательной программы. Курс «Основы системного подхода к мировой политике» относится к группе специальных дисциплин вариативной части профессионального цикла ФГОС и предназначен для слушателей, специализирующихся на прикладном аналитико-прогностическом исследовании мировой политики и международных отношений. Его освоение возможно на базе пройденного материала таких дисциплин, как «Введение в прикладной анализ международных ситуаций», «История международных отношений (1914—2000)», «Современные международные отношения (с 2001 г.)», «Основы теории международных отношений». Его непосредственная реализация должна осуществляться параллельно с чтением курса «Россия в глобальной политике».

Данная дисциплина выступает предшествующей по отношению к курсам магистерского уровня «Анализ международных ситуаций» и «Практикум анализа международных ситуаций».

* Программа разработана д-ром полит. наук, проф. М. А. Хрусталевым, канд. полит. наук А. А. Байковым.

1.3. Требования к результатам освоения дисциплины. В результате изучения дисциплины студенты должны:

- 1) з н а т ь парадигмальную эволюцию научного знания, ее основные стадии, специфические особенности общенаучных теоретических подходов; принципы субстанциональности и изоморфизма в развитии научного знания, их соотношение в политическом исследовании; историю становления системного подхода, его основные понятия и принципы;
- 2) у м е т ь осуществлять выбор адекватных информационно-аналитических методик при проведении аналитико-прогностического исследования; формировать и структурировать релевантный информационный массив; осуществить презентацию результатов аналитико-прогностического исследования; принять квалифицированное участие в дискурсе по проблемам политического моделирования;
- 3) в л а д е т ь навыками фильтрации и группировки информации, а также ее верификации при проведении прикладного политологического исследования.

Раздел II. Содержание дисциплины

Часть 1. Нормативный политический анализ в контексте эволюции политологии как частнонаучной дисциплины

Тема 1.1. Политика как вид социальной деятельности и объект политической науки. Становление и эволюция политологии как частнонаучной дисциплины

Общая характеристика курса, его место в системе современного политологического знания. «Основы системного подхода к мировой политике» как теоретическая субдисциплина, представляющая собой синтез общенаучного и частнонаучного знания; соотношение принципов изоморфизма и субстанциональности в современной науке. Интеграция и дифференциация научного знания.

Процесс интеграции научного знания и формирование частнонаучных теорий, их операционализация.

Политика как социальный феномен. Два подхода к определению ее генезиса: антропологистский и этатистский. Их достоинства и недостатки. Полисемия термина «политика» и его универсализация. Власть — управление — политика. Административная и политическая деятельность, их соотношение. Диверсификация социальной деятельности как предпосылка выделения политики в качестве ее самостоятельного вида. Профессионализация политической деятельности и возникновение государства.

Государственно организованное общество как социальная система и объект управления, ее структура. Типология видов социальной деятельности. Место и роль политики в структуре социальной деятельности. Организационная функция политики — поддержание структурного баланса. Модернизаторский и охранительный политический курс.

Политология как частнонаучная теоретическая дисциплина. Тенденция ее превращения в прикладную. Политология и теория международных отношений (ТМО). Операционализация политологического знания и развитие поли-

тического моделирования. Компьютерное моделирование политических реалий, его возможности и ограничения.

Тема 1.2. Политический анализ как исследовательская практика. Типология политического анализа

Генезис политического анализа — обобщение эмпирической политической практики. Возникновение и развитие научной политической мысли, политическая история и политическая философия. Роль аналитической политической истории в развитии ретроспективного политического анализа. Альтернативная аналитическая история, причины ее появления. Аналитическая история как источник формирования системы политических аналогий. Фальсификация истории и политическая мифология.

Эволюция политического анализа от элитарного к массовому. Необходимость повышения его эффективности в условиях демократии.

Исторический (ретроспективный) и прикладной (актуальный) политический анализ. Финализм исторического политического анализа, его последствия. Прогностические и операциональные функции прикладного политического анализа. Прикладной политический анализ как начальная фаза процесса принятия политического решения.

Эмпирический и нормативный прикладной политический анализ. Здравый смысл как обобщенный социальный опыт. Жизненный и профессиональный опыт, дилетантский и профессиональный эмпирический политический анализ. Нормативный политический анализ как научно-исследовательская деятельность. Политическая философия — политология — политическая история, их взаимосвязь. Научная теория и здравый смысл. Повышение наукоемкости внутренней и внешней политики и усиление роли нормативного политического анализа.

Тема 1.3. Виды нормативного политического анализа. Уровни методологии политического исследования

Дифференциация нормативного политического анализа, влияние операционализации и компьютеризации. Традиционное содержательное исследование как форма индивидуального творчества. Вариативность его временного диапазона и геополитического масштаба. Его достоинства и недостатки. Влияние конформизма и идеологической заданности на его эффективность. Типология видов содержательного политического исследования, их соотношение с аналитической историей.

Экспертное политическое исследование (политическая экспертиза), его целевые функции. Генезис политической экспертизы, эволюция ее форм. Псевдоэкспертизы, их инструментальная роль. Принципы организации политической экспертизы. Правила отбора экспертов. Требования к эксперту. Типология экспертов-политологов. Правила проведения коллективной экспертизы, методики оценки ее результатов. Повышение роли экспертизы в процессе разработки политического решения. Формирование экспертного политологического сообщества.

Модельное политическое исследование (политическое моделирование). Генезис политического моделирования, влияние военной науки. Типология

политических моделей. Целевые функции политической модели. Объекты политического моделирования: проблема—ситуация—процесс. Статические и динамические модели. Модели слежения (мониторинга). «Ситуационная комната». Перспективы компьютеризации моделей слежения. Критерии оценки эффективности политической модели. Содержательное политическое исследование, его пространственные и временные рамки. Ретроспективное и актуальное политическое исследование. Описательная и аналитико-прогностическая ориентация содержательного политического исследования. Экспертиза как политическое исследование. Типология политической экспертизы. Псевдоэкспертизы.

Понятие «методология» и его дефиниция. Методология как эпистемологическая категория. Ее структура и уровни: исследовательский метод, теоретический подход, информационно-аналитические и операциональные методики. Научно-исследовательский метод, его особенности. Типология научно-исследовательских методов: логико-интуитивный, моделирования, исчисления. Теоретические подходы. Принципы субстанциональности (предметности) и изоморфизма. Парадигмальная эволюция современной науки и формирование общенаучных подходов, их соотношение.

Информационно-аналитические методики. Строгие и нестрогие алгоритмы обработки информации. Компьютеризация информационно-аналитических методик, ее возможности и ограничения. Информационно-аналитические методики как способы моделирования. Статистические методики и квантификация. Операциональные методики, их вспомогательная роль.

Ее основные компоненты: исследовательский (научно-исследовательский) метод, теоретический подход, информационно-аналитические методики. Типология научно-исследовательских методов (логико-интуитивный, моделирования, исчисления).

Информационно-аналитические и операциональные методики.

Тема 1.4. Методологический дуализм в исследовании международных отношений: логико-интуитивный метод и моделирование

Соотношение качественных и количественных методов в современной политической науке. Традиционный логико-интуитивный метод (ЛИМ), его достоинства и недостатки. Интуиция — инсайт (озарение) — предвидение. Логика — формализация — квантификация. Компьютеризация социальной практики как стимулятор развития метода моделирования. Компьютерные политические модели, их возможности и ограничения. Причины падения эффективности ЛИМ в современных условиях. Принципы ограниченной рациональности Г. Саймона и принцип 7 ± 2 Г. Миллера.

Метод моделирования. Формализация и квантификация. Типология политических моделей. Основные стадии построения модели. Компьютерные модели, их перспективы. Метод исчисления и его использование в политическом исследовании. «Количественная теория международных отношений Д. Сингера» (*QIR*).

Теоретические подходы в политическом исследовании. Традиционный историософский подход, его достоинства и недостатки. Теоретический подход и здравый смысл. Методическое обеспечение политического исследования.

Тема 1.5. Системный подход: история, основные положения и принципы

Становление системного подхода, его соотношение с другими общенаучными подходами. Организмическая концепция и структурный функционализм. Его применение в теории международных отношений. Общая теория систем (ОТС), ее современное состояние. Понятие «система» и ее дефиниция. Принцип ее декомпозиции, три уровня исследования системы (состав, внутренняя и внешняя структуры). Классификация систем. Системообразующий элемент и структурообразующая связь (отношение).

Система международных отношений, комплексный характер ее внутренней структуры. Политическая подструктура системы международных отношений (СМО), ее конфигурация. Политика как вид социальной деятельности. Внешняя и мировая политика. СМО и ее среда, экологический и демографический императивы. Внешняя политика и война. Типология войн.

Часть 2. Системный взгляд на международно-политическую реальность

Тема 2.1. Система международных отношений (СМО): история становления, основные этапы эволюции. СМО и мировая политика

Генезис СМО как результат перехода от родо-племенного к государственному организованному обществу. Пространственная экспансия СМО в исторической ретроспективе (от трансконтинентальной к мировой). Диверсификация и количественный рост состава и внутренней структуры СМО, их волнообразный характер. Гегемонистическая тенденция в эволюции СМО, «мировые» империи, великие державы и сверхдержавы.

Современное состояние СМО, перспективы формирования мирового государства. Изменение соотношения конфронтационных и кооперативных связей в ее структуре. Усиление влияния экономической подструктуры, формирование мирохозяйственного комплекса. Повышение степени целостности СМО в ходе глобализации. Усиление регулятивной тенденции в эволюции СМО от стихийной саморегуляции к сознательному регулированию на интуитивной основе. Интегративные процессы в современной СМО.

Тема 2.2. Государство как системообразующий элемент СМО

Потребность и интерес. Классификация интересов и их ранжировка. Общественный и государственный интерес, их соотношение. Концепция национального интереса Т. Моргантау, внешнеполитический компонент государственного интереса. Институциональный механизм его формирования, влияние на него внешнеполитической «триады» (МИД, министерство обороны, спецслужбы) и высших органов государственной власти. Роль господствующей политической идеологии и характера политического режима. Идеологизация внешней политики, ее влияние на ранжировку государственных интересов. Идеологическая заданность и идея всемирно-исторического «мессианства». Политическое «мессианство» в исторической ретроспективе, его типология. Современное американское «мессианство», его особенности. Политическое «мессианство» и война.

Милитаризация внешней политики, ее последствия для общества и государства. Милитаризм как источник внешнеполитической агрессивности.

Милитаризм и политический алармизм, военно-политическая мифология (концепции «заговора» и «предательства»). Милитаризм и гонка вооружений в ракетно-ядерную эру. Особенности отечественного милитаризма.

Тема 2.3. Модель внешнеполитической программы государства. Матрица анализа концепции внешней политики государства

Понятие «ресурсы», их типология. Время и пространство как ресурс. Физическое и социальное время, его многомерность. Географическое и социальное пространство. Концепция «ядра» и «периферии» СМО. Политическое пространство, его негативный и позитивный компоненты. Материальные, информационные и организационные ресурсы. Экономическая и военная мощь в исторической ретроспективе. Природные ресурсы, возрастание их значимости. Информационные ресурсы: интеллект—информация—влияние. Стихийное и сознательное влияние. Идейное и политическое влияние в мировой политике. Роль научного влияния в современном мире, его использование во внешней политике. Организационные ресурсы (правящая политическая элита и госаппарат).

Ресурсный баланс и дисбаланс. Необходимые, дефицитные и избыточные ресурсы. Актуализация ресурсного потенциала, ее объективные и субъективные трудности. Компенсаторные возможности компонентов ресурсного потенциала, роль организационных ресурсов в их реализации. Коалиционный ресурсный потенциал, пределы его использования. Оптимизация расхода ресурсов, политика как регулятор пределов их использования и распределения. Динамика порядка распределения ресурсов.

Цель как соотношение интересов и ресурсов. Пространственно-временная типология внешнеполитических целей. Пространственная сфера внешнеполитического целеполагания, ее динамика. Перспективная цель и ее идеологическое обоснование. Политический прагматизм. Внешнеполитический нейтралитет. Процесс внешнеполитического целеполагания, его особенности. Влияние на него внутривнутриполитической ситуации. Ошибки и просчеты в ходе внешнеполитического целеполагания, влияние идеологической заданности.

Система внешнеполитических целей, принципы ее оптимизации. Ложные и недостижимые цели. Процедура их выявления (методика попарного сравнения). Целеполагание как основа внешнеполитического планирования. Корректировка системы внешнеполитических целей в процессе их реализации, ее пределы и возможности. Социально-политические предпосылки смены системы внешнеполитических целей, переориентация внешней политики.

Тема 2.4. Параметры внешнеполитического курса государства. Понятие политико-психологического климата, внешнеполитической проблемы и ситуации

Образ действий и его таксономический ряд (принципы, стратегия, тактика). Конвенциональный характер принципов. Принципы внешней политики и международное право. «Право сильного» в мировой политике. Принцип государственного суверенитета, право наций на самоопределение и права человека. Внешнеполитические принципы и политическая идеология. Внешнеполитическая идеология, ее основные составляющие. Идеино-политическая дивергенция. Внешнеполитический радикализм и экстремизм.

Внешнеполитическая стратегия как система операций и акций. Их типология. Комплексный характер внешнеполитической стратегии, ее военный компонент. Правовые ограничения использования вооруженного насилия в мировой политике. Вооруженное насилие как средство поддержания международной безопасности, миротворчество. Классификация внешнеполитических стратегий. Стратегическое планирование и стратегическая маскировка.

Внешнеполитическая тактика и дипломатия. Тактика как искусство. Тактическое планирование. Обычные и экстраординарные дипломатические акции. Персональная дипломатия на высшем уровне, тенденции ее развития. Тактика внешнеполитической пропаганды, «эффект бумеранга».

Внешнеполитическая доктрина и внешнеполитический курс. Общая и частные внешнеполитические доктрины, объективные и субъективные причины их расхождения. Последовательный и непоследовательный внешнеполитический курс. Влияние внутриполитической борьбы на формирование и процесс реализации внешнеполитического курса. Антивоенные движения.

Внешнеполитическая ситуация как результат реализации внешнеполитических курсов. Мировая политическая ситуация, роль великих держав в ее формировании. Региональные и глобальные конфронтационные оси. Влияние глобализации на мировую политическую ситуацию, становление мирохозяйственного комплекса. Структура внешнеполитической и международной ситуации, ее составляющие: проблемы соотношения сил, политико-психологический климат.

Политическая проблема как противоречие интересов. Классификация противоречий, строгий и нестрогий антагонизм. Мнимые интересы и псевдопроблемы. Разрешение, урегулирование и «замораживание» проблем. Проблемная динамика и мировая проблемная диспозиция. Международные и глобальные проблемы, их специфика. Внешняя политика как их стимулятор.

Силовое и компромиссное разрешение внешнеполитических проблем. Типология компромиссов. Компромисс и диктат. Принудительный компромисс и международное посредничество. Международное спонсорство как новый политический феномен, причины его возникновения. Диктат как реализация «права сильного», диктат и война. Урегулирование и «заморозка» внешнеполитической проблемы, условия их соблюдения.

Социальное восприятие внешней политики и международных отношений. Рациональный и эмоциональный аспекты восприятия. Уровни восприятия (элитарный и массовый). Оценочный компонент социального восприятия как система отношений. Политико-психологический климат, стереотипы и автостереотипы. Роль исторической памяти и господствующей политической идеологии в их формировании и закреплении.

Типология оценочных отношений, их проявление на элитарном и массовом уровне. Историческая память и формирование оценочных отношений. Политико-психологический климат как система оценочных отношений, варианты его состояния. Условия формирования благоприятного политико-психологического климата, роль установления отношений взаимного доверия. Встречи руководителей государств как средство формирования отношений доверия. Управление политико-психологическим климатом на массовом уровне, возможности политической пропаганды. Устойчивые политические мифоло-

гемы. Возможности формирования глобальной атмосферы доверия, дружелюбности и равноправия как средства обеспечения международного мира и безопасности.

Часть 3. Системная интерпретация государства как общественно-политического института

Тема 3.1. Государственно организованное общество как объект политического моделирования

Объекты политического моделирования: ситуации, проблемы, процессы. Классификация политических моделей. Динамические модели и модели слежения (мониторинга). Стадии построения политической модели. Квантификация политических моделей, возможности и ограничения. Критерии эффективности политической модели.

Генезис государства и становление политики как самостоятельного вида политической деятельности. Атрибутивные свойства политической деятельности, ее операциональная дефиниция. Государственный аппарат как изначальная политическая организация (институт). Его обособление и отчуждение от общества. Государственный аппарат как публичная корпорация, диверсификация и универсализация его функций. Государственное управление и общественное регулирование, эволюция их соотношения в исторической ретроспективе. Кибернетическая модель государственно организованного общества Д. Истона.

Субъекты политики, их типология (социальные, институциональные, персональные). Три уровня модели государственно организованного общества: социально-политический, макро- и микрополитический. Полная и неполная политическая модель, причины выбора последней. Внутриуровневая и межуровневая структура взаимодействия субъектов политики. Диспозиция конфликтных «узлов» и дестабилизация общества. Политическая анархия.

Социальные субъекты политики, их типология (этнические, конфессиональные, социально-классовые). Социально-политическая ориентация общества. Общая тенденция ее эволюции в исторической ретроспективе. Возможности изменения социально-политической ориентации государственной властью. Советский социально-политический эксперимент, замысел и реализация. Социально-политическая инженерия в современном мире, манипулирование массовым политическим сознанием.

Тема 3.2. Социальная основа политического действия. Этническая и конфессиональная самоидентификация в политике

Этнические общности, их типология. Основные стадии этнической эволюции. Нелинейный характер этнической эволюции. Этнический анабиоз. Внутриэтническая и межэтническая конвергенция и дивергенция. Этнические свойства, их соотношение. Психический склад этноса, его структура и динамика. Этническое самосознание как ментальная система, его базовые компоненты: самоидентификация и самооценка. Этноцентризм и этническое мессианство. Шовинизм и национализм, их бытовые и политические формы. Националистическая идеология и концепция моноэтнического государства. Глобальные миграционные потоки и формирование диаспор, их типология.

Этнополитология как научная дисциплина. Этнос и государство в исторической ретроспективе. Государствообразующий этнос. Этническая ассимиляция и этнический сепаратизм. «Право наций на самоопределение» и распад полиэтнических государств. Этническая партиция и возникновение панэтнических движений. Их экспансионистский характер. Демографическое наступление этносов Юга и его политические последствия. Глобализация и нивелировка этнических различий, «мультикультурализм». Методика построения динамической модели этносистемы государства, оценка ее состояния и развития.

Конфессиональная эволюция, ее основные стадии. Племенные и этнические религии как органические компоненты этнической самоидентификации. Этноконфессиональный синкретизм. Становление симбиоза религии и государства, дивергенция светской и духовной власти. Их борьба за верховенство. Теократия. Этатизация этнических религий и ее последствия.

Возникновение мировых (универсальных) религий и формирование конфессиональных общностей как самостоятельных субъектов политики. Их интернациональная (полиэтническая) природа. Особенности их генезиса и эволюции. Их этнизация и этатизация. Таксономия конфессиональных общностей. Концептуальная модель религиозного вероучения, ее культовый и социальный компоненты. Морально-этический кодекс мировых религий, принудительная дисциплина и самодисциплина.

Секуляризация и ее политические последствия. Реакция мировых религий на развитие процесса секуляризации. Религиозный фундаментализм как политическое движение и возрождение теократического идеала. Исламский фундаментализм (исланизм), «мировая исламская революция» и джихад. Межконфессиональная и внутриконфессиональная конфронтация. Инволюционные тенденции в развитии конфессиональной структуры современного мира.

Тема 3.3. Социально-классовые субъекты политики

Теория классов и теория социальной стратификации, их соотношение. Инструментальный характер теории социальной стратификации, ее достоинства и недостатки. Индекс Джини как индикатор социально-политической тревоги. Эволюция теории социальной стратификации, идея среднего класса как гаранта социально-политической стабильности. Концепция андеркласса (*underclass*) и его деструктивной социально-политической роли. Теория социальной стратификации как обобщение эмпирического отчета.

Теория классов, ее генезис и эволюция. Ее вульгаризация под влиянием идеологической заданности. Развитие родо-племенного общества и формирование статусной дифференциации. Социально-политический феномен аристократизма. Сословно-кастовая диверсификация, ее сакрализация.

Становление государственно организованного общества и формирование социально-классовой структуры. Дуализм социально-классовой структуры докапиталистического общества (сословие и класс). Классы и внеклассовые социальные слои, их эволюция в исторической ретроспективе. Внутриклассовая дифференциация и ранжировка. Классовое социально-политическое доминирование. Классовая и внутриклассовая борьба, социально-классовые коалиции. Типология внеклассовых социальных слоев, причины и последствия усиления их политической активности. Криминалы в политике, международная организованная преступность.

Международная система социально-экономических индикаторов и ее использование для построения динамической модели социально-классовой дифференциации. Основные тенденции эволюции социально-классовой структуры современного общества. «Восходящие» и «нисходящие» классы и внеклассовые слои. Советский эксперимент построения бесклассового общества, его последствия. Органическая организованность класса и внеклассового социального слоя и его самоорганизация в качестве социально-политического субъекта.

Тема 3.4. Институциональные и персональные субъекты политики

Политическая система государственно организованного общества, ее управляющая и регулирующая подсистемы. Политический строй — структура их соотношения. Управляющая подсистема — государственный аппарат. Государственный строй как состояние функционального и территориального разделения властей. Правовое оформление государственного и политического строя.

Институциональные субъекты политики как элементы политической системы. Типология институциональных субъектов политики. Квазиинституциональные субъекты политики (кланы, клики, клиентелы) и их роль в процессе эволюции политического строя. Советский эксперимент по созданию «нового политического строя», его инволюционный результат.

Политический режим как порядок взаимодействия государственной власти и общества. Демократия и авторитаризм. Социально-классовая природа демократии и ее трансформация. Демократия и правовое государство. Сакральный авторитаризм и диктатура. Типология диктатур. Латентные диктатуры и политическая мимикрия. Эволюция диктатур. Модель слежения за репрессивным поведением диктатур.

Политическая элита как совокупность персональных субъектов политики. Политическое лидерство, его типология. Политическая и военно-политическая харизма в исторической ретроспективе. Правящая и оппозиционная политическая элита. Особенности формирования политической элиты при авторитаризме и демократии. Механизм рекрутирования, ротации и санации политической элиты, его легальный и нелегальный компоненты. Политико-психологический портрет политического деятеля, методика его составления. Модель слежения за состоянием политической элиты.

Тема 3.5. Процесс политической борьбы

Социально-политическая ориентация общества как отражение уровня его развития. Постоянное и временное социально-политическое доминирование. Возможности и пределы изменения социально-политической ориентации. Структура социально-политических противоречий. Социально-политическая напряженность, методика слежения за ней. Государственная власть как регулятор социально-политической напряженности.

Социально-политические конфликты, их типология. Спонтанные социально-политические выступления, их причины и последствия. Актуальные и потенциальные конфликтогенные зоны, методика слежения за их состоянием. Социально-политические коалиции, их формирование и распад.

Политическая борьба, ее основные формы. Правовое и морально-этическое регулирование политической борьбы. Критерии оценки его эффектив-

ности. «Верхушечная» и принципиальная политическая борьба. «Фон» (экономический, психологический, международный) политической борьбы, его состояние и степень влияния на нее.

Участники политической борьбы и их группировки. Формальные и неформальные коалиции участников. Социальный базис участников. Политические программы участников, степень их идеологизации и антагонизма. Реальные и декларативные цели участников. Политическая демагогия и популизм. Соотношение сил участников и методика его оценки. Возможности и ограничения мобилизации социально-политического базиса участников.

Изменение политической ситуации как результат политической борьбы. Циклический характер развития политической ситуации. Политические кризисы и политическая дестабилизация. Социально-политическая и политическая напряженность, их взаимовлияние. Политические и социальные реформы.

Политические перевороты и социальные революции. Политическая анархия, ее социальные последствия. Гражданские войны, их типология. Диверсионно-террористические войны в современном мире. Причины и последствия их глобализации. Критерии оценки эффективности диверсионно-террористической войны.

Примерные темы установочных докладов к семинарским занятиям

1. Взаимодействие естественных и общественных наук в процессе современной научной эволюции.
2. Школа «модернизма» в американской теории международных отношений.
3. Количественная теория международных отношений Д. Сингера (*QIR*).
4. Метод моделирования в исследовании мировой политики.
5. Формализация и квантификация в политическом исследовании.
6. Политическое мессианство и идеологическая борьба.
7. Милитаризация внешней политики, причины и последствия.
8. Американская концепция «нового мирового порядка».
9. Научное обеспечение внешней политики США.
10. Механизм внешнеполитического целеполагания (по странам).
11. Международное спонсорство как политический феномен.
12. Интернационализация внутривнутриполитических конфликтов.
13. Потенциальные зоны конфликтогенности в современном мире.
14. «Демографическое наступление» Юга на Север и его политические последствия.
15. Перспективы диверсионно-террористической войны.
16. Влияние внутривнутриполитической борьбы на формирование и реализацию внешнеполитического курса (по странам).
17. Формальные и неформальные коалиции в мировой политике.
18. «Социальная инженерия» в мировой политике.
19. Сравнительный анализ внешнеполитических идеологий России и США.

Примерный список вопросов для подготовки к зачету

1. Научная революция в обществоведении, взаимодействие естественных и общественных наук.
2. Парадигмальная эволюция научного знания и появление общенаучных теоретических дисциплин.
3. Понятие «система» и ее декомпозиция, три уровня анализа системы.
4. Система международных отношений (СМО), ее состав и структура.
5. Генезис СМО и основные стадии ее эволюции.
6. Государство как системообразующий элемент СМО. Статусная стратификация государств.
7. Структура СМО, международные отношения и мировая политика.
8. Правовое и институциональное регулирование структуры СМО.
9. Внешняя политика государств как структурообразующая связь в СМО.
10. Государственный интерес как стимул внешнеполитической деятельности.
11. Классификация интересов и их ранжировка.
12. Государственный и общественный интерес, их соотношение.
13. Формирование государственных интересов, роль господствующей политической идеологии и характера политического режима.
14. Политическое «мессианство», его генезис и современное состояние.
15. Милитаризация внешней политики, политический элармизм.
16. Ресурсный потенциал внешней политики, типология ресурсов.
17. Внешнеполитические цели, их типология.
18. Механизм внешнеполитического целеполагания.
19. Принципы внешней политики, их соотношение с правовыми и этическими нормами.
20. Внешнеполитическая стратегия и тактика.
21. Внешнеполитическая идеология и внешнеполитическая доктрина.
22. Внешнеполитический курс, причины его переориентации.
23. Внешнеполитическая и международная политическая ситуация.
24. Внешнеполитические проблемы, их типология.
25. Способы разрешения международных политических проблем.
26. Мобильное превосходство и внешнеполитическая инициатива.
27. Способы нивелирования внешнеполитического превосходства.
28. Международный политико-психологический климат, его компоненты.
29. Политология как частнонаучная прикладная теория. Ее соотношение с политической философией.
30. Политический анализ, его типология.
31. Методология политического анализа.
32. Политическая экспертиза, ее основные формы.
33. Политическое моделирование, типология политических моделей.
34. Информационно-аналитические методики.
35. Субъекты политики, их соотношение.
36. Этнонациональные субъекты политики, их классификации.
37. Этнонациональная система и ее политическое значение.
38. Социально-классовая структура общества.

-
39. Конфессиональные субъекты политики, их типология.
 40. «Политизация» мировых религий, ее причины и последствия.
 41. Социально-политическая ситуация. Общая ориентация и структура противоречий социально-политических субъектов.
 42. Соотношение сил институциональных субъектов политики. Формальные и неформальные коалиции.
 43. Процесс политической борьбы, ее легитимные и иллегитимные формы.
 44. Электоральная политическая борьба. Манипулирование общественным мнением, политические (пропагандистские) технологии. Политический популизм.
 45. Принципиальная и «верхушечная» политическая борьба.
 46. Фоновые факторы политической борьбы.
 47. Экономическое положение: индекс Джини как индикатор социально-политической тревоги, уровень социально-экономической дифференциации.
 48. Психологическое состояние общества, влияние на него государственной власти.
 49. Иностранное вмешательство в процесс политической борьбы.

РЕКОМЕНДУЕМАЯ ЛИТЕРАТУРА

- Ахременко А. С.* Политический анализ и прогнозирование. М.: Гардарики, 2006.
- Бабаджанов А. Я.* Военно-политическое сотрудничество постсоветских государств. Проблема сочетаемости национальных подходов. М.: Аспект Пресс, 2013.
- Байков А. А.* Сравнительная интеграция. М.: Аспект Пресс, 2012.
- Балуев Д. Г.* Личностная и государственная безопасность: международно-политическое измерение. Нижний Новгород: Изд-во ННГУ им. Н. И. Лобачевского, 2004.
- Баталов Э. Я.* Американская политическая мысль XX века. М.: Прогресс-традиция, 2014.
- Баталов Э. Я.* Мировое развитие и мировой порядок. М.: РОССПЭН, 2005.
- Баталов Э. Я., Журавлева В. Ю., Хозинская К. В.* «Рычащий медведь» на «диком Востоке». Образы современной России в работах американских авторов. 1992–2007 гг. М.: РОССПЭН, 2009.
- Берман Дж.* Западная традиция права: эпоха формирования. М.: Изд-во МГУ: Издательская группа ИНФРА-М — НОРМА, 1998.
- Бешелев С. Д., Гурвич Ф. Г.* Экспертные оценки. М.: Наука, 1973.
- Богатуров А. Д.* Великие державы на Тихом океане. История и теория международных отношений в Восточной Азии после Второй мировой войны (1945–1995). М.: ИСКРАН, 1997.
- Богатуров А. Д., Аверков В. В.* История международных отношений (1945–2008 гг.): Конспект лекций. М.: Изд-во МГИМО, 2010.
- Богатуров А. Д., Косолапов Н. А., Хрусталева М. А.* Очерки теории и политического анализа международных отношений. М.: НОФМО, 2002.
- Болгова И. В., Худайкулова А. В.* Методология научного дискурса по международным отношениям и мировой политике. М.: Изд-во МГИМО, 2009 (электронное издание. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.mgimo.ru/>).
- «Большая Восточная Азия»: мировая политика и региональные трансформации / Под общ. ред. А. Д. Воскресенского. М.: Изд-во МГИМО, 2010.
- Боришполец К. П.* Методы политических исследований. М.: Аспект Пресс, 2005.
- Внешнеполитический процесс в странах Востока: Учеб. пособие. М.: Аспект Пресс, 2011.
- Воробьев Е. Н., Рогачев И. Н.* Аналитико-прогностическая работа. М., 1999.
- Восток/Запад: Региональные подсистемы и региональные проблемы международных отношений / Под ред. А. Д. Воскресенского. М.: РОССПЭН, 2002.
- Глобальная безопасность: инновационные методы анализа конфликтов / Под общ. ред. А. И. Смирнова. М.: Общество «Знание» России, 2011.
- Дегтерев Д. А.* Введение в теорию игр для политологов и международныхников. М.: Изд-во МГИМО, 2010.
- Евланов Л. Г.* Теория и практика принятия решений. М.: Экономика, 1984.
- Евланов Л. Г., Кузнецов В. А.* Экспертные оценки в управлении. М.: Экономика, 1978.
- Европейский союз в XXI веке: время испытаний / Под ред. О. Ю. Потемкиной, Н. Ю. Кавешникова, Н. Б. Кондратьевой. М.: Весь Мир, 2012. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.mgimo.ru/>.

Звягельская И. Д. Специфика этнополитических конфликтов и подходы к их регулированию: Учеб. пособие. М.: Навона, 2008.

Колдунова Е. В. Безопасность в Восточной Азии: новые вызовы. М.: Навона, 2010.

Кулагин В. М. Современная международная безопасность: Учеб. пособие. М.: КноРус, 2012.

Леонов Н. С. Информационно-аналитическая работа в заграничных учреждениях. М.: Изд-во МГИМО, 1996.

Лидерство и конкуренция в мировой системе / Отв. ред.: А. Д. Богатуров и Т. А. Шаклеина. М.: УРСС, 2009.

Литвак Б. Г. Экспертные оценки и принятие решений. М.: Патент, 1996.

Макарычев А. С. Идеи для политики: эволюция системы внешнеполитической экспертизы в США. Нижний Новгород: Изд-во ННГУ, 1998.

Мегатренды. Основные траектории развития мирового порядка в XXI веке / Под ред. Т. А. Шаклеиной, А. А. Байкова. Изд. 2-е, испр. и допол. М.: Аспект Пресс, 2014.

Международные отношения в Центральной Азии: Учеб. пособие / Под ред. А. Д. Богатунова. Изд. 2-е, испр. и допол. М.: Аспект Пресс, 2014.

Наумкин В. В. Ближний Восток в мировой политике и культуре. М.: Ин-т востоковедения РАН, 2011.

Наумкин В. В. Ислам и мусульмане: культура и политика. М.; Нижний Новгород: Медина, 2008.

Ожиганов Э. Н. Моделирование и анализ политических процессов. М.: РУДН, 2009.

Попова О. В. Политический анализ и прогнозирование. М.: Аспект Пресс, 2011.

Примаков Е. М. Мир после 11 сентября. М.: Мысль, 2002.

Примаков Е. М., Хрусталева М. А. Ситуационные анализы. Методика проведения. Очерки текущей политики. Вып. 1. М.: Научно-образовательный форум по международным отношениям; Изд-во МГИМО, 2006.

Проблемы и методы комплексного экспертного прогнозирования. М.: ИМЭМО АН СССР, 1978.

Российская наука международных отношений: новые направления / Под ред. А. П. Цыганкова и П. А. Цыганкова. М.: ПЕР СЭ, 2005.

Россия и мир: 2013. Экономика и внешняя политика / Рук. проекта А. А. Дынкин, В. Г. Барановский. М.: ИМЭМО, 2012.

Россия и мир в 2020 году. Контуры тревожного будущего. Геополитический прогноз / Под ред. А. Безрукова и А. Сушенцова. М.: ЭКСМО, 2015.

Семенов Б. М. Особенности информационно-аналитической работы государственных структур в области внешней политики. М.: Изд-во МГИМО, 2002.

Сидельников Ю. В. Теория и организация экспертного прогнозирования. М.: ИМЭМО АН СССР, 1990.

Системная история международных отношений / Под ред. А. Д. Богатунова: В 2 т. М.: Культурная революция, 2006. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.obrafo.ru>.

Ситуационные анализы. Вып. 1: Учеб. пособие / Отв. ред. Т. А. Шаклеина. М.: Изд-во МГИМО, 2011.

Ситуационные анализы. Вып. 2: Великие державы в новой международной среде: Учеб. пособие / Отв. ред. Т. А. Шаклеина. М.: Изд-во МГИМО, 2012.

Ситуационные анализы. Вып. 3: Формирование режимов в отношении новых глобальных вызовов и угроз: Учеб. пособие / Отв. ред. Т. А. Шаклеина. М.: Изд-во МГИМО, 2013.

Ситуационные анализы. Вып. 4: Америка в фокусе российских исследователей. История и современность / Под ред. Т. А. Шаклеиной. М.: Изд-во МГИМО, 2014.

Ситуационные анализы. Вып. 5: Международные институты в современной мировой политике / Под ред. Т. А. Шаклеиной. М.: Изд-во МГИМО, 2016.

Смирнов А. И., Кохтюлина И. Н. Глобальная безопасность и «мягкая сила 2.0». Вызовы и возможности для России. М.: ВНИИгеосистем, 2012.

Современная мировая политика. Прикладной анализ: Учеб. пособие / Отв. ред. А. Д. Богатуров / А. Д. Богатуров, А. А. Байков, И. В. Данилин, Т. А. Шаклеина, М. А. Хрусталев и др. М.: Аспект Пресс, 2010.

Современное политическое сознание в США / Отв. ред. Ю. А. Замошкин, Э. Я. Баталов. М.: Наука, 1980.

Современные внешнеполитические концепции США / Отв. ред. Г. А. Трофименко. М.: Наука, 1979.

Современные глобальные проблемы: Учеб. пособие / Отв. ред. А. Д. Богатуров, В. Г. Барановский / И. В. Болгова, А. Д. Богатуров, Ф. Г. Войтоловский, С. В. Рязанцев и др. М.: Аспект Пресс, 2010.

Современные международные отношения / Под ред. А. В. Торкунова, А. В. Мальгина. М.: Аспект Пресс, 2012.

Сушенцов А. А. Малые войны США. Политическая стратегия США в Афганистане и Ираке в 2000–2010-х годах. М.: Аспект Пресс, 2014.

Фененко А. В. Международная безопасность. Ядерный фактор. М.: Аспект Пресс, 2013.

Хрусталев М. А. Анализ международных ситуаций и политическая экспертиза: Учеб. пособие. М.: Аспект Пресс, 2016.

Хрусталев М. А. Анализ международных ситуаций и политическая экспертиза. М.: НОФМО, 2008.

Хрусталев М. А. Методология прикладного политического анализа: Учеб. пособие. М.: Изд-во МГИМО, 2010.

Хрусталев М. А. Системное моделирование международных отношений: Учеб. пособие. М.: Изд-во МГИМО, 1989.

Цыганков А. П., Цыганков П. А. Социология международных отношений. М.: Аспект Пресс, 2008.

Чуфрин Г. И. Очерки евразийской интеграции. М.: Весь Мир, 2013.

Шаклеина Т. А. Россия и США в мировой политике: Учеб. пособие. М.: Аспект Пресс, 2012.

Шаклеина Т. А. Россия и США в новом мировом порядке. Дискуссии в российском и американском политико-академических сообществах России и США. 1991–2002. М.: ИСК РАН, 2002. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.obrafozum.ru>.

Шейдина И. Л. США: «фабрики мысли» на службе стратегии. М.: Наука, 1973.

Шиллер Г. Манипуляторы сознанием / Пер. с англ. М.: Мысль, 1980.

Шишкина О. В. Внешнеполитические ресурсы. Россия и ЕС на пространстве «Общего соседства». М.: Аспект Пресс, 2013.

Экономика и политика в современных международных конфликтах / Отв. ред. А. Д. Богатуров. М.: Изд-во ЛКИ, 2008.

Abelson D. A Capitol Idea. Think Tanks and US Foreign Policy Institutes. Montreal: McGill-Queen's University Press, 2006.

Abelson D. Do Think Tanks Matter? Assessing the Impact of Public Policy Institutes. Montreal: McGill-Queen's University Press, 2002.

Accommodating Rising Powers. Past, Present, and Future / Ed. by T.V. Paul. Cambridge: Cambridge University Press, 2016.

After Empire: The Emerging Geopolitics of Central Asia / Ed. by J. C. Snyder. Washington: DIANE Publishing, 1997.

Anderson G. The International Politics of Central Asia. Manchester. N.Y.: Manchester University Press, 1997.

Bacevich A. J. Breach of Trust. How Americans Failed Their Soldiers and Their Country. N.Y.: A Metropolitan Book, 2013.

Bacevich A. Washington Rules. America's Path to Permanent War. N.Y.: Metropolitan Books, 2010.

Barnett Th. The Pentagon's New Map. War and Peace in the Twenty-First Century. N.Y.: G. P. Putnam's Sons, 2004.

Beach D. Analyzing Foreign Policy. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2012.

Brown S. New Forces, Old Forces and the Future of World Politics. N.Y.: Longman Publishing, 1997.

Central Asia and the World: Kazakhstan, Uzbekistan, Tajikistan, Kyrgyzstan, and Turkmenistan / Ed. by M. Mandelbaum. N.Y.: Council on Foreign Relations Press, 1994.

Clark R. Intelligence Analysis: A Target-Centric Approach. 3rd ed. Washington: CQ Press, 2010.

Cohen S. F. Rethinking the Soviet Experience. Politics and History since 1917. Oxford: Oxford University Press, 1985.

The Domestic Sources of American Foreign Policy. Insights and Evidence. Ed. by James M. McCormick. Lanham (Md.): The Rowman & Littlefield Publishing Group, Inc., 2012.

Emerging Powers in a Comparative Perspective. The Political and Economic Rise of the BRIC Countries / Ed. by V. Nadkarni and N. C. Noonan. N.Y.: Bloomsbury, 2013.

Gardner L. C. The War on Leakers. National Security and American Democracy, from Eugene V. Debs to Edward Snowden. N.Y.: The New Press, 2016.

Gordon G.N., Falk I., Hodapp W. The Idea Invaders. N.Y.: Hastings House, Publishers, 1963.

Gray C. S. The Future of Strategy. Cambridge: Polity Press, 2015.

International Relations: The Field of Vision and Persistence of Politics / Ed. by D. Katsy. St. Petersburg: St. Petersburg University Press, 2006.

Kegley Ch. W., Jr. and Raymond G. A Multipolar Peace? Great Power Politics in the Twenty-first Century. N.Y.: St. Martin's Press, 1994.

Locke L. F., Silverman St. J., Spirduso W. W. Reading and Understanding Research. 2nd edition. Thousand Oaks (Calif.): SAGE Publications, 2004.

McGann J. The Competition for Dollars, Scholars, and Influence in the Public Policy Research Industry. Lanham (Maryland): University Press of America, Inc., 1995.

McGann J. Think Tanks and Policy Advice in the United States. Academics, Advisors and Advocates. N.Y.: Routledge, 2007.

McGann J. and Weaver K. Think Tank and Civil Societies: Catalysts for Ideas and Action. New Brunswick (N.J.): Transaction Publishers, 2000.

Ripsman N. M., Taliaferro J. W., Lobell St. E. Neoclassical Realist Theory of International Politics. N.Y.: Oxford University Press, 2016.

Rising States, Rising Institutions. Challenges for Global Governance / A. S. Alexandroff and A. F. Cooper (eds). Washington: Brookings Institution Press, 2010.

Rosenau J. N. Turbulance in World Politics: a Theory of Change and Continuity. Princeton University Press, 1990.

Rosenau J. N. and Czempiel E.-O. Governance Without Government: Order and Change in World Politics. Cambridge: Cambridge University Press, 1992.

Smith J. A. The Idea Brokers: Think Tanks and the Rise of the New Policy Elite. N.Y.: The Free Press, 1991.

Stent A. E. The Limits of Partnership. U.S. — Russian Relations in the Twenty-First Century. Princeton: Princeton University Press, 2014.

Strategic Asia 2012–2013 / Ed. by A. J. Tellis and T. Tanner. Seattle and Washington, D.C.: The National Bureau of Asian Research, 2012.

Studies in Diplomatic History: Essays in Memory of David Bayne Hom. L.: Shoe String Press, Inc., 1970.

The Global Agenda. Issues and Perspectives / Ed. by Ch. W. Kegley, Jr. and E. R. Wittkopf. N.Y.: McGraw-Hill, Inc., 1995.

Think Tanks and Civil Societies. Catalysts for Ideas and Action / J. G. McGann and R. K. Weaver (eds). New Brunswick (N.J.): Transaction Publishers, 2005.

Till G. Asia's Naval Expansion: An Arms Race in the Making? Abington: Routledge, 2012.

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРАХ

Байков Андрей Анатольевич — кандидат политических наук, доцент Кафедры прикладного анализа международных проблем МГИМО МИД России, проректор по магистерским и международным программам МГИМО МИД России, главный редактор журнала «Международные процессы»

Богатуров Алексей Демосфенович — доктор политических наук, профессор, заслуженный деятель науки Российской Федерации, президент Научно-образовательного форума по международным отношениям, лауреат Премии Правительства Российской Федерации в области образования, лауреат Премии им. Е. В. Тарле Российской академии наук

Болгова Ирина Вячеславовна — кандидат исторических наук, доцент Кафедры прикладного анализа международных проблем МГИМО МИД России, старший научный сотрудник Центра постсоветских исследований МГИМО МИД России, заместитель главного редактора журнала «Восточная Европа. Перспективы»

Ермолаев Артур Олегович — аспирант Кафедры прикладного анализа международных проблем МГИМО МИД России

Истомин Игорь Александрович — кандидат политических наук, старший преподаватель Кафедры прикладного анализа международных проблем МГИМО МИД России, ответственный редактор журнала «Международные процессы»

Колдунова Екатерина Валерьевна — кандидат политических наук, доцент Кафедры востоковедения МГИМО МИД России, заместитель декана Факультета политологии МГИМО МИД России

Никитенко Евгений Григорьевич — член-корреспондент РАЕН, МАИ, АВН, кандидат исторических наук, профессор Российской академии народного хозяйства и государственной службы (РАНХиГС) при Президенте РФ, профессор Кафедры прикладного анализа международных проблем МГИМО МИД России

Сергеев Николай Александрович — старший преподаватель Военной академии РВСН имени Петра Великого

Сушенцов Андрей Андреевич — кандидат политических наук, доцент Кафедры прикладного анализа международных проблем МГИМО МИД России

Фененко Алексей Валериевич — кандидат исторических наук, доцент Факультета мировой политики МГУ имени М. В. Ломоносова

Хрусталева Марк Арсеньевич — доктор политических наук, Почетный профессор МГИМО МИД России

Шаклеина Татьяна Алексеевна — доктор политических наук, профессор, заведующая Кафедрой прикладного анализа международных проблем МГИМО МИД России, лауреат Премии им. Е. В. Тарле Российской академии наук